

Коми республиканская академия
государственной службы и управления

Н.А. Михальченкова

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ
ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Учебное пособие

*Утверждено Научно-методическим
советом КРАГСиУ в качестве
учебного пособия*

Сыктывкар ♦ КРАГСиУ ♦ 2009

УДК 34+006(075)
ББК 67
М69

Печатается по решению Научно-методического совета КРАГСиУ (протокол № 5 от 05.03.2009)

Рецензенты:

кафедра теории и истории права и государства
Северо-Западной академии госслужбы;
канд. юрид. наук, доц. кафедры менеджмента
Северо-Западной академии госслужбы *А.В. Янцен*

Михальченкова, Н.А.

М69 Правовые основы технического регулирования в Российской Федерации: учеб. пособие / Н.А. Михальченкова. – Сыктывкар: КРАГСиУ, 2009. – 99 с.
ISBN 978-5-93206-203-6

В учебном пособии “Правовые основы технического регулирования в Российской Федерации” рассматриваются законодательные основы реформируемой системы технического регулирования, регламентированные прежде всего положениями федерального закона № 184-ФЗ “О техническом регулировании”. Совершается исторический экскурс и определяются особенности основных этапов формирования и развития современной системы технического регулирования в Российской Федерации. Структура и последовательность изложения материала в пособии обоснована структурой системы технического регулирования, поэтому отдельные разделы пособия посвящены изучению технических регламентов, стандартизации и оценке соответствия в России.

Пособие рассчитано на студентов всех специальностей по учебным дисциплинам “Правовые основы технического регулирования в Российской Федерации”, “Управление качеством” учебных планов специальностей, реализуемых в Коми республиканской академии государственной службы и управления.

УДК 34+006(075)
ББК 67

ISBN 978-5-93206-203-6

© Коми республиканская
академия государственной
службы и управления, 2009
© Михальченкова Н.А., 2009

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	5
Глава I. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СИСТЕМЫ ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ	7
§ 1. Основные положения Федерального закона “О техническом регулировании”	7
§ 2. Нормативно-правовые основы развития элементов современной системы технического регулирования в СССР	12
§ 3. Нормативно-правовые основы развития элементов современной системы технического регулирования в Российской Федерации до принятия Федерального закона “О техническом регулировании”	19
§ 4. Основные проблемы и направления реформирования системы технического регулирования	24
Глава II. СИСТЕМА ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ..	30
§ 1. Понятие и принципы технического регулирования	30
§ 2. Законодательство Российской Федерации о техническом регулировании	35
§ 3. Технические регламенты в системе технического регулирования	38
§ 4. Стандартизация в системе технического регулирования	46
Глава III. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОЦЕНКИ СООТВЕТСТВИЯ	58
§ 1. Подтверждение соответствия	58
§ 2. Формы и схемы подтверждения соответствия	61

§ 3. Сертификация как форма оценки соответствия	67
§ 4. Государственная регистрация как форма оценки соответствия	73
Вопросы для самопроверки	75
Приложения	76

ВВЕДЕНИЕ

Учебное пособие “Правовые основы технического регулирования в Российской Федерации” рассчитано на обобщение и систематизацию теоретических основ деятельности участников общественных отношений, возникающих по вопросам установления, применения и исполнения обязательных, рекомендательных, применяемых на добровольной основе требований к объектам технического регулирования и управления качеством, а также деятельности по оценке соответствия в Российской Федерации.

Существенное внимание уделено содержанию технических регламентов, процедурам их разработки и принятия, особенностям документов в области стандартизации.

Вступивший в силу с 01.07.2003 Закон “О техническом регулировании” юридически закрепил основы проведения реформы технического регулирования, целью которой является обеспечение эффективности регулирующего воздействия государства и устранение необоснованных препятствий для деятельности экономических механизмов с учётом необходимости соблюдения и защиты законных прав и интересов общества и государства. Указанные процессы закладывают основы для модернизации основных элементов системы применения технических требований: разработки и принятия обязательных требований, процедур подтверждения соответствия, механизмов государственного контроля (надзора), систем аккредитации лиц и органов, участвующих в процедурах подтверждения соответствия, вносятся коррективы в деятельность организаций по формированию систем качества.

Одной из причин принятия вышеназванного закона явилась подготовка к вступлению России во Всемирную торговую организацию, что, соответственно, потребовало реформирования существующей системы технического нормирования в свете требований ВТО, Нового и Глобального подходов, реализуемых в рамках ЕС в техническом регулировании, правил и рекомендаций общепризнанных международных организаций.

Пособие рассчитано на студентов, обучающихся по специальностям, реализуемым в Коми республиканской академии государственной службы и управления. Для студентов, обучающихся

ся по специальности 032001 “Юриспруденция”, дополнительно включает теоретические сведения для развития практических навыков, приобретённых в рамках изучения дисциплин “Конституционное право России”, “Гражданское право”, “Административное право”. Рассматриваются актуальные проблемы современного законодательства в области регламентации правовых отношений по установлению, применению и исполнению обязательных требований к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, а также применяемые на добровольной основе хозяйствующими субъектами требования стандартов, классификаторов и формы оценки соответствия, применяемые на территории Российской Федерации. По специальностям 080504 “Государственное и муниципальное управление”, 080505 “Управление персоналом” 030501 “Документоведение и документационное обеспечение управления” пособие дополняет и развивает знания по предметам гуманитарного и экономического профиля: экономической теории, статистике, по основам менеджмента, социологии, управлению персоналом, теории организации.

В первой главе работы рассмотрены нормативно-правовые основы современной системы технического регулирования. Вторая глава пособия содержит характеристику основных элементов системы технического регулирования и производных от неё дидактических единиц, а именно: деятельность по установлению, применению и исполнению обязательных требований к объектам технического регулирования, национальной системы стандартизации и оценки соответствия.

Основой для подготовки пособия явились труды ведущих представителей отделения “Высшая школа” Академии проблем качества Российской Федерации, фонда “Европейский центр по качеству”, специалистов Санкт-Петербургского филиала Академии стандартизации, метрологии и сертификации (учебной), Тамбовского государственного технического университета, преподавателей кафедры менеджмента Санкт-Петербургского государственного электротехнического университета ЛЭТИ.

Глава I НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ СОВРЕМЕННОЙ СИСТЕМЫ ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

§ 1. Основные положения Федерального закона “О техническом регулировании”

Вступивший с 1 июля 2003 г. Федеральный закон “О техническом регулировании” от 27.12.2002 № 184-ФЗ, ознаменовал начало в России коренной реформы всей системы установления обязательных требований к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации, утилизации, выполнению работ и оказанию услуг, а также оценки и подтверждения соответствия.

К основным целям Закона относится стремление максимально гармонизировать отечественную систему технического регулирования с международной, прежде всего с европейской, позиции. Это, как предполагается, позволит устранить нормативные барьеры в торговле, содействовать выходу отечественных товаров на мировой рынок, обеспечить равные условия для отечественных и зарубежных производителей на российском рынке. В связи с этим потребовался отказ от нормирования со стороны министерств и ведомств с целью облегчения деловой активности и снижения издержек. Кроме того, Россия вступила во Всемирную торговую организацию и приняла на себя международные обязательства, в том числе “Соглашения о технических барьерах в торговле”, обосновала вынужденную необходимость гармонизации законодательств разных стран, устранения различия стандартов и несоответствия процедур проверки соответствия.

Разработка Закона осуществлялась также в целях устранения необоснованных технических и административных препятствий в развитии предпринимательства, снижения бремени обязательной сертификации, прекращения хозрасчётной деятельности надзорных органов, упорядочения разработки обязательных технических норм¹.

¹ Гусева, Т.А. Комментарий к Федеральному закону “О техническом регулировании” (постатейный) / Т.А. Гусева, Л.Е. Чапкевич. — Изд. 3-е, перераб. и доп. // Справочно-правовая система “КонсультантПлюс”.

Президент Российской Федерации в посланиях Федеральному Собранию Российской Федерации неоднократно ставил задачи по уменьшению вмешательства чиновников в дела бизнеса, ликвидации избыточной обязательной сертификации, развитию предпринимательской инициативы и повышению конкурентоспособности российской продукции в мире. В этих документах отчётливо выражена установка на переход в системе регулирования на законодательные нормы прямого действия. Однако эти задачи не удавалось решить в рамках существующей практики.

Устаревшие или просто ненужные в условиях рынка обязательные стандарты, огромная нагрузка на бизнес в виде избыточной обязательной сертификации, полное исключение предпринимательского сообщества из процедур принятия решений в вопросах обеспечения качества продукции, которые должны определяться рынком, а не административными мерами, – всё это не позволяло нормально развиваться экономике России.

Основная линия Закона – создание двухуровневой системы нормативных документов: технических регламентов, которые будут содержать обязательные требования безопасности, и добровольных стандартов, содержащих требования к качеству (до принятия Закона все действующие в нашей стране ГОСТы были обязательны для исполнения).

Утверждение технического регламента в качестве обязательного к исполнению и применению документа и перевод стандартов в категорию добровольно применяемых норм явились своего рода революцией в складывавшемся десятилетиями процессе технического регулирования (порядка разработки и установления обязательных к исполнению требований для продукции и связанных с её обращением процессов). Закон кардинально изменил всю систему технических требований, порядок их разработки и утверждения, осуществления государственного контроля и подтверждения соответствия требованиям обязательных и добровольных норм. С момента вступления Закона в силу в течение семи лет должен состояться полный переход от ныне действующей системы технического регулирования к принципиально новой.

В связи с революционностью Закона утратил силу целый ряд нормативно-правовых актов, в том числе законы Российской Фе-

дерации “О стандартизации” и “О сертификации продукции и услуг”, являющиеся до 1 июля 2003 г. основополагающими документами в области разработки, установления и соблюдения обязательных требований к продукции, работам и услугам.

Таким образом, Законом регулируются отношения, возникающие:

- при разработке, принятии, применении и исполнении обязательных требований к продукции и связанным с ней процессам;
- разработке, принятии, применении и исполнении добровольных требований к продукции, связанным с ней процессам, а также выполнению работ и оказанию услуг;
- подтверждении соответствия обязательным и добровольным требованиям;
- осуществлении государственного контроля за соблюдением обязательных требований, – значение данного Закона для всех отраслей промышленности, торговли, различного рода услуг переоценить трудно.

Закон чётко разграничил, какие документы и устанавливаемые ими требования к продукции являются обязательными, а какие – добровольными. Впервые ввёл понятие нового для юридической практики документа обязательного характера – технического регламента, определяя его как документ, содержащий обязательные для применения требования к объектам технического регулирования. Эти требования могут устанавливаться только федеральными законами и, в особо оговорённых случаях, международными договорами, межправительственными соглашениями, постановлениями Правительства Российской Федерации либо указами Президента Российской Федерации. Федеральные органы исполнительной власти могут издавать документы, содержащие требования только рекомендательного характера.

Федеральный закон ввёл два вида технических регламентов: общие и специальные. Общие технические регламенты разрабатываются по определённым вопросам безопасности, указанным в законе, и их действие распространяется на большие группы продукции. Требования этих регламентов направлены на обеспечение пожарной и промышленной безопасности, безопасности эксплуатации и утилизации машин и оборудования, экологической безопасности. Специальные технические регламенты устанавли-

вают конкретные требования для специфических видов продукции в случае, если требования общих технических регламентов недостаточны для обеспечения безопасности этих видов продукции.

Стандарты же стали добровольными для применения. Но при этом стандарты – национальные и международные – могут быть основой для разработки технических регламентов. С другой стороны, соблюдение стандартов, перечень которых подлежит опубликованию, может служить доказательной базой выполнения требований технических регламентов.

Добровольность применения стандартов не уменьшает их значимость, их значение существенно возрастает. Ведь в соблюдении положений и требований добровольных стандартов заинтересованы производители. Более того, они заинтересованы в том, чтобы принимать самое активное участие в разработке стандартов, особенно международных.

Федеральный закон предусматривает два вида стандартов: национальные, которые принимаются и утверждаются национальным органом по стандартизации, и стандарты организаций (предприятий). Существующие в настоящее время отраслевые стандарты будут переведены в ранг национальных стандартов либо в стандарты организаций.

