

СПЕЦИФИЧЕСКИЕ ЭЛЕМЕНТЫ ИНСТИТУЦИОННОГО МЕХАНИЗМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ СВОБОДЫ ПЕРЕДВИЖЕНИЯ ТОВАРОВ НА ОБЩЕМ РЫНКЕ В УСЛОВИЯХ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА

Е. Б. Леанович

Рассматривается механизм электронного обращения потребителей Европейского союза к коммунитарным и национальным органам в случае нарушения их прав. Показаны правовые предпосылки его создания и особенности функционирования. Проведена аналогия с развитием схожих процессов в Евразийском экономическом союзе и исследована необходимость и эффективность создания упрощенного электронного механизма защиты прав потребителей в контексте обеспечения свободы перемещения товаров на общем рынке интеграционного сообщества.

The article is devoted to the mechanism of electronic appeal of the EU consumers to the Community and national authorities in the event of violation of their rights. The legal preconditions of its creation and functioning features are shown. The analogy with the development of similar processes in the EAEU is drawn. The author investigates necessity and effectiveness of the creation of simplified electronic mechanism of protection of consumer rights in the context of freedom of movement of goods on the common market of an integration community.

Ключевые слова: ЕС; ЕАЭС; свободное перемещение товаров; защита прав потребителей; внутренний рынок; интеграция; общий рынок; товары.

Keywords: EU; EAEU; free movement of goods; consumers protection; internal market; common market; goods.

Экономическая интеграция стран – членов Европейского союза (ЕС) и Евразийского экономического союза (ЕАЭС) имеет существенные различия. Вместе с тем в ее основе в обоих регионах лежат единые экономические законы. Цель статьи – показать целесообразность и эффективность использования механизма электронного заявления претензий потребителями в ЕС.

Основу интеграционного сближения государств составляет прежде всего свобода перемещения товаров. В ЕС сложилось достаточно развитое правовое регулирование в этой области. Причем значительное внимание уделено созданию единых условий защиты прав потребителей с тем, чтобы на внутреннем рынке они не ощущали препятствий, обусловленных разными правилами, действующими в национальных юрисдикциях.

Договор о функционировании ЕС в ст. 169 подробно регулирует задачи и механизмы обеспечения охраны прав потребителей в контексте европейской интеграции [1]. Таким образом, в настоящее время первичное право

ЕС выделяет охрану прав потребителей в качестве основополагающего фактора функционирования единого рынка товаров и услуг.

Развитие права ЕС о защите прав потребителей определяют два генеральных направления: гармонизация и унификация [2]. Гармонизация, состоящая во введении в право стран – членов ЕС одинаковых правил, и построение единого унифицированного режима осложняются тем, что ЕС представляет собой объединение стран, принадлежащих к разным системам права – континентальной и англосаксонской. На стадии защиты прав потребителей это создает наиболее существенные препятствия свободе перемещения товаров.

Вопросы охраны прав потребителей в праве ЕС обозначились уже на первых этапах развития западноевропейской интеграции. В 60–70-е гг. XX в. в целях поддержки потребителя как слабой стороны в договоре были определены стандарты, определяющие его особый правовой статус. В 80–90-е гг. XX в. охрана прав потребителей становится частью коммуитарной политики по созданию и функционированию единого внутреннего рынка. На этом этапе активно развивается вторичное право ЕС по вопросам договоров с участием потребителей. Многочисленные директивы, принятые на данном этапе, основаны на принципе так называемой «минимальной гармонизации». В национальное право вводятся стандарты, от которых страны – члены ЕС могут отойти только в сторону повышения уровня охраны прав потребителей.

По принципу минимальной гармонизации принимаются Директива 85/577/ЕЕС о защите потребителей в отношении договоров, заключаемых вне торговых предприятий; Директива 87/102/ЕЕС о сближении национальных законодательств в отношении потребительского кредита; Директива 90/314/ЕЕС о пакетных турах; Директива 93/13/ЕЕС о несправедливых условиях в потребительских договорах; Директива 94/47/ЕС о таймшере; Директива 97/7/ЕС о защите потребителей в отношении дистанционных договоров; Директива 1999/44/ЕС о продаже потребительских товаров [3]. В основном они выделяют отдельные договорные обязательства, которые призваны обеспечить учет интересов потребителей и защитить их как слабую сторону в договоре, в частности это обеспечение потребителя всей необходимой информацией.

Минимальная гармонизация привела к тому, что страны – члены ЕС, государственная политика которых нацелена на всемерную поддержку потребителей, закрепили дополнительные гарантии защиты. В итоге появились существенные различия в национально-правовом регулировании охраны и защиты прав потребителей. По мере расширения интеграционных процессов это, казалось бы, положительное социальное явление было оценено негативно, поскольку единый рынок – это пространство, на ко-

тором потребители не должны чувствовать никаких различий, способных повлиять на выбор того или иного места приобретения товара.

