

ОБЯЗАТЕЛЬНАЯ МАРКИРОВКА ТОВАРОВ СРЕДСТВАМИ ИДЕНТИФИКАЦИИ КАК ИНСТРУМЕНТ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ВОЗДЕЙСТВИЯ НА ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ОТНОШЕНИЯ

Л. Н. Сморгцова

Институт государства и права Российской академии наук, г. Москва

В Российской Федерации поэтапно вводится обязательная маркировка отдельных групп товаров средствами идентификации. Автор статьи рассматривает ее не только как средство контроля над производителями, импортерами, внутренним рынком и борьбы с контрафактной продукцией, но и как инструмент административно-правового воздействия на экономические отношения в целом. В статье анализируется становление системы маркировки товаров средствами идентификации и прослеживаемости движения товаров в нашем государстве, рассматриваются отдельные положительные и отрицательные стороны этого процесса, а также обозначена проблема пределов возможного распространения данного административно-правового инструмента контроля за движением товаров и, как следствие, за субъектами, ими обладающими.

Ключевые слова: *маркировка товаров, средства идентификации, административно-правовое воздействие, контроль, экономические отношения.*

Достижения научно-технического прогресса, в том числе в сфере информационных и цифровых технологий, позволяют внедрять и использовать новые правовые средства воздействия на отдельные элементы экономических отношений. Так, возможность цифрового кодирования товаров, позволяющая идентифицировать их с любой степенью индивидуальной определенности, допускает установление дополнительного контроля за производителем и/или продавцом товара, его качеством, оборотом и тем самым способствует противодействию присутствия на внутреннем рынке фальсифицированной и контрафактной продукции.

Идентификация отдельных групп товаров посредством специальной маркировки в цифровой форме официально стала еще одним средством осуществления административно-правового контроля в результате принятия Федерального закона от 31 декабря 2017 г. № 487-ФЗ, которым были внесены изменения в ст. 4.7 Федерального закона «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении расчетов в Российской Федерации» и ст. 5, 8 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации». Именно таким образом в Российской Федерации по

сути была введена обязательная маркировка отдельных товаров средствами идентификации.

В соответствии с действующими законодательными нормами обязанность хозяйствующих субъектов или отдельных групп хозяйствующих субъектов осуществлять маркировку средствами идентификации в отношении отдельных товаров может быть установлена Правительством Российской Федерации, начиная с 1 января 2019 года, посредством принятия соответствующего постановления. Иными словами, Федеральный закон закрепляет только общий разрешительный порядок установления обязательной маркировки средствами идентификации, а право в полной мере использовать ее в качестве динамичного инструмента осуществления контроля за хозяйствующими субъектами, вводя и отменяя соответствующую обязанность в отношении тех или иных групп товаров, принадлежит исполнительной власти Российской Федерации в лице ее Правительства, которое оно реализует посредством подзаконного правового регулирования.

В ч. 7 ст. 8 Федерального закона «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» целями обязательной маркировки отдельных

товаров средствами идентификации обозначены охрана жизни и здоровья человека, защита общественной морали и правопорядка, охрана окружающей среды, животных и растений, культурных ценностей, обеспечение обороны страны и безопасности государства. Кроме того, обязательная маркировка отдельных товаров средствами идентификации может быть установлена на территории России в соответствии с выполнением государством своих международных обязательств вне зависимости от вышеуказанных целей.

Перечень отдельных товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, перечень групп хозяйствующих субъектов, осуществляющих маркировку отдельных товаров средствами идентификации, по видам деятельности, правила маркировки отдельных товаров средствами идентификации, а также порядок информационного обеспечения маркировки таких товаров утверждаются Правительством Российской Федерации.

С момента установления в отношении определенных товаров требований об обязательной маркировке средствами идентификации их продажа, обмен или иное введение в оборот в нарушение установленных требований не допускаются, а хозяйствующие субъекты, не исполнившие обязанность по осуществлению маркировки отдельных товаров средствами идентификации, несут ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Для контроля за соблюдением требования по обязательной маркировке средствами идентификации Правительство Российской Федерации вправе устанавливать дополнительный обязательный реквизит кассового чека или бланка строгой отчетности – так называемый «код товара», который как раз и позволяет идентифицировать товар или код товарной номенклатуры.

Маркировка средствами идентификации (в России таким средством идентификации является двухмерный штриховой код стандарта DataMatrix) является дополнительным к обычным способам маркировки продукции надписями или условными знаками, посредством которых отображаются их различные свойства и характеристики. Общие нормативные требования к маркировке отдельных групп товаров закреплены в российском законодательстве, правила маркировки также со-

держатся в ГОСТах.