В соответствии с Федеральным законом инициировать процедуру разработки технического регламента или национального стандарта может любое лицо: организация или гражданин. Однако для того, чтобы при этом обеспечить максимальную гласность и участие всех заинтересованных сторон, необходимо выполнить все условия, регламентированные Законом.

Предусмотренная Законом оценка соответствия – это документальное свидетельство выполнения обязательных требований технических регламентов или добровольных требований стандартов. Об этом будет подробно изложено ниже.

Принципиально важно отметить, что Закон ввёл принцип невозможности совмещения функций органов по сертификации и функций государственного контроля и надзора, а также совмещения функций аккредитации и сертификации.

Функции же государственного контроля и надзора за соблюдением требований технических регламентов, безусловно, остав-

лены за государством. При этом контроль и надзор реформируются и переносятся в основном на стадию обращения продукции, в том числе в рамках проведения административной реформы.

Отдельной новацией является впервые введенное Законом понятие “знак обращения на рынке” как обозначение информирования приобретателей о соответствии выпускаемой в обращение продукции требованиям технических регламентов. В связи с этим полностью поменялось содержание понятия “знак соответствия” (см. § 1.2 в Законе “О сертификации продукции и услуг”). Так, знаку соответствия с принятием Закона отводится более скромная роль – он информирует приобретателей о соответствии продукции, процессов, работ и услуг требованиям системы добровольной сертификации или национальному стандарту. Его применение осуществляется на добровольной основе.

Федеральный закон предусматривает переходный период. В соответствии с ним необходимые технические регламенты должны быть разработаны в течение семи лет. В это время, если соответствующий технический регламент ещё не разработан, обязательные требования стандартов и ведомственных нормативных актов сохраняют свою обязательную силу в части, соответствующей целям принятия технических регламентов. Подобных целей может быть три:

- защита жизни и здоровья граждан, а также защита имущества;
- охрана окружающей среды;
- невведение потребителя в заблуждение.

Федеральный закон отменяет только два закона: “О стандартизации” и “О сертификации продукции и услуг”. В то же время будут внесены изменения в 120 законодательных актов.

Задачи построения прозрачной, понятной участникам рынка системы обязательных технических требований к продукции и связанным с ней процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, устранение избыточных административных барьеров, включая неэффективные и затратные формы подтверждения соответствия; гармонизация подходов к оценке безопасности продукции с международными требованиями; предотвращение вмешательства в деятельность хозяйствующих субъектов по производству и обращению продукции

в большей мере, чем это требуется с учётом имеющейся степени риска причинения вреда, требуют изучения и анализа содержания элементов современной системы технического регулирования, сформировавшихся в период её становления и развития.

§ 2. Нормативно-правовые основы развития элементов современной системы технического регулирования в СССР

Анализ и необходимость реформирования действующей в СССР и Российской Федерации до 2003 г. системы установления, применения и исполнения требований к объектам технического регулирования логично провести по структуре определения понятия “техническое регулирование”, регламентированного в Законе. Так, согласно ст.2 Закона, техническое регулирование – это правовое регулирование отношений в области установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции или к связанным с ними процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, хранения, перевозки, реализации и утилизации, а также в области установления и применения на добровольной основе требований к продукции или связанным с ними процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнения работ или оказания услуг и правовое регулирование отношений в области оценки соответствия.

Таким образом, структуру технического регулирования мы рассматриваем с точки зрения законодательных и нормативно-правовых основ трёх составляющих:

- законодательная основа;
- стандартизация;
- элементы оценки соответствия.

Данная деятельность согласно указанным составляющим в СССР проводилась следующим образом.

Законодательную основу составляли директивы (основные направления) развития народного хозяйства страны на 5-летний период, одобряемые съездом партии, а также законы, принятые

Верховным Советом СССР (первый уровень законодательства). Они определяли основные целевые установки, которые затем развивались в постановлениях правительства. Например, в резолюциях XXIII Съезда КПСС (1966) записано о приведении государственных стандартов в соответствие с требованиями технического прогресса и повышении их роли в улучшении качества продукции².

В развитие этого решения ЦК КПСС и СМ СССР приняли для многих памятное постановление “О повышении роли стандартов в улучшении качества выпускаемой продукции” от 10.11.1970 № 937. Таким образом, вторым уровнем законодательства были постановления правительства (иногда совместные с ЦК КПСС). Кроме того, по ряду конкретных вопросов регулирования отношений по поводу качества издавались указы Президиума Верховного Совета СССР, многие из которых оформлялись затем как законы парламентом страны.

Стандартизация. Основой развития работ по стандартизации в указанный период стал декрет Совета Народных Комиссаров (СНК) “О введении международной Метрической системы мер и весов” от 14.09.1918. В 1925 г. было принято важное правительственное решение о создании Комитета по стандартизации при Совете Труда и Обороне и введении государственной стандартизации в СССР. Несколько позднее, в 1929 г., был создан Совет по стандартизации, в который вошли члены правительства, крупные учёные и специалисты народного хозяйства³.

В 1926 г. были утверждены первые общесоюзные стандарты, в том числе ОСТ 1 “Пшеница. Селекционные сорта зерна. Номенклатура” и общесоюзный стандарт на резьбы (ОСТ 32).

Особенностью работ по стандартизации в СССР являлось то, что стандарты определяли полную характеристику продукции. Они включали в себя номенклатуру показателей её качества, уровень каждого из них, методы и средства испытаний,

² Пономарёв, С.В. Управление качеством продукции. Введение в системы менеджмента качества: учеб. пособие / С.В. Пономарёв, С.В. Мищенко, В.Я. Белобрагин. – М.: Стандарты и качество, 2004. – С.21.

³ Сергеев, А.Г. Сертификация: учеб. пособие для студентов вузов / А.Г. Сергеев, М.В. Латышев. – М.: Логос, 1999. – С.248.

измерений, правила маркировки, упаковки, перевозки и хранения продукции, требования к безопасности, взаимозаменяемости и совместимости.

Стандарты регламентировали также отдельные технологические процессы, порядок постановки продукции на производство, устанавливали единицы измерений, определяли параметрические ряды, единые правила оформления документов, терминологию и классификацию. Всего до 1941 г. было разработано и утверждено 8 600 государственных стандартов.

В 1927 г. на большинстве крупных заводов были созданы бюро стандартизации, а в начале 30-х гг. при отраслевых народных комиссариатах и в союзных республиках образованы комитеты по стандартизации.

Деятельность по стандартизации в период 1941–1945 гг. была целиком подчинена нуждам обороны, условиям работы промышленности в военное время. За годы войны было утверждено более 2 200 новых и пересмотрено 1 270 действующих государственных стандартов.

В послевоенные годы последовательно совершенствовалась государственная система стандартизации. Вот некоторые документы того периода.

1954 г. – постановление Совета Министров СССР “Об улучшении разработки и порядка утверждения государственных стандартов”.

1959 г. – постановление Совета Министров СССР “О мероприятиях по улучшению работы в области государственной стандартизации и нормализации”.

1965 г. – постановление Совета Министров СССР “Об улучшении работ по стандартизации в стране”.

1968 г. – постановление Совета Министров СССР “Об улучшении использования достижений технической эстетики в народном хозяйстве”.

1984 г. – Указ Президиума Верховного Совета СССР “Об административной ответственности за нарушение правил по стандартизации и качеству продукции, выпуска в обращение и содержание средств измерений и пользования ими”. На основе упомянутых постановлений Совета Министров СССР значительно укрепилась материальная база Комитета стандартов, созданы науч-

но-исследовательские институты: по нормализации в машиностроении (ВНИИНМАШ), технической информации, классификации и кодирования (ВНИИКИ), стандартизации (ВНИИС), стандартизации общей техники (ВНИИСОТ), повышению квалификации специалистов (ВИСМ). Практически заново создана материально-техническая база территориальных органов во всех крупных регионах страны – 224 центра стандартизации и метрологии (ЦСМ). Открыт первый в стране кабинет стандартизации, надёжности и контроля качества промышленной продукции при Политехническом музее, начал работу павильон “Стандарты СССР” на ВДНХ, издан информационный фонд стандартов и технических условий (ВИФС). Титаническую работу по становлению стандартизации и метрологии проделал в те годы В.В. Бойцов, будучи председателем Госстандарта более 20 лет.

Вторая часть структуры технического регулирования – стандарты в условиях плановой системы – была одним из важных средств централизованного воздействия на экономику. Из сложившегося в 80-е гг. парка государственных стандартов в 22 тыс. единиц половина была обязательного применения; у многих людей старшего поколения до сих пор перед глазами приснопамятная запись: “Несоблюдение стандарта преследуется по закону”. Однако другая половина парка стандартов носила рекомендательный характер.

Третья часть структуры технического регулирования – **оценка соответствия** – в СССР была представлена государственным надзором, ведомственным контролем, приёмкой продукции ОТК, актами приёма в эксплуатацию объектов строительства, испытаниями, в том числе государственными, аттестацией продукции по категориям качества.

Органы государственного надзора и контроля за качеством продукции и соблюдением требований обязательных стандартов начали формироваться ещё в 20-е гг. XX в.

Первым из них постановлением СНК СССР в 1923 г. была создана Государственная хлебная инспекция, а в 1930 г. вышло постановление Совета Труда и Оборона “О высшей и отраслевых государственных инспекциях по качеству промышленной продукции”.

В 1929 г. решением Совета Труда и Оборона предписано организовать в 1930 г. на каждом предприятии страны органы по

техническому контролю за качеством продукции с непосредственным подчинением их директорам предприятий.

Всего за 15 лет с 1935 по 1940 гг. высшими органами власти и управления было принято свыше 30 директивных решений по стандартизации и качеству продукции. Среди них такие документы, представляющие исторический интерес, как постановление ЦИК и СНК СССР “Об уголовной ответственности за выпуск недоброкачественной продукции и за несоблюдение стандартов” от 23.11.1929 и во изменение его постановление этих же органов от 08.12.1933 г. “Об ответственности за выпуск недоброкачественной продукции”, постановление ЦИК, СНК СССР “О премировании за достижения в области стандартизации” от 13.09.1931, постановление ЦИК, СНК СССР “О производственных марках и товарных знаках” от 07.03.1936, предусматривающее необходимость маркировки продукции определёнными реквизитами, и, наконец, Указ Президиума Верховного Совета СССР “Об ответственности за выпуск недоброкачественной или некомплектной продукции и за несоблюдение обязательных стандартов промышленными предприятиями” от 10.07.1940.

В 1962 г. союзное правительство приняло постановление “Об улучшении организации технического контроля за качеством промышленной продукции”, которым рекомендовало применять более совершенные методы и средства контроля, организовать на предприятиях постоянно действующие комиссии по качеству продукции. Постановлением утверждено типовое положение об отделе технического контроля, которое было пересмотрено в 1979 г.

Принципиально новым для совершенствования государственного надзора было постановление Совета Министров СССР от 29.09.1983 № 936, утвердившее Положение о государственном надзоре за стандартами и средствами измерений, согласно которому введён новый институт государственных инспекторов, которые были наделены широкими правами.

Почти одновременно с указанным выше Положением по государственному надзору было принято важное постановление Совета Министров СССР “Об обеспечении единства измерений в стране”. Эти два документа внесены в “Свод законов СССР”.

Важной формой оценки соответствия в 60–80-е гг. в СССР стали сначала отраслевая, а затем государственная аттестация

промышленной продукции по категориям качества. Она была введена решением директивных органов в 1965 г., а первый государственный Знак качества получили в 1967 г. трёхфазные асинхронные двигатели Московского электротехнического завода им. Владимира Ильича.

Во второй половине 80-х гг. в стране началась работа по подготовке к сертификации продукции, которая должна была заменить государственную аттестацию, “хромавшую на обе ноги”. Было намечено, что первыми начнут эту работу машиностроители, для чего имелась достаточно развитая испытательная база. В соответствии с постановлением ЦК КПСС и Совета Министров СССР, принятым ещё в 1959 г., создавалась и совершенствовалась система государственных испытаний важнейших видов продукции производственно-технического и культурно-бытового назначения. К 1985 г. были утверждены 122 головных организации по испытаниям промышленной продукции, 31 – по испытаниям товаров народного потребления, 17 – по испытаниям средств измерений. В систему государственных испытаний была включена также сеть базовых и опорных испытательных подразделений (более тысячи)⁴.