В 2000-е гг. ориентиром в создании эффективных условий интеграционного сближения стран – членов ЕС стала международная конкурентоспособность ЕС [4]. Наиболее важным способом достижения этой цели стало создание удобных условий доступа потребителей к товарам и услугам на внутреннем едином рынке ЕС. Таким образом, с одной стороны, источники вторичного права ЕС стали предусматривать все меньшую свободу стран-членов в развитии национального права по охране прав потребителей. С другой стороны, появились специальные механизмы защиты прав потребителей на внутреннем рынке.

В право ЕС по вопросам охраны прав потребителей вошел принцип так называемой «максимальной гармонизации». На нем построены положения Директивы 2002/65/ЕС о дистанционной реализации финансовых услуг потребителям; Директивы 2005/29/ЕС о недобросовестных коммерческих практиках в отношении потребителей; Директивы 2008/48/ЕС о потребительском кредите; Директивы 2008/122/ЕС. В пункте преамбулы Директивы 2014/17 о кредитных соглашениях для потребителей, относящихся к недвижимости резидентов, он напрямую обозначен. Сказано, что для создания единого рынка с высокой и эквивалентной охраной прав потребителей в данной директиве изложены положения, основанные на максимальной гармонизации. При максимальной гармонизации в законодательство стран – членов ЕС не просто вводятся схожие положения. Цель максимальной гармонизации состоит в создании одинакового правового режима для потребителей на всем пространстве ЕС. Перечислены разрешенные изъятия. В Директиве 2014/17 о кредитных соглашениях для потребителей, относящихся к недвижимости резидентов, они касаются более строгих правил по поводу профессиональных навыков и умений сотрудников, работающих со стандартизированной документацией.

Закономерным шагом на пути создания одинаковых условий для потребителей на внутреннем рынке стало создание наднационального механизма для защиты их прав. Данный механизм учитывает потребности информационного общества в упрощенном порядке обращения в компетентные органы с помощью электронных средств связи. Он создан на основе Регламента № 524/2013 от 21 мая 2013 г. об онлайн-порядке урегулирования споров с участием потребителей (далее – Регламент) [5].

Регламент содержит унифицированные правила по онлайн-порядку разрешения споров с помощью альтернативных средств. Таким образом, потребитель может не обращаться за защитой своих прав в административном или судебном порядке, а действовать в упрощенном порядке.

Регламент применяется к спорам между потребителями – резидентами ЕС и предпринимателями, которые учреждены в ЕС.

Важнейшая предпосылка рассматриваемого механизма урегулирования споров – введение в странах – членах ЕС гармонизированных правил, предусмотренных Директивой 2013/11/EU от 21 мая 2013 г. об альтернативном порядке разрешения споров с участием потребителей (далее – Директива) [6]. Директива требует, чтобы в странах – членах ЕС существовали процедуры, выбираемые потребителями на добровольной основе, по подаче жалоб к предпринимателям в порядке альтернативных средств урегулирования споров. Страны – члены ЕС могут предусмотреть в своем законодательстве обязательный характер таких процедур, но без лишения сторон права на обращение в суд. Страны-члены должны были привести национальное право и осуществить другие необходимые мероприятия согласно Директиве к началу июля 2015 г.

Директива обеспечила доступность в странах-членах альтернативных средств урегулирования споров для потребителей. Очень важный момент для интеграционных процессов – обязательное требование Директивы о доступности этих процедур в отношении с иностранным элементом. Причем эффективность Директивы определяется продуманностью последовательных шагов, которые должны предпринять страны – члены ЕС помимо совершенствования национального законодательства. Так, страны – члены ЕС должны обеспечить наличие органов по урегулированию споров в порядке, предусмотренном Директивой, и содержать ряд конкретных требований к их деятельности: наличие оперативного веб-сайта, на котором размещается информация по процедурам урегулирования споров, возможность подачи жалобы потребителем через данный сайт, обмен сообщениями и данными онлайн и т. п.

Директива допускает, что спор может остаться неурегулированным. Страны – члены ЕС вольны устанавливать в своем законодательстве соответствующие правила, вместе с тем должны быть приняты во внимание следующие ограничивающие условия. Спор не будет подвергнут процедурам урегулирования, если является надуманным или потребитель склонен к заявлению неоправданных претензий сутяжнического свойства, спор уже рассматривался судом или иным органом посредством альтернативных средств урегулирования споров, претензии заявлены на сумму ниже или выше установленного порога, после заявления претензии предпринимателю потребитель не обратился к органу по урегулированию споров в течение установленного срока (не менее года), рассмотрение данного вида спора нарушит эффективное осуществление органом по урегулированию своей деятельности.