Идея маркировать товары не только обычными способами, но и с использованием средств цифровой идентификации, то есть кодированием с применением современных криптографических методов шифрования, в настоящее время в той или иной мере реализована во многих странах. Системы маркировки могут быть как обязательными государственными, так и частными. Обязательная маркировка является частью системы прослеживаемости товаров. Формирование таких систем – общемировая тенденция, позволяющая участникам хозяйственной деятельности повысить контроль за перемещением грузов и оптимизировать логистические цепочки, конечным потребителям – получать объективную информацию о товарах, государству – обеспечить полноту поступлений в бюджет налогов и сборов [4, с. 66].

Поскольку посредством маркировки отдельных товаров средствами идентификации возможно обеспечивать не только контроль оборота товаров на внутреннем рынке, но легальность импорта, государствами-членами Евразийского экономического союза (ЕАЭС) принят ряд документов, касающихся формирования системы маркировки отдельных видов продукции на территории Единого экономического пространства (например, Решение Совета Евразийской экономической комиссии № 28 от 28 апреля 2014 г. «О подходах по формированию и применению на единой таможенной территории системы маркировки отдельных видов продукции легкой промышленности», Соглашение о маркировке товаров средствами идентификации в Евразийском экономическом союзе от 2 февраля 2018 г.).

Внедрение системы прослеживаемости товаров в ЕАЭС призвано решить важнейшую задачу обеспечения законности оборота товаров как на территории государств – членов ЕАЭС, так и при трансграничном перемещении. Создание системы прослеживаемости товаров в ЕАЭС осуществляется не только путем выработки общих подходов к перечню товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, но прежде всего путем поэтапного формирования национальных систем прослеживаемости [2, с. 76–77].

В Российской Федерации в 2016 году был запущен добровольный эксперимент по маркировке товаров контрольными (идентифика-

ционными) знаками в отношении предметов одежды из натурального меха (Постановление Правительства Российской Федерации от 24 марта 2016 г. № 235 «О проведении эксперимента по маркировке товаров контрольными (идентификационными) знаками по товарной позиции «Предметы одежды, принадлежности к одежде и прочие изделия из натурального меха»).

Для проведения эксперимента по маркированию товаров средствами идентификации и отработке всего механизма специально была подобрана достаточно узкая категория товаров, не затрагивающая широкие слои потребителей, их жизненно важные права и интересы, а также имеющая не очень большое количество участников рынка. Целями этого проекта было обозначено определение эффективности введения маркировки товаров контрольными (идентификационными) знаками организациями и индивидуальными предпринимателями, а также определение технических возможностей и эксплуатации информационной системы маркировки товаров контрольными (идентификационными) знаками.

Этот эксперимент был признан успешным. По сообщениям средств массовой информации Д. Медведев, бывший на тот момент премьер-министром Российской Федерации, на пресс-конференции по итогам заседания межправительственного совета ЕАЭС в Алма-Ате 2 февраля 2018 г. отметил, что легальный оборот меховых изделий в ЕАЭС вырос в 13 раз, и подтвердил готовность перехода к маркировке фармацевтических товаров, табачных изделий. Успешность проведенного эксперимента дала исполнительной власти обоснование для расширения перечня товаров, подлежащих идентификации.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 апреля 2018 г. № 792-р был утвержден Перечень отдельных товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, с установлением срока введения обязательной маркировки в отношении каждой из поименованных групп товаров – начиная с 1 марта 2019 г. в отношении сигарет и папирос и заканчивая молочной продукцией с 1 декабря 2021 г.

Концепция создания и функционирования в Российской Федерации системы маркировки товаров средствами идентификации и прослеживаемости движения товаров была утверждена распоряжением Правительства Рос-

сийской Федерации от 28 декабря 2018 г. № 2963-р. Концепция содержит цели, задачи, основные принципы, ключевые параметры создания и функционирования системы маркировки и прослеживаемости товаров, дает определения основным используемым в данной сфере понятиям, закрепляет перечень ключевых требований, предъявляемых к государственной информационной системе.

Правила маркировки товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации и Положение о государственной информационной системе мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации в соответствии с предписанием федерального закона были утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 апреля 2019 г. № 515 «О системе маркировки товаров средствами идентификации и прослеживаемости движения товаров». Нормы, установленные в указанных Правилах и Положении, имеют общий характер и применяются в случае, если иное не установлено актами Правительства Российской Федерации, определяющими особенности маркировки отдельных товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, и внедрения государственной информационной системы мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, в отношении указанных товаров.