За их деятельностью в период действия регистрационного удостоверения был установлен контроль, проводимый территориальными органами Госстандарта.

Формой оценки соответствия в строительстве являлась приёмка в эксплуатацию объектов промышленного и гражданского назначения. Она осуществлялась органами архитектурно-строительного контроля, созданными во всех регионах страны под методическим руководством Госстроя⁵.

Наконец, важнейшей формой оценки соответствия стали системы управления качеством. В 60-е гг. широкое распространение получила саратовская система организации бездефектного изготовления продукции и сдачи её ОТК или заказчику с первого предъявления. Затем появились горьковская система КАНАРСПИ и ярославская НОРМ.

⁴ Свиткин, М.З. Менеджмент качества и обеспечение качества продукции на основе международных стандартов ИСО / М.З. Свиткин, В.Д. Мацута, К.М. Рахлин. – СПб., 1999.

⁵ Пономарёв, С.В. Указ. соч. – С.25.

Но по-настоящему широкое распространение получила комплексная система управления качеством продукции (КС УКП), впервые разработанная на львовских предприятиях. К концу 80-х гг. количество предприятий, внедривших упомянутую систему, превысило 35 тыс.

Эти системы предшествовали освоению стандартов ИСО серии 9000, которые были введены в обращение в 1987 г.

Создание КС УКП обеспечивало более совершенную организацию работ по систематическому повышению качества продукции, что на первых порах позволило получить значительный экономический эффект. В дальнейшем системы обеспечивали не столько повышение качества продукции, сколько являлись фактором предотвращения его снижения.

Однако сложившаяся система технического регулирования не стала основой коренного перелома в техническом уровне и качестве выпускаемой продукции. Экспорт высокотехнологичных машинно-технических изделий не превышал 10% от общего объема поставляемой за рубеж продукции.

Товары народного потребления имели низкие потребительские свойства, изделия бытовой техники отличались малой надёжностью, большой энерго- и металлоёмкостью.

Это, с одной стороны, объясняется пороками административно-командного руководства, дефицитной экономикой, с другой – отсутствием ряда форм технического регулирования, присущих рыночным отношениям.

Последней попыткой добиться существенного перелома в качестве отечественной продукции, повышении её конкурентоспособности на внешнем рынке было введение с 1 января 1987 г. государственной приёмки продукции. Она осуществлялась в общей сложности на 2 500 предприятий промышленности и строительства. Однако эта громоздкая, не отвечающая тенденциям мирового развития система тотального контроля качества не оправдала ожиданий и в конце 1989 г. была отменена.

Таким образом, в наследство новой России осталась мощная система стандартизации и метрологии, разветвлённая сеть территориальных органов, научно-исследовательские институты, материальная база для проведения испытаний, высококвалифицированные кадры, работающие в перечисленных выше струк-

турах, интеллектуальный потенциал, но пока ещё отсутствовала система рыночных отношений между их потенциальными участниками, что характеризует законодательные и нормативно-правовые основы зарождающихся элементов современной системы технического регулирования как адекватные административно-командной, плановой экономике СССР.

§ 3. Нормативно-правовые основы развития элементов современной системы технического регулирования в Российской Федерации до принятия Федерального закона “О техническом регулировании”

Следующий этап развития системы технического регулирования относится уже к постсоветской Российской Федерации (после 1991 г.).

Сразу же после распада СССР и образования России как самостоятельного государства был создан Комитет Российской Федерации по стандартизации и метрологии. Уже в 1992 г. были разработаны и утверждены основополагающие стандарты государственной системы стандартизации – ГОСТ 1. Являясь правопреемником Госстандарта СССР, Комитет по стандартизации и метрологии (Госстандарт России) принял наследство – весь парк государственных стандартов СССР.

Законодательная основа. Учитывая новые экономические и политические реалии, руководство Комитета вышло с предложением разработать ряд правовых актов, которые создали бы законодательную основу новой системы технического регулирования, адекватной рыночной экономике, формирующейся в стране.

Госстандарт России совместно с заинтересованными ведомствами начал разработку трёх законов: “О стандартизации”, “Об обеспечении единства измерений”, “О сертификации продукции и услуг”⁶.

⁶ О стандартизации: закон РФ от 10.06.1993 № 5154-1 (ред. от 10.01.2003) // Рос. газета. – 1993. – 25 июня; Об обеспечении единства измерений: закон РФ от 27.04.1993 № 4871-1 (ред. от 10.01.2003) // Рос. газета. – 1993. – 9 июня; О сертификации продукции и услуг: закон РФ от 10.06.1993 № 5151-1 (ред. от 10.01.2003) // Рос. газета. – 1993. – 25 июня.

Законы, разработанные в короткий срок, были приняты Верховным Советом Российской Федерации в 1993 г. Годом раньше был принят Федеральный закон “О защите прав потребителей”. Они составили основную базу технического законодательства в области стандартизации, метрологии и оценки соответствия.

За последние 10 лет Федеральным Собранием Российской Федерации принято несколько десятков федеральных законов и постановлений правительства, которые можно отнести к техническому законодательству⁷.

Стандартизация. За последнее десятилетие система стандартизации в России претерпела значительные изменения, связанные с активным переходом экономики страны на рыночные отношения. Главным изменением в системе стандартизации явился переход от всеобщей обязательности стандартов к обязательным показателям стандартов, регламентирующих требования к безопасности продукции, работ и услуг, технической и информационной совместимости, взаимозаменяемости, а также обеспечения единства измерений, обороноспособности и мобилизационной готовности страны. Все другие требования, регламентированные Законом “О стандартизации”, являлись добровольными для соблюдения. Введена оправдавшая себя в зарубежной практике организация работ по разработке стандартов техническими комитетами по стандартизации.

В соответствии с концепцией национальной системы стандартизации, утверждённой Госстандартом России в 1997 г., за прошедшие 5 лет уровень использования международных стандартов увеличился и достиг 35%, а в таких ведущих отраслях, как машиностроение, металлургия, транспорт, связь, он сравнялся с уровнем гармонизации, достигнутым в развитых странах.

На основе соглашения стран – членов СНГ введены межгосударственные стандарты, создающие единое нормативное поле для сотрудничества в рамках Содружества в области торговли и производства продукции.

Общее количество государственных стандартов не изменилось и составило около 24 тыс. единиц.

⁷ Пономарёв, С.В. Указ. соч. – С.27.

Серьёзные изменения претерпела структура **оценки соответствия**. Согласно Закону Российской Федерации “О сертификации продукции и услуг” была введена одна из современных форм оценки соответствия – сертификация. Ранее она трактовалась как процедура подтверждения соответствия, посредством которой независимая от изготовителя (продавца, исполнителя) и потребителя (покупателя) организация удостоверяет в письменной форме, что продукция соответствует установленным требованиям (ст.1 данного Закона).

За время действия этого Закона только в системе ГОСТ Р были аккредитованы и работали более 1 000 органов по сертификации, свыше 2 000 аккредитованных испытательных лабораторий разного профиля. Ежегодно выдавалось более 500 тыс. сертификатов, подтверждающих соответствие продукции и услуг, подлежащих обязательной сертификации. Сформировалась система инспекционного контроля за деятельностью участников процедуры подтверждения соответствия (органов по сертификации и испытательных лабораторий), а также за сертифицированной продукцией.

Таким образом, сертификация стала привычным инструментом в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления по обеспечению безопасности населения в условиях роста предпринимательства и развития рыночных отношений. Кроме того, благодаря обязательной сертификации было предотвращено поступление на российский потребительский рынок опасных продовольственных товаров, товаров для детей, бытовой техники. Начали формироваться инфраструктура, институт экспертов по сертификации и аккредитации, созданы предпосылки для перехода к современным организационно-методическим формам подтверждения соответствия – декларированию соответствия.

Необходимость аккредитации как второй формы оценки соответствия была регламентирована ст.9 Федерального закона “О сертификации продукции и услуг”, а необходимость аккредитации метрологических служб была определена ст.15 Закона “Об обеспечении единства измерений”. Так, к полномочиям государственных органов управления и Госстандарта России в пределах своей компетенции относилось создание системы сертификации однородной продукции и установление правил процедуры и уп-

равления для проведения сертификации в этих системах; осуществление выбора способа подтверждения соответствия продукции требованиям нормативных документов (формы сертификации); определение центральных органов систем сертификации; аккредитации органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров) и выдача им разрешения на право проведения определённых видов работ (лицензии на проведение определённых видов работ); ведение государственного реестра участников и объектов сертификации; установления правил признания зарубежных сертификатов, знаков соответствия и результатов испытаний; установления правил аккредитации и выдачи лицензий на проведение работ по обязательной сертификации; выдачи сертификатов и лицензий на применение знака соответствия.

Закон Российской Федерации “О сертификации продукции и услуг” ввёл понятие “знак соответствия” для подтверждения соответствия сертифицированной продукции установленным требованиям и придал знаку соответствия особый статус (он защищался от подделок, применение знака соответствия осуществлялось на основании лицензии, выдаваемой органом по сертификации, в котором проведена сертификация продукции, его применение регулировалось специальными правилами, утверждёнными постановлением Госстандарта России, была введена обязательная регистрация знаков соответствия).

В 1995 г. на основе международных документов (Руководства ИСО/МЭК и европейских стандартов EN серии 45000) были определены и установлены общие требования к системам аккредитации объектов, осуществляющих деятельность в области оценки соответствия и структуре работ по аккредитации (к аккредитуемым органам, испытательным лабораториям, их аккредитации, органам по сертификации продукции и услуг, к аккредитации органов по сертификации). Так, в 1998–2001 гг. проводились работы по согласованию нормативных актов, нормативных и организационно-методических документов в области аккредитации, в том числе Положения о системе аккредитации в Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации в области аккредитации. В 2001 г. принято постановление Правительства Российской Федерации “Об аккредитации организаций, осуществляющих деятельность по оценке соответствия продукции,

производственных процессов и услуг установленным требованиям качества и безопасности” от 06.07.2001 № 514.

Однако единая система аккредитации в стране до принятия закона “О техническом регулировании” сформирована не была.

Государственный контроль (надзор) осуществлялся на основе упомянутых выше четырёх федеральных законов. Постановлением Правительства Российской Федерации Госстандарту России определён лимит государственных инспекторов 2 200 человек, которые были распределены по центрам стандартизации, метрологии и сертификации (ЦСМ). Государственный надзор осуществлялся за соблюдением обязательных требований стандартов, правил обязательной сертификации и сертифицированной продукцией, обеспечением единства измерений, устанавливался порядок инспекционного контроля за соблюдением правил сертификации и за сертифицированной продукцией. Следует отметить, что в те годы ЦСМ значительно укрепили свою материальную базу испытаний и измерений, что повысило качество проводимых работ по государственному контролю (надзору).

Одной из форм оценки соответствия являются системы качества. Их распространению в секторах экономики России способствовало постановление Правительства Российской Федерации “О некоторых мерах, направленных на совершенствование систем обеспечения качества продукции и услуг” от 02.02.1998 № 113, содержащее прямые указания органам исполнительной власти по оказанию поддержки организациям, внедряющим системы качества на основе стандартов ИСО серии 9000.

Указанные элементы системы технического регулирования в России сформировались до вступления в силу Федерального закона “О техническом регулировании”. Однако очевидное становление и развитие элементов современной системы технического регулирования и управления качеством в силу развития рыночных отношений и рыночной конъюнктуры привели к диспропорциям, правовым коллизиям, а часто хаосу, поскольку в условиях неразвитости рыночной инфраструктуры (институтов фондового рынка, инвестиционных, трастовых компаний, кредитно-финансовых институтов и пр.) началось реформирование банковской, страховой, судебной систем, законодательства в сфере природопользования и охраны окружающей среды, градостроительства и прочих отраслей.

§ 4. Основные проблемы и направления реформирования системы технического регулирования

Одной из главных проблем технического регулирования явилось законодательство, регламентирующее применение обязательных и добровольных требований к продукции на всех стадиях её жизненного цикла. **Законодательная основа** технического регулирования носила бессистемный характер. Она состояла из целого ряда федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, нормативных актов обязательного применения федеральных органов исполнительной власти, государственных стандартов в части обязательных требований.

Законы, содержащие элементы технического регулирования, создавались без единого замысла.