Регламент регулирует создание и функционирование наднационального механизма – так называемой «европейской площадки по онлайнному урегулированию споров» (European ODR platform, далее – европейская площадка). Европейская площадка названа в Регламенте независимым, беспристрастным, прозрачным, эффективным, быстрыми справедливым внесудебным средством урегулирования споров. Европейская площадка создана Комиссией [7]. Она пока не имеет полного охвата ни по секторам бизнеса (например, изъяты услуги по получению высшего образования, медицинского обслуживания), ни по территории ЕС. Так, она пока не работает для ряда стран – членов ЕС. Важным ограничением предметной компетенции европейской площадки является то, что воспользоваться ею можно, если только товар или услуга приобретены онлайн – споры касаются договорных отношений.

Порядок онлайнного разрешения споров с участием потребителей является внесудебным, но не заменяет и не исключает обращения в суд. Основные альтернативные средства урегулирования споров, которые легли в основу европейской площадки, – это медиация и арбитраж. Начало процесса урегулирования спора выглядит следующим образом. Иницирующей стороной может быть как потребитель, так и предприниматель, но не для всех стран – членов ЕС, а пока только для Бельгии, Германии, Люксембурга, Польши.

Жалоба, поданная электронным образом посредством заполнения специальной формы, направляется другой стороне. В течение 30 дней после этого стороны должны согласовать орган по урегулированию спора. В течение трех недель данный орган должен решить вопрос о своей компетенции и в течение 90 дней принять решение. Сторонам спора необходимо выбрать конкретное средство урегулирования спора. Соглашение может быть достигнуто и до возникновения спора. Однако ст. 10 Директивы особо предусматривает, что потребитель не связан таким соглашением, особенно если оно лишает потребителя права на судебную защиту. Поэтому потребитель должен принять обязывающий характер соглашения об альтернативном средстве урегулирования спора в особом порядке. О таком условии потребитель должен быть проинформирован и принять его явным образом. Таким образом, сбалансирован довольно неожиданный подход, состоящий в предоставлении права предпринимателю заявлять претензии против потребителей. Потребитель продолжает рассматриваться как слабая сторона в отношениях. Вместе с тем должным образом учтена ситуация возможного злоупотребления потребителем своими правами. К тому же особое принятие предпринимателем может быть предусмотрено национальным правом.

Европейская площадка построена на тесном взаимодействии органов ЕС, стран – членов ЕС и заинтересованных лиц. На национальном уровне предусмотрено создание так называемых «органов по урегулированию споров» (disputere solution bodies) и «национальных контактных групп» (national contact point). Первые предоставляют рамки для урегулирования споров. Для одной страны предусмотрено несколько таких органов на выбор (исключение за странами, в которых европейская площадка пока не работает, – см. выше). Вторые следят за практикой урегулирования споров с участием потребителей и оказывают сторонам содействие на всех стадиях, в том числе дают разъяснения о правовых последствиях и результатах рассмотрения спора. Для Франции, Польши и Румынии они пока не назначены. Пользование европейской площадкой бесплатно, однако органы по урегулированию споров могут взимать плату за предоставление услуг по урегулированию споров.

Комиссия всего лишь обеспечивает функционирование европейской площадки. Она не принимает участия в процессе урегулирования споров. Некоторые органы по урегулированию споров имеют свои средства коммуникации и осуществления процедур. Однако окончательный результат рассмотрения спора отражается на европейской площадке. Кроме того, продолжение использования наряду со средствами, предоставляемыми органами по урегулированию споров, европейской площадки определяется тем, что она предлагает автоматический перевод сообщений и данных на 23 языка стран – членов ЕС.

Опыт ЕС дает нам очень интересный пример того, что в современном обществе, в значительной степени основанном на использовании информационно-телекоммуникационных технологий, общий рынок интеграционного объединения должен подразумевать и рынок приобретения товаров и услуг онлайн. Соответственно и на нем должны быть устранены препятствия на пути движения товаров и услуг и созданы для этого необходимые нормативные и институционные механизмы.

На евразийском пространстве чрезвычайно актуальна задача создания единых условий электронного оборота товаров и услуг. В Договоре о Евразийском экономическом союзе вопросам защиты прав потребителей уделено большое внимание [8]. В значительном подкреплении специально созданными институционными механизмами нуждается ст. 60 данного договора. Она предусматривает, что граждане государств – членов ЕАЭС и иные лица, проживающие на их территориях, обладают такой же правовой защитой, как и граждане этих государств, и закрепляет за ними право обращаться в государственные и общественные организации по защите прав потребителей, другие организации, а также суды и осуществлять

иные процессуальные действия на тех же условиях, что и граждане этих других государств-членов.