При этом необходимо особо подчеркнуть, что становление механизма маркировки средствами идентификации имеет свой путь в отношении каждой группы товаров, подлежащих такой маркировке. Так, например, начало эксперименту по маркировке контрольными (идентификационными) знаками в отношении отдельных видов лекарственных препаратов для медицинского применения положило Постановление Правительства Российской Федерации от 24 января 2017 г. № 62. Федеральным законом от 28 декабря 2017 г. № 425-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об обращении лекарственных средств» был определен срок введения обязательной маркировки средствами идентификации всех лекарственных препаратов с 1 июля 2020 г.

Внедрение маркировки лекарственных препаратов контрольными (идентификационными) знаками имеет сходные с общими для маркировки товаров средствами идентифика-

ции цели: противодействие незаконному производству, ввозу, обороту лекарственных препаратов на территории Российской Федерации, противодействие недобросовестной конкуренции в этой сфере, а также стандартизация и унификация процедур учета поставок и распределения лекарственных препаратов, закупаемых для государственных нужд.

Пандемия коронавирусной инфекции COVID-19 внесла свои коррективы в этот процесс повышенным спросом на лекарства. Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2020 г. № 1779 «О внесении изменений в Положение о системе мониторинга движения лекарственных препаратов для медицинского применения» был введен упрощенный режим работы с системой мониторинга движения лекарственных препаратов до полной готовности всех участников отрасли. Контрольным сроком определено 1 июля 2021 г.

В отношении других групп товаров также приняты правительственные документы, утверждающие правила их маркировки средствами идентификации и особенности внедрения государственной информационной системы мониторинга за оборотом товаров (например, Постановление Правительства Российской Федерации от 5 июля 2019 г. № 860 – в отношении обувных товаров; Постановление Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2020 г. № 2099 – в отношении молочной продукции; Постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2019 г. № 1956 – в отношении товаров легкой промышленности).

Перечень товаров, в отношении которых в России вводится обязательная маркировка средствами идентификации, постоянно расширяется. Например, в целях исключения присутствия на российском потребительском рынке фальсифицированной и контрафактной воды Роспотребнадзором было инициировано предложение о включении в перечень отдельных товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, упакованной питьевой воды.

Эксперимент по маркировке средствами идентификации упакованной воды, включая природную или искусственную минеральную, газированную, без добавления сахара или других подслащивающих или вкусо-ароматических веществ, в соответствии с Постановлением Правительства Российской Федерации

от 27 марта 2020 г. № 348 проводится на территории России с 1 апреля 2020 г. по 1 марта 2021 г. Однако еще до его окончания распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 февраля 2021 г. № 268-р упакованная вода (включая природную или искусственную минеральную, газированную, без добавления сахара или других подслащивающих или вкусо-ароматических веществ) включена в перечень отдельных товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, хотя и без обозначения срока ее введения. Срок введения обязательной маркировки будет определен как раз по результатам эксперимента по маркировке средствами идентификации упакованной воды.

В настоящее время готовится проект о проведении с 1 апреля 2021 г. по 28 февраля 2022 г. на территории Российской Федерации эксперимента по маркировке пивоваренной продукции и слабоалкогольных напитков средствами идентификации. Помимо традиционной апробации полноты и достаточности механизмов маркировки средствами идентификации обозначенной продукции для обеспечения противодействия ее незаконному ввозу, производству и обороту, в качестве основной цели эксперимента отмечено повышение собираемости таможенных и налоговых платежей.

Таким образом, маркировка отдельных новых групп товаров, прежде чем стать обязательным требованием, проходит определенный экспериментальный период, необходимый для всех сторон складывающегося правоотношения – и для органов государственной власти, и для операторов систем цифровой маркировки и прослеживаемости товаров, и для хозяйствующих субъектов. Как правило, эксперимент предполагает добровольность участия. Но с момента введения обязательности для маркировки средствами идентификации в отношении новой группы товаров, хозяйствующие субъекты несут административную ответственность за нарушение правил маркировки товаров.

Маркировка средствами идентификации является частным случаем обязанности хозяйствующего субъекта по маркировке продукции (товаров), поэтому за нарушение обязанности по маркировке средствами идентификации виновные лица привлекаются к административной ответственности по общей ст. 15.12 КоАП РФ «Производство или продажа

товаров и продукции, в отношении которых установлены требования по маркировке и (или) нанесению информации, без соответствующей маркировки и (или) информации, а также с нарушением установленного порядка нанесения такой маркировки и (или) информации».