Основополагающий закон по техническому регулированию отсутствовал. Федеральный закон “О защите прав потребителей”, хотя и регулировал отношения, возникающие между изготовителем (продавцом) и потребителем, решал лишь часть проблем технического регулирования и не претендовал на большее. Многочисленные федеральные законы, принятые по важнейшим технико-экономическим и социальным вопросам, хотя и содержали отдельные нормы технического регулирования, не были взаимосвязаны, а иногда и противоречили друг другу. Не был введён в практику такой вид документа, как технический регламент, широко распространённый в развитых странах.

Федеральные законы “О стандартизации”, “О сертификации продукции и услуг”, “Об обеспечении единства измерений” содержали неотложные меры, связанные с начальным переходным периодом становления рынка, носили “запускающий” характер и должны были передать эстафетную палочку реформ законодательным актам нового поколения.

Постановления Правительства Российской Федерации в качестве нормативно-правовых актов решали текущие вопросы технического регулирования и во многом содержали лишь корректирующие меры.

Наряду с перечисленными нормативно-правовыми актами существует многочисленное “малое” законодательство – обязательные для применения документы, утверждённые санитарно-эпидемиологическим надзором Министерства здравоохранения Российской Федерации, Государственным комитетом Российской Федерации по строительству и жилищно-коммунальному комплексу, Федеральным горным и промышленным надзором, Федеральным надзором России по ядерной и радиационной безопасности и рядом других федеральных ведомств. Требования СанПиН, СНИП и других ведомственных документов не согласованы друг с другом, подчас недостаточно научно обоснованы. Одним из главных недостатков ведомственного регулирования является совмещение надзорно-контрольных функций с нормотворчеством⁸.

Второй проблемой, возникшей при исполнении обязательных требований к продукции, стала **стандартизация**. Дуализм стандарта, содержащего как обязательные, так и добровольные для применения требования и нормы, допустимый на первом этапе реформирования экономики, стал препятствием в развитии бизнеса. Нечёткость отнесения в большинстве действующих стандартов требований к обязательным или добровольным для применения приводило к тому, что предприниматели трактовали их по-своему, государственные контролёры или органы по сертификации – по-своему.

В парке документов государственной системы стандартизации действовали межгосударственные (ГОСТ), государственные (ГОСТ Р), отраслевые стандарты; на уровне общественных организаций – стандарты СТО, предприятий – СТП. Кроме того, продолжали действовать в качестве межгосударственных стандарты Совета Экономической Взаимопомощи (СТ СЭВ), в качестве государственных стандартов Российской Федерации – республиканские стандарты (РСТ РСФСР) и даже общесоюзные стандарты (ОСТ). Такая множественность часто приводила к неопределённости в использовании разных категорий стандартов по одному и тому же объекту стандартизации.

⁸ Пономарёв, С.В. Указ. соч. – С.30.

Третья группа проблем была связана с **несовершенством элементов процедур оценки соответствия** (сертификацией, аккредитацией, государственным контролем и надзором), поскольку в условиях несформированности этих процедур началась административная реформа и становление новой структуры органов исполнительной власти с разграничением функций по разработке основных направлений политики и нормативно-правовому регулированию (министерства), функций по контролю и надзору (федеральные службы), правоприменительные функции и функции по оказанию государственных услуг (федеральные агентства).

В практике сертификации применялось большое количество подтверждаемых требований, не всегда относящихся к безопасности. Это явилось следствием нечёткого отнесения требований государственных стандартов к категории обязательных или добровольных. В ряде случаев необоснованные требования устанавливались директивно. Так, постановлением Правительства Российской Федерации “О перечне товаров текстильной и лёгкой промышленности, подлежащих обязательной сертификации” от 01.07.1996 № 769 при сертификации должны были учитывать показатели качества товаров, что противоречит самому принципу обязательной сертификации и международной практике.

Несовершенство законов, вводящих обязательную сертификацию на одну и ту же продукцию (законы “О защите прав потребителей”, “О пожарной безопасности”, “О связи” и др.) создавало неопределённость для промышленности и торговли, трудности в прохождении сертификации, процесс сертификации дорожал. Кроме того, устанавливались общие нормы введения обязательной сертификации, но не определялись конкретные требования для практической организации сертификации однородных групп продукции.

Ключевой проблемой оставалось необоснованное применение единственного подхода к подтверждению соответствия – сертификации третьей стороной.

Следует отметить, что декларирование о соответствии применялось в течение короткого срока в России и ранее. Декларация о соответствии (заявление-декларация) была введена в 1992 г. постановлением Правительства Российской Федерации как временная мера, связанная с поэтапным переходом к обязательной

сертификации. Декларация на установленные группы продукции заменяла сертификат соответствия. Такой подход был оправдан ввиду неготовности инфраструктуры сертификации и был вскоре отменён. Видимо, тогда ещё не сложились условия для передачи контроля безопасности от контроля третьей стороной к самому производителю.

Важным шагом совершенствования оценки соответствия было принятие Федерального закона “О внесении изменений и дополнений в Закон Российской Федерации “О сертификации продукции и услуг”. В частности, законом была установлена новая форма подтверждения соответствия – принятие изготовителем (продавцом, исполнителем) декларации о соответствии, которая ещё не являлась конечным документом, а служила лишь основой для выдачи сертификата соответствия. Работа с декларацией о соответствии в рамках схем сертификации позволила накопить определённый опыт и перейти к декларации о соответствии как самостоятельному документу, имеющему одинаковую юридическую силу с сертификатом соответствия. Это было узаконено постановлением Правительства Российской Федерации от 07.07.1999, которым утверждался “Порядок принятия декларации о соответствии и её регистрации”. Декларация о соответствии принималась только на продукцию, включённую в соответствующий Перечень, утверждённый Правительством Российской Федерации. Таким образом, постепенно преодолевалось одностороннее применение подтверждения соответствия третьей стороной.

Огромные проблемы имелись в процедурах сертификации продукции и услуг малого бизнеса. Главная из них – далеко не всегда предприятия малого бизнеса имели как материальные, так и организационные возможности для испытания продукции. Но для потребителей важно, чтобы продукция была безопасной независимо от того, где она произведена. Декларирование соответствия без участия третьей стороны не всегда создавало уверенность в безопасности продукции. Поэтому надо было ввести схемы декларирования с расширенной доказательной базой. Несмотря на то, что добровольная сертификация выступала как эффективный рыночный инструмент, в котором заинтересован как потребитель, так и изготовитель, а значит, общество и государство в целом, этот вид подтверждения соответствия не получил должного

го развития. Хотя на 1 января 2000 г. было создано 93 системы добровольной сертификации продукции и услуг⁹, физический объём сертификационной работы был крайне мал, и эта форма сертификации, к сожалению, не была использована для повышения конкурентоспособности продукции и ускорения процессов товарооборота.

Таким образом, действующая нормативная база страдала рядом недостатков: имели место параллелизм и дублирование требований, отставание научно-технического уровня. В 90-е гг. из-за резкого снижения финансирования разработка новых и обновление действующих стандартов велись крайне медленными темпами. Среднее обновление нормативного фонда в развитых странах составляет примерно 10%. При существующем фонде государственных стандартов 23,5 тыс. единиц количество разработанных новых и обновлённых старых должно составлять порядка 2 тыс. единиц ежегодно, а фактически принимали лишь 400–500 единиц. Это привело к моральному старению значительного по объёму действующего фонда стандартов, достигшего по отдельным секторам экономики 50%.

Вновь разрабатываемые стандарты имели устойчивую тенденцию снижения их качества из-за крайне скудного финансирования: расходы на разработку стандартов из средств федерального бюджета ниже реальных издержек в 7–10 раз. При этом средства, полученные от реализации стандартов, практически не используются для их разработки¹⁰.

На качество разработки новых стандартов в значительной степени влияло то обстоятельство, что не был решён вопрос об отнесении разработки национальных стандартов к научно-исследовательским работам, каковыми они фактически являются. Что касается отраслевых стандартов, то их статус оставался весьма неопределённым. По состоянию на 1991 г. таких стандартов насчитывалось порядка 40 тыс. В последующее десятилетие в связи с ликвидацией большинства министерств количество отраслевых стандартов состарилось более чем вдвое. Сложившаяся в 90-е гг.

⁹ Пономарёв, С.В. Указ. соч. – С.33.

¹⁰ Пугачёв, С.В. Стандартизация: её место в системе технического регулирования / С.В. Пугачёв // Стандарты и качество. – 2003. – № 10. – С.8–12.

система стандартизации не в полной мере соответствовала принципам, установленным Всемирной торговой организацией в Соглашении по техническим барьерам в торговле и Кодексу добросовестной практики применительно к подготовке, утверждению и применению стандартов. В судебной практике национальные стандарты не использовались при рассмотрении исков юридических и физических лиц к качеству и безопасности продукции.

Глава II СИСТЕМА ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

§ 1. Понятие и принципы технического регулирования

Понятие “техническое регулирование” является одним из основных понятий Закона о техническом регулировании, поскольку, с одной стороны, содержится в названии самого Закона, а с другой – является тем фундаментом, на котором базируется принципиально новый подход ко всему процессу правового регулирования отношений при установлении, применении и исполнении обязательных и добровольных требований к объектам регулирования.

Определение понятия “техническое регулирование” приведено в ст.2 Закона. Можно отметить, что в целом оно совпадает с содержанием п.1 ст.1, определяющего три основные области (сферы) законодательного регулирования: обязательные требования, добровольные требования и оценка соответствия. Таким образом, *техническое регулирование* – это правовое регулирование отношений в области установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции или к связанным с ними процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, а также в области установления и применения на добровольной основе требований к продукции, процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнению работ или оказанию услуг и правовое регулирование отношений в области оценки соответствия¹¹.

В соответствии со ст.3 Федерального закона “О техническом регулировании” современная система технического регулирования строится на определённых принципах.

¹¹ О внесении изменений в Федеральный закон “О техническом регулировании”: федеральный закон от 01.05.2007 № 65-ФЗ // Рос. газета. – 2007. – 11 мая.

1. Одним из основных принципов технического регулирования является принцип единства установления требований к объектам технического регулирования. Его особая значимость для всего процесса технического регулирования объясняется следующим. До принятия Закона требования к продукции разрабатывались в различных ведомствах, которые выпускали множество зачастую дублирующих друг друга или взаимоисключающих требований. К примеру, в результате подобного нормотворчества для будней российского бизнеса типичной стала ситуация, когда приходящий с проверкой пожарный, ссылаясь на существующие нормы, требует снять с окон решётки. Вслед за ним является милиционер и, также ссылаясь на определённые нормативы, требует установить решётки на окна. В стране не было единой системы технических требований, но зато имелось огромное количество (около 30 тыс.!) различных документов, регулирующих деятельность предприятий. До принятия Закона в России действовало более 20 тыс. госстандартов времён СССР, а также созданных уже в перестроечный и постперестроечный периоды. Кроме того, применялись тысячи санитарных норм и правил, примерно такое же количество строительных нормативов и сотни отраслевых стандартов, технических условий и инструкций. Понятно, что всё это изобилие не только не решало проблемы контроля над соблюдением производителем стандартов и требований безопасности, но, напротив, создавало в данной сфере полную неразбериху. Именно этим объясняется новый подход Закона к принципу установления единых требований и правил.

Статья 3, кроме принципа применения единых правил установления требований к объектам регулирования, включает принципы единой системы и правил аккредитации, принцип единства правил и методов исследований и измерений при проведении процедур обязательной оценки соответствия. Подобное унифицирование объясняется не только внутренним аспектом необходимости устранения дублирования в процессе технического нормирования, но и внешним аспектом. Для обеспечения выхода российской продукции на мировой рынок (а точнее, в связи со вступлением России в ВТО) возникла необходимость приведения процессов исследований и измерений в соответствие с международными нормами.

2. Второй принцип технического регулирования провозглашает его соответствие уровню развития национальной экономики и уровню научно-технического развития, т.е. при разработке технических регламентов и национальных стандартов необходимо включать в них требования с учётом реалий сегодняшнего дня. Обязательные требования должны устанавливаться исходя не только из их научной обоснованности и соответствия международным нормам, но и с учётом возможности их технической реализации и последствий их введения для национальной экономики, бизнеса и потребителей, т.е. с учётом интересов всех слоёв общества.