На наш взгляд, сближение национальных законов стран – членов ЕС происходило в совершенно иных условиях, чем те, что имеются в настоящий момент в евразийском регионе. Страны – члены ЕС принадлежат к разным правовым системам и даже между странами одной правовой системы имелись значительные расхождения в регулировании охраны прав потребителей. Право о защите прав потребителей государств – членов ЕАЭС не имеет существенных различий. Международные соглашения или акты органов, которые могут быть приняты в рамках ЕАЭС по вопросам охраны прав потребителей, скорее послужат прогрессивному развитию права государств-членов, нежели снимут имеющиеся различия.

В развитии права ЕС совершенно четко можно выделить этап перехода от сближения норм по охране прав потребителей к созданию правил по их защите. В частности, акты вторичного права ЕС по обеспечению минимальной и максимальной гармонизации позволили последовательно перейти к принятию Регламента и Директивы. В ЕАЭС наиболее актуально перенять опыт ЕС по регулированию отношений с участием потребителей, которые складываются онлайн. В целях обеспечения эффективного функционирования электронного рынка товаров и услуг ЕАЭС необходимо создать механизм, аналогичный европейской площадке. Институциональной основой для инициации и продвижения данного процесса может стать Евразийская экономическая комиссия. Под ее руководством уже начата работа по формированию структурных компонентов для реализации деятельности ЕЭС в области защиты прав потребителей. Речь идет о Консультативном комитете по вопросам защиты прав потребителей государств – членов ЕАЭС (далее – Консультативный комитет) [9].

Консультативный комитет создан в соответствии с п. 7 и 44 Положения о Евразийской экономической комиссии (Приложение № 1 к Договору о ЕАЭС) и подп. 3 п. 6 Протокола о проведении согласованной политики в сфере защиты прав потребителей (Приложение № 13 к Договору о ЕАЭС).

В соответствии с Распоряжением Евразийской экономической комиссии от 28 сентября 2015 г. № 101 в состав Консультативного комитета вошли должностные лица министерств и ведомств государств-членов, принимающих участие в реализации государственной политики в деле обеспечения прав потребителей. От Республики Беларусь это должностные лица Министерства торговли, Министерства экономики, Государственного комитета по стандартизации.

Основные задачи Консультативного комитета – обеспечение взаимодействия компетентных органов государств-членов в сфере защиты прав

потребителей и разработка предложений по развитию сотрудничества в этой области. Консультативный комитет исследует состояние и проблемы правового регулирования и правоприменительной практики, готовит предложения по гармонизации законодательства государств-членов, формированию эффективных механизмов и принятию других мер в сфере защиты прав потребителей.

Таким образом, Консультативный комитет осуществляет деятельность, нацеленную непосредственно на публично-правовые аспекты. В рамках ЕАЭС необходимо совершенствовать институционные механизмы, направленные на частноправовые отношения.

Библиографические ссылки

1. Treaty on the Functioning of the European Union (Consolidated version 2012) // Official J. 2012. С. 326.
2. *Базедов Ю.* Возрождение унификации права: европейское договорное право и его элементы // Государство и право. 2000. № 2. С. 65–76.
3. EUR-Lex. Access to EU Law [Electronic resource]. URL: <http://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/legislation/recent.html> (date of access: 26.09.2016).
4. *Шляхтин И. С.* Гармонизация потребительского права как фактор формирования единого рынка: опыт ЕС [Электронный ресурс] // Евраз. юрид. журн. 2015. № 10. URL: <http://www.eurasiafinace.ru/novosti-finans/775-garmonizatsiya-potrebitelskogo-prava-kak-faktor-formirovaniya-edinogo-rynka-opyt-evropejskogo-soyuza.html> (дата обращения: 29.09.2016).
5. Regulation (EU) № 524/2013 of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on online dispute resolution for consumer disputes and amending Regulation (EC) No 2006/2004 and Directive 2009/22/EC // Official J. L. 165. P. 1–12.
6. Directive 2013/11/EU of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on alternative dispute resolution for consumer disputes and amending Regulation (EC) № 2006/2004 and Directive 2009/22/EC // Official J. L. 165. P. 63–79.
7. EuropeanODRplatform [Electronic resource]. URL: <https://webgate.ec.europa.eu/odr/main/> (date of access: 26.09.2016).
8. Договор о Евразийском экономическом союзе [Электронный ресурс]. URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0003610/itia_05062014 (дата обращения: 29.09.2016).
9. Евразийская экономическая комиссия. Консультативный комитет по вопросам защиты прав потребителей государств – членов ЕАЭС [Электронный ресурс]. URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/txnreg/depsanmer/kk/Pages/default.aspx> (дата обращения: 25.09.2016).

Статья поступила в редакцию 14.10.2016 г.

Рецензент Е. В. Бабкина – кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой международного частного и европейского права факультета международных отношений БГУ, советник судьи Суда Евразийского экономического союза.