С точки зрения теории правового регулирования достаточно интересным представляется тот факт, что законодательное закрепление возможности и общих основ установления и соблюдения требований об обязательной маркировке средствами идентификации было осуществлено, главным образом, посредством внесения изменений в Федеральный закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации», основной сферой применения которого является торговая деятельность. С определенной стороны это действительно обоснованно, поскольку фактической узкой целью обязательной маркировки средствами идентификации является контроль оборота товаров.

Однако представляется, что реальный диапазон ожидаемых последствий от введения этой инновации гораздо шире – от закрепленных в законе охраны жизни и здоровья человека и соответствующей защиты прав потребителей до воздействия на конкурентоспособность хозяйствующих субъектов в сфере производства и продажи товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации.

Какого действительного экономического эффекта можно добиться в результате введения маркировки товаров средствами идентификации? Присутствие на рынке только легально произведенной или ввезенной (не контрафактной) продукции определенных групп товаров способствует не только защите прав потребителей, но также защите прав отечественных производителей и участников внешнеэкономической деятельности, увеличивая спрос на товары, обладающие реальной рыночной стоимостью. Кроме того, маркировка товаров средствами идентификации может защитить хозяйствующих субъектов – добросовестных производителей и/или импортеров – от несения репутационных издержек, что также является конкурентоспособным фактором.

Вместе с тем маркировка товаров средствами идентификации приводит к удорожанию

товара в целом, что обусловлено как стоимостью нанесения самой метки (штрихового кода), так и затратами производителя (импортера) на приобретение необходимого оборудования, интеграцию программного обеспечения, перенастраивание бизнеса и логистических процессов, обучение персонала.

Специалисты в отдельных отраслях промышленности отмечают проблемы организации бизнес-процесса по маркировке средствами идентификации даже у крупных производителей, не говоря уже о предприятиях малого и среднего бизнеса, решающих задачи, на каком этапе технологической цепочки производства продукции нанести на каждую единицу товара код маркировки, где взять финансовые и людские ресурсы для печати маркировочных ярлыков с кодами маркировки, их агрегации и нанесения кодов агрегации на тарные упаковки. С другой стороны, подчеркивается, что грамотно выстроенные, структурированные бизнес-процессы всех участников рынка со временем позволят минимизировать значимость человеческого фактора на всех этапах производства товаров и логистической цепочки их передвижения и снизить производственные потери процесса обязательной маркировки товаров [3, с. 20–22].

При этом несомненно, что государство получает большее количество и таможенных платежей, и налоговых выплат, а также, обладая новым средством контроля за движением товаров, усиливает общий контроль внутреннего рынка, что в свою очередь влечет как положительные, так и отрицательные последствия для экономики страны в целом.

Таким образом, процесс обязательной маркировки определенных групп товаров средствами идентификации уже запущен. Безусловно, потребуется время всем участникам этого процесса для отладки отдельных элементов механизма. В том числе со временем нивелируются вынужденные затраты хозяйствующих субъектов и неизбежное повышение стоимости товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации.

Интересен другой вопрос – каковы реальные пределы возможного распространения данного административно-правового инструмента контроля за движением товаров и, как следствие, за субъектами, ими обладающими? Или, с другой стороны, в отношении каких групп товаров введение обязательной марки-

ровки средствами идентификации действительно оправдано? В соответствии с опубликованными намерениями Правительства Российской Федерации система маркировки товаров средствами идентификации и прослеживаемости их движения и оборота на территории Российской Федерации должна охватить широкий перечень потребительских товаров к 2024 году.

В юридической науке уже прозвучало мнение о том, что необходимо объективное обоснование групп и видов товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации [1, с. 22–23]. В то же время существует точка зрения, аргументирующая необходимость широкого использования данного административно-правового инструмента для борьбы с контрафактом при отсутствии обязанности продавцов многих видов товаров – обуви, одежды, фототехники и т.п., прохождения административно-разрешительных процедур для возможности осуществлять свою деятельность [5, с. 444]. В целом этот непростой вопрос требует отдельного изучения в самых разных аспектах.

Литература

1. Андреева, Л. В. Правовое регулирование маркировки товаров средствами иденти-

фикации в электронной форме / Л. В. Андреева // Юрист. – 2019. – № 3. – С. 20–27.

2. Андреева, Л. В. Создание системы прослеживаемости товаров в Евразийском экономическом союзе: цели, перспективы, организационно-правовая основа / Л. В. Андреева // Международное сотрудничество Евразийских государств: политика, экономика, право. – 2018. – № 2. – С. 70–78.