3. Согласно третьему принципу органы по аккредитации (т.е. органы, устанавливающие компетентность органов по сертификации), органы по сертификации, изготовители (продавцы, исполнители, приобретатели) должны быть независимы друг от друга (т.е. не находиться в какой-либо зависимости друг от друга), гарантируя этим объективность, принципиальность и эффективность проведения процессов оценки соответствия. Принцип независимости должен распространяться также и на испытательные лаборатории.

Необходимость в разработке единой системы и правил аккредитации была вызвана наличием действующих на момент принятия Закона более десятка различных ведомственных систем аккредитации со своими правилами, что не соответствовало международным требованиям и мировой практике.

4. Принцип недопустимости совмещения полномочий органа государственного контроля (надзора) и органа по сертификации основан на различии правового статуса и целей деятельности данных органов: орган государственного контроля является органом исполнительной власти, осуществляющим проведение контроля (надзора) от имени государства, а орган по сертификации является коммерческой организацией, основной целью которой является получение прибыли. Учитывая разницу задач, полномочий и методов данных органов, их совмещение невозможно. Следует заметить, что подобное разделение было проведено сравнительно недавно. В Госстандарте России органы по сертификации были выведены из структуры с 1 января 2003 г. До этого органы Госстандарта совмещали функцию государственного контроля (отделы государственного надзора) и функцию сертификации (отделы сертификации).

Кроме того, реализация данного принципа позволит устранить “конфликт интересов” в этих органах, уменьшить коррупцию со стороны государственных контролирующих органов по отношению к подконтрольным им предпринимателям и обеспечить условия добросовестной конкуренции между всеми органами, действующими на рынке услуг по сертификации.

5. Следующим принципом, обеспечивающим гарантии объективности при оценке компетентности органов по сертификации, является недопустимость совмещения одним органом полномочий на аккредитацию и сертификацию. Поскольку органы по аккредитации являются, в отличие от органов по сертификации, государственными органами, совмещение их полномочий невозможно из-за различий правового статуса.

Недопустимость совмещения одним органом полномочий на аккредитацию и сертификацию позволит устранить порядок, при котором некоторые ведомственные органы, проводящие сертификацию, наделялись правом разрешать или запрещать такую же деятельность другим организациям, являющимся их конкурентами на рынке услуг по сертификации. Кроме того, этот принцип облегчит доступ российским органам по аккредитации в соответствующие международные организации, в которых отсутствие совмещения деятельности по сертификации и аккредитации является условием членства.

6. Принцип недопустимости внебюджетного финансирования государственного контроля является гарантией независимости органов контроля как государственных органов от коммерческих структур, а также гарантией принципиального осуществления возложенных на эти органы функций и задач.

7. Принцип недопустимости ограничения конкуренции при осуществлении аккредитации и сертификации базируется на Законе РСФСР “О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках” от 22.03.1991 № 948-1 и означает необходимость наличия здоровой конкуренции между органами, претендующими на оформление аккредитации и проводящими сертификацию. Органом по сертификации могут быть юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, при этом они имеют равные возможности для документального подтверждения своей компетенции и выполнения деятельности по сертификации.

8. Соблюдение принципа единства применения требований технических регламентов независимо от видов и особенностей сделок обусловлено особым правовым статусом нормативных актов, которыми принимаются регламенты: федеральные законы, постановления Правительства и указы Президента Российской Федерации обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации, для всех физических и юридических лиц и потому не могут зависеть от видов и особенностей сделок¹².

Постановлением Правительства Российской Федерации “О Правительственной комиссии по техническому регулированию” от 01.03.2005 № 97 образована Правительственная комиссия по техническому регулированию. Комиссия является координирующим органом, образованным для обеспечения согласованных действий федеральных органов исполнительной власти в области технического регулирования. Председателем Комиссии является министр промышленности и энергетики Российской Федерации. К её основным задачам относятся:

а) обеспечение согласованных действий федеральных органов исполнительной власти по реализации государственной политики в сфере технического регулирования;

б) рассмотрение вопросов, связанных с оценкой состояния и путей совершенствования технического регулирования;

в) координация деятельности федеральных органов исполнительной власти по обеспечению соответствия технического регулирования интересам российской экономики, уровню развития материально-технической базы и уровню научно-технического развития, а также международным нормам и правилам;

г) рассмотрение вопросов о состоянии дел в области учёта случаев причинения вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений с учётом тяжести этого вреда вследствие нарушения требований технических регламентов.

9. В целях повышения эффективности государственного контроля (надзора) в качестве одного из принципов технического регулирования закреплён принцип недопустимости дублирования

¹² Гусева, Т.А. Указ. соч.

полномочий по государственному контролю (надзору). Закрепление данной нормы на законодательном уровне несомненно способствует снижению административного прессинга на бизнес.

§ 2. Законодательство Российской Федерации о техническом регулировании

Федеральный закон “О техническом регулировании” является базовым нормативно-правовым актом в регулируемой сфере, а все остальные федеральные законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации должны быть приняты в соответствии с его нормами.

Пункт 2 Закона подчёркивает необходимость приведения в соответствие с Законом положений всех принятых до него федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

До момента принятия Закона (27 декабря 2002 г.) правовое регулирование в области разработки, принятия, исполнения и осуществления контроля за соблюдением обязательных требований осуществлялось целым рядом законов и подзаконных актов:

- Закон Российской Федерации “О защите прав потребителей” от 07.02.1992 № 2300-1;
- Федеральный закон “О качестве и безопасности пищевых продуктов” от 02.01.2000 № 29-ФЗ;
- Федеральный закон “О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения” от 30.03.1999 № 52-ФЗ;
- Федеральный закон “О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора)” от 08.08.2001 № 134-ФЗ;
- Гражданский кодекс Российской Федерации;
- Уголовный кодекс Российской Федерации;
- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях;
- постановления Правительства Российской Федерации по вопросам организации государственного контроля, проведения экспертизы товаров, правил проведения уничтожения опасной продукции, правил проведения сертификации, защиты потребителей

ского рынка от проникновения опасных импортных товаров и т.д. Перечень действующих законодательных правовых актов в сфере технического регулирования представлен в справочных документах (см. приложения)

Учитывая, что Закон представляет собой кардинальную реформу в вопросах установления и исполнения обязательных требований, положения многих указанных выше нормативных правовых актов оказались в противоречии с его положениями. Соответственно применение указанных законодательных актов представляется возможным в части, не противоречащей Федеральному закону “О техническом регулировании”.

Таким образом, система законодательных и нормативных актов в сфере технического регулирования, как это следует из содержания Закона, состоит из следующих основных элементов:

- Закона “О техническом регулировании”;
- международных договоров (соглашений), принимаемых Российской Федерацией в области технического регулирования;
- технических регламентов;
- подзаконных актов, принимаемых Президентом Российской, Правительством Российской Федерации и федеральными органами исполнительной власти по вопросам технического регулирования.

Особое значение имеет п.3 ст.4 Закона, согласно которому за органами исполнительной власти оставлено право издавать в сфере технического регулирования только акты рекомендательного характера. Тем самым, по существу, прекращается практика ведомственного нормирования технических характеристик продукции и установления правил проверки соответствия, т.е. сертификации (до принятия Закона монопольное право на подобное нормотворчество принадлежало Госстандарту России). Все ранее изданные органами исполнительной власти нормативно-правовые акты утрачивают свою обязательность (за исключением актов, устанавливающих обязательные требования к оборонной продукции и продукции, сведения о которой составляют государственную тайну). Закрепляя, что федеральные органы исполнительной власти вправе издавать в сфере технического регулирования акты только рекомендательного характера, Закон тем самым не допускает возможности обязательной силы актов, относящихся к ве-

домственному нормотворчеству в области установления обязательных требований к объектам технического регулирования. С момента вступления Закона в силу нормативно-правовые акты, которые были изданы указанными органами и в которых содержатся такие требования, утрачивают свою обязательность. Однако здесь следует сделать оговорку. Исключение из этого правила составляют подлежащие обязательному исполнению в части, соответствующей целям, указанным в п.1 ст.46 Закона, нормативные документы федеральных органов исполнительной власти, в которых содержатся требования к продукции или связанным с ней процессам. При этом обязательность исполнения сохраняется только до момента вступления в силу соответствующих технических регламентов. Кроме того, согласно п.7 ст.46 Закона все обязательные требования к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, в отношении которых технические регламенты не были приняты в срок до 1 июля 2010 г., прекращают своё действие по истечении этого срока.

Отдельное значение имеют воспроизведённые в ст.4 Закона «О техническом регулировании» конституционно закреплённые положения, в соответствии с которыми общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью её правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные Законом, то применяются правила международного договора (ч.4 ст.15).

Таким образом, приоритетную значимость в качестве базового нормативно-правового акта в сфере технического регулирования имеет Федеральный закон «О техническом регулировании». Однако необходимо принять во внимание, что в сфере технического регулирования действуют нормы и других федеральных законов (Гражданского кодекса, Градостроительного кодекса и др.), вследствие чего реализация положений Закона должна осуществляться с учётом таких норм. Иные федеральные законы и нормативные правовые акты Российской Федерации должны приниматься в строгом соответствии с нормами базового Закона. Следует учитывать и то, что Закон исключает возможность регулирования отношений в рассматриваемой области нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации. Такое положение

обусловлено конституционно закреплёнными нормами, разграничивающими предметы ведения Российской Федерации и входящих в её состав субъектов Федерации.

§ 3. Технические регламенты в системе технического регулирования

В соответствии с Федеральным законом “О техническом регулировании” технический регламент – документ, который принят международным договором Российской Федерации, ратифицированным в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, или межправительственным соглашением, заключённым в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, или федеральным законом, или указом Президента Российской Федерации, или постановлением Правительства Российской Федерации и устанавливает обязательные для применения и исполнения требования к объектам технического регулирования (продукции, в том числе зданиям, строениям и сооружениям или к связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации).

В соответствии с п.1 ст.6 определены следующие цели, для достижения которых должны приниматься технические регламенты:

- 1) защита жизни или здоровья граждан;
- 2) защита имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества;
- 3) охрана окружающей среды, жизни или здоровья животных и растений;
- 4) предупреждение действий, вводящих в заблуждение приобретателей.

Данный перечень является исчерпывающим и расширительному толкованию не подлежит, т.е. принятие технических регламентов в иных целях не допускается.

Основной целью принятия технических регламентов является установление минимально необходимых требований, обес-

печивающих достижение следующей цели: технические регламенты в качестве обязательных должны содержать требования, гарантирующие безопасность продукции и процессов и их соответствие предоставленной о них информации¹³.

Под обеспечением безопасности имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества, как правило, понимаются требования, позволяющие избежать угрозу его уничтожения.

Под охраной окружающей среды понимается обеспечение защиты окружающей среды от вредных воздействий, связанных с деятельностью человека. При этом должен учитываться вред, наносимый как людям, проживающим рядом с опасным объектом, так и животному и растительному миру, имуществу, постройкам и сооружениям. Охрана жизни животных включает, кроме предотвращения непосредственных угроз конкретным видам животных, также и вопросы предотвращения распространения инфекционных заболеваний и эпизоотии. Что же касается охраны жизни и здоровья растений, то речь идёт об обеспечении предотвращения заболеваний растений и защиты территорий от распространения болезней растений.

Требования, направленные на предупреждение действий, вводящих в заблуждение приобретателей, разрабатываются только на продукцию и должны содержать необходимый объём предоставленной потребителю информации о продукции. Сама продукция должна соответствовать содержащейся в её маркировке информации о важнейших свойствах, предусмотренных техническим регламентом. Закон придаёт особое значение предупреждению действий, вводящих в заблуждение приобретателей, приравнивая эти требования к гарантиям обеспечения жизни и здоровья людей по ряду причин. Одна из них: отнесение требований по предоставляемой информации к разряду обязательных и контроль за их соблюдением является способом борьбы с контрафактной и фальсифицированной продукцией. По статистическим данным, в России подделывается до 40–50%, а в отдельных регионах до 60% (!) всевозможных товаров, тогда как в Европе и США – всего

¹³ Гусева, Т.А. Указ. соч.

5–7%. По данным западных специалистов, по выпуску контрафакта Россия уверенно лидирует, занимая второе место в мире и уступая абсолютное первенство лишь Китаю¹⁴.

Определение контрафактной продукции дано в Законе “О товарных знаках, знаках обслуживания и наименования мест происхождения товаров” (в ред. от 11.12.2002, вступил в силу с 1 января 2003 г.), в соответствии с которым товары, этикетки, упаковки товаров, на которых незаконно используется товарный знак или сходное с ним до степени смешения обозначение, являются контрафактными.

Сложнее обстоит дело с понятием “фальсифицированная продукция”.

Уголовный и Гражданский кодексы Российской Федерации не раскрывают понятие “фальсификация”. В соответствии с толкованием этого термина в Советском энциклопедическом словаре фальсификация (*falsification* от *falsifico* – подделываю) – это:

- 1) злостное преднамеренное искажение каких-либо данных;
- 2) изменение с корыстной целью вида или свойства предметов.

Российское законодательство включает несколько федеральных законов, цель которых – защита потребительского рынка от контрафакта и фальсификации. Включение в перечень целей принятия технических регламентов предупреждения действий, вводящих в заблуждение приобретателей, является важным шагом по обеспечению на государственном уровне защиты приобретателей от подделок.

Включение в технический регламент требований, не предусмотренных п.1 ст.6, не допускается и может быть обжаловано в установленном порядке.

Согласно постановлению Госстандарта Российской Федерации от 30.01.2004 № 4 со дня вступления в силу Федерального закона “О техническом регулировании” впредь до вступления в силу соответствующих технических регламентов требования к продукции и связанным с ней процессам, установленные указанными национальными стандартами, подлежат обязательному исполнению только в части, соответствующей достижению

¹⁴ Гусева, Т.А. Указ. соч.

целей законодательства Российской Федерации о техническом регулировании.

Основное назначение технических регламентов – установление минимально необходимых требований, обеспечивающих различные виды безопасности продукции и процессов (химическую, биологическую, ядерную, радиационную, электрическую и т.д.). Закон неоднократно подчёркивает минимальную необходимость обязательных требований для достижения целей технических регламентов.

Статья 7 подчёркивает, что международные стандарты должны, а национальные стандарты могут использоваться полностью или частично в качестве основы для разработки проектов технических регламентов. Тем самым данная норма обозначает основную цель принятия Закона – гармонизацию отечественной системы технического регулирования с международной.

Технические регламенты должны устанавливать требования к результату, который должен быть получен, а не к способу его достижения. Иными словами, регламенты должны устанавливать, как правило, эксплуатационные характеристики продукции, и только при необходимости – требования к конструкции. Это позволит производителям самим выбирать конструктивное решение, экономически наиболее для них целесообразное. Именно поэтому п.2 ст.7 подчёркивает недопустимость ограничения предпринимательской деятельности принятием в технических регламентах требований, превышающих минимально необходимые для обеспечения требований технических регламентов.

Перечень требований к содержанию технического регламента включает:

- исчерпывающий перечень объектов регулирования и правила их идентификации для целей применения технического регламента;
- обязательные требования к продукции и процессам;
- правила и формы оценки соответствия (включая схемы подтверждения соответствия, порядок продления срока действия выданного сертификата соответствия);
- предельные сроки оценки соответствия в отношении каждого объекта технического регулирования;
- требования к терминологии;

- требования к упаковке, маркировке и правилам их нанесения.

Перечисленные требования являются основными обязательными требованиями, включаемыми в технический регламент. Перечень основных требований является исчерпывающим и не подлежит расширительному толкованию, т.е. любые другие требования, не включённые в технический регламент, не носят характер обязательных, любые изменения обязательных требований должны быть внесены в технический регламент. Требования технических регламентов имеют прямое действие на всей территории Российской Федерации, т.е. государственные органы федерального уровня или органы субъектов Федерации неправомерно принимать какие-либо нормативные акты по вопросам, регулируемым техническими регламентами.

Помимо общих требований возможно включение в технический регламент специальных требований в случаях повышенной степени риска причинения вреда (например, для обеспечения защиты несовершеннолетних, беременных женщин, кормящих матерей, инвалидов). Также специальные требования могут устанавливаться в случаях производства продукции в особых климатических и географических условиях, если отсутствие этих требований может привести к недостижению основных целей принятия технических регламентов.

Пункт 12 ст.10 Закона “О техническом регулировании” относит исполнение этих задач к функциям Правительства Российской Федерации и предусматривает утверждение программы разработки технических регламентов, реализация которой полностью или частично финансируется за счёт средств федерального бюджета и которая должна ежегодно уточняться и опубликовываться.

Действующая программа разработки технических регламентов с указанием наименования, сроков предоставления проекта Технического регламента в Правительство и ответственных за разработку органов исполнительной власти утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.05.2006 № 781-р.

Главной целью и смыслом этой программы является формирование общественных ориентиров для разработчиков технических регламентов в части интересов национальной экономики,

уровня её развития, соответствия мировым тенденциям и уровню развития науки и техники в стране.

Кроме того, Закон предусматривает разработку технических регламентов вне утверждённой программы.

Для успешного решения задачи составления программы согласно требованию той же статьи Закона Правительством Российской Федерации организуются постоянные учёт и анализ всех случаев причинения вреда вследствие нарушения требований технических регламентов жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений с учётом тяжести этого вреда, а также организуется информирование приобретателей, изготовителей и продавцов о ситуации в области соблюдения требований технических регламентов.

Порядок рассмотрения проекта Федерального закона о техническом регламенте, порядок рассмотрения соответствующего постановления Правительства РФ определяется в п.8.1 ст.9 Закона. Так, проект Федерального закона о техническом регламенте (далее – законопроект) вносится на рассмотрение в Государственную Думу субъектами права законодательной инициативы. Законопроект с необходимым пакетом документов направляется Государственной Думой в Правительство Российской Федерации, которое в свою очередь отдаёт законопроект и прилагающиеся к нему документы на экспертизу – в экспертную комиссию по техническому регулированию. После получения соответствующего заключения экспертной комиссии Правительство Российской Федерации готовит отзыв на законопроект. Впоследствии этот отзыв в течение 90 дней (срок, очевидно, исчисляется с момента получения Правительством Российской Федерации законопроекта) должен быть направлен в Государственную Думу. Необходимо отметить, что по сравнению с исходной редакцией Закона этот срок увеличен на два месяца (ранее он составлял только 1 месяц). Далее законопроект подлежит рассмотрению Государственной Думой в первом чтении. Принятый Государственной Думой в первом чтении законопроект публикуется для обсуждения и направления поправок к нему в тех же источниках, что и уведомления: в журнале “Вестник технического регулирования” или в приложе-

нии к нему и на официальном сайте Ростехрегулирования. Поправки к законопроекту после окончания срока их подачи публикуются в информационной системе общего пользования в электронно-цифровой форме не позднее чем за месяц до рассмотрения Государственной Думой законопроекта во втором чтении. Законопроект, подготовленный ко второму чтению, вновь направляется Государственной Думой на отзыв Правительству Российской Федерации в срок не позднее чем за 60 дней до рассмотрения законопроекта во втором чтении. Правительство России с учётом заключения экспертной комиссии по техническому регулированию в течение 60 дней направляет в Государственную Думу Российской Федерации свой отзыв. В отличие от прежней редакции Закона указанный срок также увеличен. Государственная Дума, как и в первом чтении, вправе рассмотреть законопроект во втором чтении без отзыва Правительства Российской Федерации, в случае его несвоевременного представления. Принятый Государственной Думой Российской Федерации Федеральный закон о техническом регламенте в течение пяти дней передаётся на рассмотрение Совета Федерации. Порядок рассмотрения Советом Федерации принятого Государственной Думой Федерального закона осуществляется в соответствии с нормами ст.105 и 107 Конституции Российской Федерации, а также положениями гл.12–14 постановления Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации “О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации” от 30.01.2002 № 33-СФ¹⁵.

Технический регламент может быть утверждён постановлением Правительства Российской Федерации. Подготовленный к рассмотрению на заседании Правительства России проект постановления о техническом регламенте вначале проходит соответствующую экспертизу в экспертной комиссии по техническому регулированию, на которую он направляется не позднее чем за 30 дней до дня его рассмотрения Правительством Российской Федерации. Раньше этот срок составлял один месяц. Далее правительство с учётом экспертных заключений рассматривает проект и выносит своё решение по нему.

¹⁵ Агешкина, Н.А. Комментарий к Федеральному закону от 27.12.2002 № 184-ФЗ “О техническом регулировании” (постатейный) / Н.А. Агешкина // Справочно-правовая система “КонсультантПлюс”.

Проект постановления Правительства Российской Федерации о техническом регламенте также подлежит публикации в журнале “Вестник технического регулирования” (либо в приложении к нему) и размещается на официальном сайте Ростехрегулирования не позднее чем за 30 дней до дня его рассмотрения на заседании Правительства Российской Федерации. Первый технический регламент “О требованиях к выбросам автомобильной техникой, выпускаемой в обращение на территории Российской Федерации, вредных (загрязняющих) веществ” был утверждён Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.10.2005 № 609.

Экспертиза проектов технических регламентов, как уже было отмечено выше, осуществляется экспертными комиссиями по техническому регулированию. По своему назначению такая экспертиза является достаточно важной процедурой, поскольку позволяет предупредить принятие некачественных технических регламентов. Порядок создания и деятельности экспертных комиссий определяется постановлением Правительства Российской Федерации от 21.08.2003 № 513, которым утверждено Положение о создании и деятельности экспертных комиссий по техническому регулированию, а также приказом Минпромэнерго Российской Федерации “Об утверждении Порядка формирования экспертных комиссий по техническому регулированию” от 03.04.2006 № 66.

Состав экспертной комиссии по соответствующему проекту технического регламента формирует Департамент государственной политики в области технического регулирования с учётом содержания проекта технического регламента, объекта (объектов) технического регулирования и вопросов, по которым принимается технический регламент. В состав экспертной комиссии на основе паритетного представительства включаются федеральные органы исполнительной власти, научные организации, саморегулируемые организации, а также общественные объединения предпринимателей и потребителей. В состав экспертных комиссий не должно входить более одного представителя от одной организации. В состав экспертной комиссии, проводящей экспертизу проекта технического регламента, содержащего сведения, которые составляют государственную тайну, включаются только лица, имеющие соответствующий допуск к таким сведениям. Формирование конкретного состава экспертной комиссии осуществля-

ется путём выборки кандидатур из перечня кандидатур экспертов, которые могут войти в состав экспертных комиссий и участвовать в работе экспертных комиссий с правом голоса.

Департамент государственной политики в области технического регулирования осуществляет предварительное согласование состава экспертной комиссии с профильным департаментом Минпромторговли или с соответствующим подразделением федерального органа исполнительной власти, участвующим в организации разработки технических регламентов и являющимся головным при разработке проекта технического регламента.

Как правило, заседания экспертной комиссии являются открытыми, за исключением случаев, когда в интересах сохранения государственной тайны доступ к информации должен быть ограничен.

Таким образом, значение технических регламентов состоит в том, что они выступают в качестве единых и постоянных (стабильных) критериев безопасности объектов технического регулирования, с одной стороны, принуждая производителя выпускать продукцию, отвечающую заданным требованиям безопасности, а с другой – указывая потребителю, какой эта продукция должна быть. Вместе с тем они призваны повысить значимость обязательных требований к продукции и процессам её производства и обращения, сделать их более стабильными и юридически конкретными и воспрепятствовать их произвольному толкованию и применению. И в этом состоит их коренное отличие от действовавшей до недавнего времени системы государственных и отраслевых стандартов.

§ 4. Стандартизация в системе технического регулирования

Федеральный Закон “О техническом регулировании” полностью изменил содержание понятия “стандартизация”. Если ранее Закон о стандартизации устанавливал, что правовые основы стандартизации обязательны для всех государственных органов управления, а также для предприятий и предпринимателей, общественных объединений, а разработка и применение нормативных доку-

ментов по стандартизации признавались мерой защиты государственных интересов потребителей и государства, то в современной трактовке определения правилам и характеристикам, разработанным в результате указанного вида деятельности, придаётся статус добровольно применяемых документов. Соответственно меняется правовой статус стандартов: из обязательных они превращаются в добровольно применяемые. Иными словами, стандарты, даже государственные, перестают быть обязательными для субъектов хозяйствующей деятельности. Сам термин “государственный стандарт” выходит из обращения. Вместо него введены новые понятия: “национальный стандарт”, “международный стандарт”. Изменение правового статуса документов по стандартизации и самого понятия “стандартизация” обусловлено ориентацией российского законодателя на международную практику и сложившийся практический международный опыт в этой сфере деятельности.