3. Белова, И. Ю. Обязательная маркировка товаров – тяжелая ноша для легкой промышленности / И. Ю. Белова, Ю. А. Шаммут // Физика волокнистых материалов: структура, свойства, наукоемкие технологии и материалы (SMARTEX). – 2020. – № 1. – С. 20–23.

4. Лаптев, Р. А. Основные направления развития системы прослеживаемости товаров в качестве фактора обеспечения безопасности России в условиях расширения процесса глобализации / Р. А. Лаптев, В. В. Коварда, Р. А. Рогов // Вестник Евразийской науки. – 2020. – № 1. – С. 54–68.

5. Свистунова, К. В. Маркировка товаров в целях защиты интересов покупателей / К. В. Свистунова, М. В. Шлячина // Цифровая экономика и финансы: материалы III Международной научно-практической конференции. – С.-Петербург, 2020. – С. 441–445.

Сморчкова Лариса Николаевна – доктор юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник сектора административного права и административного процесса, Институт государства и права РАН, г. Москва. E-mail: l.smorchkova@mail.ru.

Статья поступила в редакцию 19 февраля 2021 г.

DOI: 10.14529/law210207

MANDATORY LABELING OF GOODS WITH IDENTIFICATION MEANS AS A TOOL OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL IMPACT ON ECONOMIC RELATIONS

L. N. Smorchkova

Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation

In the Russian Federation, the mandatory labeling of certain groups of goods with identification means is gradually being introduced. The author of the article considers it not only as a means of control over manufacturers, importers, the domestic market and the

fight against counterfeit products, but also as an instrument of administrative and legal impact on economic relations in general. The article analyzes the formation of a system for marking goods by means of identification and traceability of the movement of goods in our state, examines certain positive and negative aspects of this process, and also identifies the problem of the limits of the possible spread of this administrative and legal instrument for controlling the movement of goods and, as a result, for subjects that possess them.

Keywords: *labeling of goods, means of identification, legal administrative impact, control, economic relations.*

References

1. Andreyeva L. V. [Legal regulation of labeling of goods by means of identification in electronic form]. *Yurist [Lawyer]*, 2019, no. 3, pp. 20–27. (in Russ.)
2. Andreyeva L. V. [Creation of a system of traceability of goods in the Eurasian Economic Union: goals, prospects, organizational and legal basis]. *Mezhdunarodnoye sotrudnichestvo Yevraziyskikh gosudarstv: politika, ekonomika, pravo [International cooperation of Eurasian states: politics, economics, law]*, 2018, no. 2, pp. 70–78. (in Russ.)
3. Belova I. YU., Shammut YU. A. [Mandatory labeling of goods is a heavy burden for light industry]. *Fizika voloknistykh materialov: struktura, svoystva, naukoymkiye tekhnologii i materialy [Physics of fibrous materials: structure, properties, high-tech technologies and materials (SMARTX)]*, 2020, no. 1, pp. 20–23. (in Russ.)
4. Laptev R. A., Kovarda V. V., Rogov R. A. [The main directions of development of the system of traceability of goods as a factor in ensuring the security of Russia in the context of the expansion of the globalization process]. *Vestnik Yevraziyskoy nauki [Bulletin of Eurasian Science]*, 2020, no. 1, pp. 54–68. (in Russ.)
5. Svistunova K. V., Shlyachina M. V. [Labeling of goods in order to protect the interests of buyers]. *Tsifrovaya ekonomika i finansy. Materialy III Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii [Digital Economy and Finance. Materials of the III International Scientific and Practical Conference]*. St. Petersburg, 2020, pp. 441–445. (in Russ.)

Larisa Nikolaevna Smorchkova – Doctor of Sciences (Law), Associate Professor, Leading Researcher of Administrative Law and Administrative Process Sector, of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russian Federation. E-mail: l.smorchkova@mail.ru.

Received 19 February 2021.

ОБРАЗЕЦ ЦИТИРОВАНИЯ

Сморчкова, Л. Н. Обязательная маркировка товаров средствами идентификации как инструмент административно-правового воздействия на экономические отношения / Л. Н. Сморчкова // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». – 2021. – Т. 21, № 2. – С. 44–50. DOI: 10.14529/law210207.

FOR CITATION

Smorchkova L. N. Mandatory labeling of goods with identification means as a tool of administrative and legal impact on economic relations. *Bulletin of the South Ural State University. Ser. Law*, 2021, vol. 21, no. 2, pp. 44–50. (in Russ.) DOI: 10.14529/law210207.