Различие между стандартизацией и техническим регулированием состоит в уровне согласия. В то время как соответствие стандартам – добровольное дело изготовителей, техническое регулирование носит принудительный характер. Однако стандартизация является одним из элементов современной системы технического регулирования.

Согласно ст.11 Закона целями стандартизации являются:

1) повышение уровня безопасности жизни и здоровья граждан, имущества физических и юридических лиц, государственного и муниципального имущества, объектов с учётом риска возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, повышение уровня экологической безопасности, безопасности жизни и здоровья животных и растений;

2) обеспечение конкурентоспособности и качества продукции (работ, услуг), единства измерений, рационального использования ресурсов, взаимозаменяемости технических средств (машин и оборудования, их составных частей, комплектующих изделий и материалов), технической и информационной совместимости, сопоставимости результатов исследований (испытаний) и измерений, технических и экономико-статистических данных, проведения анализа характеристик продукции (работ, услуг), исполнения государственных заказов, добровольного подтверждения ответственности продукции (работ, услуг);

3) содействие соблюдению требований технических регламентов;

4) создание систем классификации и кодирования технико-экономической и социальной информации, систем каталогизации продукции (работ, услуг), систем обеспечения качества продукции (работ, услуг), систем поиска и передачи данных, содействие проведению работ по унификации.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28.02.2006 № 266-р принята Концепция развития национальной системы стандартизации. Концепция представляет собой систему взглядов на проблемы развития национальной системы стандартизации в Российской Федерации до 2010 г. и содержит обоснованные цели, задачи и направления развития национальной системы стандартизации. Согласно принятой Концепции стандартизация является ключевым фактором поддержки государственной социально-экономической политики, способствует развитию добросовестной конкуренции, инноваций, снижению технических барьеров в торговле, повышению уровня безопасности жизни, здоровья и имущества граждан, обеспечивает охрану интересов потребителей, окружающей среды и экономии всех видов ресурсов.

Выступая в качестве одного из элементов технического регулирования, стандартизация базируется на определённых исходных положениях – принципах, которые отражают основные закономерности процесса разработки стандартов, обеспечивают достижение целей и задач развития стандартизации, определяют условия её эффективной реализации.

1. *Принцип добровольного применения стандартов.* Это не только главный принцип стандартизации, но и основной элемент, определяющий правовой статус стандартов в Российской Федерации как документов, которые не имеют обязательного характера и применяются исключительно на добровольной основе. Однако существуют случаи, в которых стандарт имеет силу обязательного применения (к примеру, если стороны договора выразили своё волеизъявление придать требованиям того или иного стандарта обязательную силу, то и исполнение этих требований будет обязательным. Такое положение соответствует общим нормам Гражданского кодекса Российской Федерации о договорах и обязательствах (в т.ч. их исполнении). Таким образом, прин-

цип добровольного применения стандартов указывает на право изготовителя (продавца, исполнителя) добровольно (т.е. по собственному желанию, без принуждения) возложить на себя ответственность за выполнение требований, предусмотренных в стандартах.

2. Принцип максимального учёта при разработке стандартов законных интересов заинтересованных лиц. Посредством объективного учёта мнения при разработке стандартов обеспечивается удовлетворение необходимых потребностей всех заинтересованных в этом сторон. Разработка национальных стандартов должна выполняться открыто с участием технических комитетов по стандартизации, объединяющих на добровольной основе наиболее компетентные юридические и/или физические лица, заинтересованные в стандартизации того или иного объекта. Учёт мнения заинтересованных сторон при разработке национальных стандартов достигается в результате процедуры публичного обсуждения проекта стандарта (см. § 2.3).

3. Принцип применения международного стандарта как основы разработки национального стандарта, за исключением случаев, если такое применение признано невозможным вследствие несоответствия требований международных стандартов климатическим и географическим особенностям Российской Федерации, техническим и/или технологическим особенностям или по иным основаниям, либо Российская Федерация в соответствии с установленными процедурами выступала против принятия международного стандарта или отдельного его положения.

Международные стандарты отражают передовой опыт экономически развитых стран мира, результаты научных исследований, требования широкого круга потребителей и государственных органов и представляют собой правила, общие принципы или характеристики для большинства стран, поэтому применение международных стандартов при разработке национальных стандартов является одним из важных условий выхода отечественной продукции на мировой рынок. Поэтому преимущественное использование международных стандартов как составной части (основы) разработки национальных стандартов должно иметь место как таковое, за исключением случаев, когда такое применение признано невозможным.

4. *Принцип недопустимости создания препятствий производству и обращению продукции, выполнению работ и оказанию услуг* в большей степени, чем это минимально необходимо для выполнения целей стандартизации. Настоящий принцип указывает на недопущение установления в стандартах требований (например, необоснованных ограничений или завышенных требований) к продукции, связанным с ней процессам, а также работам и услугам, которые могут создать дополнительные барьеры, ограничивающие свободу предпринимательской деятельности и тем самым препятствующие достижению целей стандартизации либо противоречащие им.

5. *Принцип недопустимости установления таких стандартов, которые противоречат техническим регламентам.* Одной из целей стандартизации является содействие соблюдению требований технических регламентов. Соответственно этой цели стандарты могут дополнять, конкретизировать (но не дублировать) какие-либо требования технических регламентов, обеспечивая тем самым повышение минимально установленного в них уровня безопасности, но никак не противоречить им.

6. *Принцип обеспечения условий для единообразного применения стандартов* развивается в п.2 ст.15 Закона, в соответствии с которыми национальные стандарты подлежат применению равным образом и в равной мере независимо от страны и/или места происхождения объектов технического регулирования, а также выполнения работ и оказания услуг, видов или особенностей сделок и/или лиц, являющихся изготовителями, исполнителями, продавцами, приобретателями.

В Концепции развития национальной системы стандартизации в качестве принципов стандартизации наряду с упомянутыми выше принципами выступают и такие, как:

- обеспечение преемственности работ по стандартизации в Российской Федерации;
- обоснованность разработки национальных стандартов;
- открытость процессов разработки национальных стандартов;
- обеспечение доступности национальных стандартов и информации о них для пользователей;

- однозначность понимания всеми заинтересованными сторонами требований, включаемых в национальные стандарты;
- прогрессивность и оптимальность требований национальных стандартов;
- применение требований национальных стандартов в контрактах, заключаемых между изготовителем и потребителем.

Закон изменил не только юридический статус стандартов, но и документальную базу стандартизации. Ранее согласно Закону Российской Федерации “О стандартизации” к нормативным документам по стандартизации относились:

- государственные стандарты Российской Федерации;
- международные (региональные) стандарты;
- правила, нормы и рекомендации по стандартизации;
- общероссийские классификаторы технико-экономической информации;
- стандарты отраслей;
- стандарты предприятий;
- стандарты научно-технических, инженерных обществ и других общественных объединений.

Современная система документов в области стандартизации содержит следующие виды документов:

- национальные стандарты;
- правила стандартизации, нормы и рекомендации в области стандартизации;
- применяемые в установленном порядке классификации общероссийские классификаторы технико-экономической и социальной информации;
- стандарты организаций;
- своды правил.

1. Национальные стандарты. В соответствии с постановлением Госстандарта Российской Федерации “О национальных стандартах Российской Федерации” от 30.01.2004 № 4 со дня вступления в силу указанного Закона государственные и межгосударственные стандарты, принятые Госстандартом России до 01.07.2003, признаны национальными стандартами. Установленные указанными национальными стандартами требования к продукции и связанным с ней процессам до вступления в силу соответствующих технических регламентов подлежат обязательно-

му исполнению только в части, соответствующей целям, указанным в п. 1 ст. 46 Закона.

Среди национальных стандартов, утверждённых и введённых в действие после принятия настоящего Закона, следует особо отметить такие, как:

- ГОСТ Р 1.0-2004. Стандартизация в Российской Федерации. Основные положения;
- ГОСТ Р 1.2-2004. Стандартизация в Российской Федерации. Стандарты национальные Российской Федерации. Правила разработки, утверждения, обновления и отмены;
- ГОСТ Р 1.4-2004. Стандартизация в Российской Федерации. Стандарты организаций. Общие положения;
- ГОСТ Р 1.5-2004. Стандартизация в Российской Федерации. Стандарты национальные Российской Федерации. Правила построения, изложения, оформления и обозначения;
- ГОСТ Р 1.9-2004. Стандартизация в Российской Федерации. Знак соответствия национальным стандартам Российской Федерации. Изображение. Порядок применения;
- ГОСТ Р 1.10-2004. Стандартизация в Российской Федерации. Правила стандартизации и рекомендации по стандартизации. Порядок разработки, утверждения, изменения, пересмотра и отмены;
- ГОСТ Р 1.12-2004. Стандартизация в Российской Федерации. Термины и определения;
- ГОСТ Р 1.13-2004. Стандартизация в Российской Федерации. Уведомления о проектах документов в области стандартизации. Общие требования;
- ГОСТ Р 1.6-2006. Стандартизация в Российской Федерации. Проекты стандартов. Организация проведения экспертизы.

2. Правила (нормы) стандартизации. Согласно ГОСТ Р 1.12-2004 правила (нормы) стандартизации обозначают нормативный документ, устанавливающий обязательные для применения организационно-методические положения, которые дополняют или конкретизируют отдельные положения основополагающего национального стандарта и определяют порядок и методы выполнения работ по стандартизации.

Правила стандартизации разрабатывают при необходимости конкретизации (детализации) отдельных положений соответствую-

ющего по назначению основополагающего организационно-методического или общетехнического национального стандарта Российской Федерации, а также в случае нецелесообразности разработки организационно-методического национального стандарта Российской Федерации, когда область применения подобного документа ограничена только организациями и структурными подразделениями Ростехрегулирования.

На сегодняшний день утверждён ряд правил по стандартизации (ПР), в которых освещаются вопросы, затрагивающие регулируемую сферу деятельности, в том числе:

- ПР 50.1.024-2005 – Правила стандартизации. Основные положения и порядок проведения работ по разработке, ведению и применению общероссийских классификаторов (утв. приказом Ростехрегулирования от 14.12.2005 № 311-ст). Дата введения – 01.04.2006;

- ПР 50.1.074-2004 – Правила стандартизации. Подготовка проектов национальных стандартов Российской Федерации и проектов изменений к ним к утверждению, регистрации и опубликованию. Внесение поправок в стандарты и подготовка документов для их отмены (утв. приказом Ростехрегулирования от 30.12.2004 № 161-ст). Введены в действие с 01.07.2005;

- ПР 50.1.023-2001 – Правила по стандартизации. Правила разработки норм по стандартизации (утв. постановлением Госстандарта РФ от 04.07.2001 № 258-ст). Введены в действие с 01.01.2002. Данные Правила устанавливают порядок (общие положения, условия, процедуры) разработки, принятия, регистрации и опубликования норм по стандартизации. В отношении этих Правил следует оговориться, что они были разработаны в соответствии с положениями Закона Российской Федерации “О стандартизации” и в связи с его утратой до момента замены новыми правилами могут применяться только в части, не противоречащей Закону о техническом регулировании. С нашей точки зрения, в этом случае целесообразнее применять установленные ГОСТ Р 1.10-2004 положения, а также иные документы, затрагивающие обозначенную правилами сферу.

С 1 января 2008 г. введены в действие правила по стандартизации – ПР 50.1.025-2007. Методика формирования перечня на-

циональных стандартов и/или сводов правил, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований технического регламента (см. приказ Ростехрегулирования от 28.11.2007 № 333-ст).

3. Рекомендации в области стандартизации. В соответствии с положениями ГОСТ Р 1.12-2004 под рекомендациями в области стандартизации признаются документы, содержащие советы организационно-методического характера, которые касаются проведения работ по стандартизации и способствуют применению основополагающего национального стандарта или содержат положения, которые целесообразно предварительно проверить на практике до их установления в основополагающем национальном стандарте.

Рекомендации по стандартизации разрабатывают в случае целесообразности предварительной проверки на практике неустоявшихся (ещё не ставших типовыми) организационно-методических положений в соответствующей области, т.е. до принятия национального стандарта Российской Федерации, в котором могут быть установлены эти положения. В настоящее время можно руководствоваться такими рекомендациями, как:

- Р 50.1.057-2006 – Рекомендации по стандартизации. Комплектование, хранение, ведение и учёт документов Федерального информационного фонда технических регламентов и стандартов и порядок предоставления пользователям информационной продукции и услуг. Основные положения (утв. приказом Ростехрегулирования от 24.04.2006 № 77-ст). Дата введения – 01.07.2006. Рекомендации регулируют процессы комплектования Федерального информационного фонда технических регламентов и стандартов (Федерального фонда), а также учёта поступающих документов, их хранения и ведения, регистрации переводов международных и национальных стандартов;

- Р 50.1.052-2005 – Рекомендации по стандартизации. Рекомендации по содержанию и форме документов, представляемых на регистрацию системы добровольной сертификации (утв. приказом Ростехрегулирования от 25.02.2005 № 27-ст). Дата введения – 01.03.2005. В документе отражены Рекомендации по содержанию и форме документов, представляемых на регистрацию системы добровольной сертификации в соответствии с Законом о

техническом регулировании. Рекомендации предназначены в помощь разработчикам систем добровольной сертификации продукции, услуг и иных объектов;

- Р 50.1.046-2003 – Рекомендации по стандартизации. Рекомендации по выбору форм и схем обязательного подтверждения соответствия продукции при разработке технических регламентов (утв. постановлением Госстандарта России от 23.06.2003 № 201а-ст). Введены в действие с 01.07.2003;

- Р 50.1.044-2003 – Рекомендации по стандартизации. Рекомендации по разработке технических регламентов (утв. постановлением Госстандарта России от 21.02.2003 № 56-ст). Начало действия – 01.07.2003. В данных Рекомендациях устанавливаются положения по структуре и содержанию технических регламентов, а также по применению процедур оценки соответствия. Указанные Рекомендации основываются на принципах технического регулирования, изложенных в Законе и Соглашении ВТО по техническим барьерам в торговле, а также учитывают опыт стран-членов АТЭС, ЕЭК ООН и ЕС по разработке технических регламентов.

4. Применяемые в установленном порядке классификации, общероссийские классификаторы технико-экономической и социальной информации. Из положений ГОСТ Р 1.12-2004 следует, что под общероссийским классификатором (технико-экономической и социальной информации) необходимо понимать разработанный и принятый нормативный документ, устанавливающий систематизированный перечень наименований и кодов объектов классификации и/или классификационных группировок и принятый на соответствующем уровне стандартизации. В п.3 ст.15 Закона содержится несколько иное определение данного понятия, хотя в целом и соотносящееся с вышеуказанным, но имеющее принципиально важное отличие, указывающее на статус общероссийских классификаторов как документов, обязательных для применения¹⁶.

Правительством Российской Федерации было утверждено Положение о разработке, принятии, введении в действие, ведении и применении общероссийских классификаторов технико-экономической и социальной информации в социально-экономиче-

¹⁶ Агешкина, Н.А. Указ. соч.

ской области (см. постановление от 10.11.2003 № 677). В этом Положении устанавливается порядок разработки, принятия, введения в действие, ведения и применения общероссийских классификаторов технико-экономической и социальной информации в социально-экономической области, в том числе в области прогнозирования, статистического учёта, банковской деятельности и налогообложения, при межведомственном информационном обмене, создании информационных систем и информационных ресурсов.

5. Стандарты организаций. Под стандартом организации в рамках ГОСТ Р 1.12-2004 понимается стандарт, утверждённый и применяемый организацией для целей стандартизации, а также для совершенствования производства и обеспечения качества продукции, выполнения работ, оказания услуг, а также для распространения и использования полученных в различных областях знаний результатов исследований (испытаний), измерений и разработок.

6. Сводь правил. Наиболее распространёнными из них являются документы в сфере строительства, в том числе – строительные нормы и правила (СНиП), своды правил по проектированию и строительству (СП), а также документы в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения¹⁷ (санитарные нормы и правила – СанПиНы), нормы пожарной безопасности¹⁸.

До момента принятия Закона СНиПы и СП имели чётко обозначенный правовой статус нормативных документов, требования которых носили соответственно обязательный и рекомендательный характер. Однако Закон изменил этот статус, закрепив в ст.2 единое понятие “свод правил” как документа в области стандартизации, применение которого осуществляется на добровольной основе. В дополнение к этому следует добавить, что СНиПы, принятые до момента вступления настоящего Закона в силу и не от-

¹⁷ См. в том числе: Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ “О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения” // Справочно-правовая система “КонсультантПлюс”.

¹⁸ См. в том числе: Федеральный закон от 21.12.1994 № 69-ФЗ “О пожарной безопасности” // Справочно-правовая система “Консультант-Плюс”.

менённые в официальном порядке, подлежат обязательному исполнению (наряду с другими аналогичными нормами) в соответствии с положениями п.1 ст.46 Закона.

Таким образом, сформированная на протяжении многих десятилетий система государственной стандартизации в ходе реформы технического регулирования должна заменяться на национальную систему стандартизации, которая в условиях глобализации экономических отношений призвана обеспечить баланс интересов государства, хозяйствующих субъектов, общественных организаций и потребителей, повысить конкурентоспособность российской экономики, создать условия для развития предпринимательства на основе повышения качества товаров, работ и услуг. Кроме того, стандартизация является ключевым фактором поддержки государственной социально-экономической политики, способствует развитию добросовестной конкуренции, инноваций, снижению технических барьеров в торговле, повышению уровня безопасности жизни, здоровья и имущества граждан, обеспечивает охрану интересов потребителей, окружающей среды и экономию всех видов ресурсов.

Глава III

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОЦЕНКИ СООТВЕТСТВИЯ

§ 1. Подтверждение соответствия

Прообразом понятия “подтверждение соответствия” явился термин “сертификация продукции”, определение которому было дано в Законе Российской Федерации “О сертификации продукции и услуг”. Согласно ст.1 указанного Закона сертификация продукции – процедура подтверждения соответствия, посредством которой независимая от изготовителя (продавца, исполнителя) и потребителя (покупателя) организация удостоверяет в письменной форме, что продукция соответствует установленным требованиям. Закон в разработке понятия “подтверждение соответствия” определил конкретные требования, на соответствие которым проводится процедура подтверждения (требования технических регламентов, стандартов и условия договоров), и предусмотрел невозможность совмещения одним органом полномочий по проведению сертификации и осуществлению государственного контроля. Итак, согласно Закону о техническом регулировании¹⁹ **подтверждение соответствия** – это документальное удостоверение соответствия продукции, процессов, работ и услуг требованиям технических регламентов, положениям стандартов или условиям договоров. Оно является одной из форм оценки соответствия. Основная цель подтверждения соответствия указана в его определении. Все остальные цели этого процесса, перечисленные в ст.18, относятся к целям разработки и принятия Федерального закона “О техническом регулировании”, а не к целям подтверждения соответствия. Закон был принят именно для обеспечения свободного перемещения товаров в пределах Российской Федерации и выхода их на мировой рынок, для чего необходимо было устранить технические барьеры в торговле и обеспечить признание взаимных результатов оценки соответствия. Приведение российских стандартов в соответствие с международными (техниче-

¹⁹ О техническом регулировании: федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ // Справочно-правовая система “Консультант-Плюс”.

ская гармонизация), снятие администрирования в процессе установления обязательных и добровольных требований, установление единых требований к отечественным и импортным товарам – все эти мероприятия и должны в совокупности обеспечить повышение конкурентоспособности отечественной продукции, работ и услуг на российском и мировом рынках. А основная цель подтверждения соответствия – гарантия соблюдения требований технических регламентов, стандартов и условий договоров²⁰.

В отличие от других способов оценки, подтверждение соответствия применяется на дорыночной стадии продукции и может быть осуществлено как изготовителями, т.е. первой стороной (декларирование соответствия), так и независимыми от изготовителей и потребителей органами – третьей стороной (сертификация).

В соответствии с Законом о техническом регулировании подтверждение соответствия осуществляется на основе **принципов**:

- доступности информации о порядке осуществления подтверждения соответствия заинтересованным лицам;
- недопустимости применения обязательного подтверждения соответствия к объектам, в отношении которых не установлены требования технических регламентов;
- установления перечня форм и схем обязательного подтверждения соответствия в отношении определённых видов продукции в соответствующем техническом регламенте;
- уменьшения сроков осуществления обязательного подтверждения соответствия и затрат заявителя;
- недопустимости принуждения к осуществлению добровольного подтверждения соответствия, в том числе в определённой системе добровольной сертификации;
- защиты имущественных интересов заявителей, соблюдения коммерческой тайны в отношении сведений, полученных при осуществлении подтверждения соответствия;
- недопустимости подмены обязательного подтверждения соответствия добровольной сертификацией.

Подтверждение соответствия разрабатывается и применяется равным образом и в равной мере независимо от страны и/или места происхождения продукции, осуществления процессов про-

²⁰ Гусева, Т.А. Указ. соч.

изводства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнения работ и оказания услуг, видов или особенностей сделок и/или лиц, которые являются изготовителями, исполнителями, продавцами, приобретателями.

Таким образом, одним из основных принципов подтверждения соответствия является принцип применения этого процесса равным образом и в равной мере ко всем изготовителям, исполнителям и продавцам продукции (тем самым всем отечественным изготовителям и импортёрам гарантируются равные условия и предъявляются равные требования).

Обязательное подтверждение соответствия проводится только в отношении требований, содержащихся в технических регламентах. Эти требования являются обязательными для исполнения и применения, поэтому и подтверждение соответствия им является обязательным. Все остальные требования (не содержащиеся в технических регламентах) являются добровольными, и подтверждение соответствия этим требованиям проводится только в добровольном порядке. Формы (декларирование и обязательная сертификация) и схемы обязательного подтверждения соответствия устанавливаются в техническом регламенте. До принятия Закона формы обязательного подтверждения соответствия устанавливались постановлениями Госстандарта в виде “Номенклатуры продукции и услуг (работ), в отношении которых законодательными актами Российской Федерации предусмотрена их обязательная сертификация”, и “Номенклатуры продукции, соответствие которой может быть подтверждено декларацией о соответствии” (до вступления Закона в силу действовало постановление Госстандарта от 31.12.2002 № 127 – оно продолжает действовать в настоящее время до принятия соответствующих технических регламентов).

Добровольное подтверждение соответствия проводится только в добровольном порядке при обеспечении свободного выбора системы добровольной сертификации.

Важными принципами, направленными на содействие развитию производства и предпринимательской инициативы, являются уменьшение сроков подтверждения соответствия и затрат заявителя, а также соблюдение коммерческой тайны в отношении сведений, полученных при осуществлении подтверждения соот-

ветствия. Не секрет, что процесс сертификации является очень длительным и дорогостоящим, в результате чего предприятия малого бизнеса просто не могут позволить себе расширение и изменение ассортимента выпускаемой продукции по причине финансовой неспособности провести сертификацию всего этого ассортимента. Имеются случаи, когда органы по сертификации обуславливают обязательное проведение испытаний в конкретно обозначенных ими лабораториях с более высокими расценками за проведение испытаний. Все эти факторы негативно сказывались на развитии производства и повышении конкурентоспособности продукции, работ и услуг, и они должны быть учтены при разработке правил проведения подтверждения соответствия (как обязательного, так и добровольного).

Поскольку обязательное подтверждение соответствия проводится на соответствие требованиям технических регламентов, т.е. является гарантией обеспечения безопасности продукции и процессов, то замена обязательного подтверждения добровольным недопустима.

§ 2. Формы и схемы подтверждения соответствия

Закон о техническом регулировании не устанавливает новые формы подтверждения соответствия. Ещё в 1993 г. Закон Российской Федерации “О сертификации продукции и услуг” предусмотрел два вида сертификации продукции, услуг и иных объектов: обязательную и добровольную сертификацию. Эти же формы предусмотрены Федеральным законом “О техническом регулировании”.

Так, ст.20 Закона даёт исчерпывающий перечень форм подтверждения соответствия:

1. Подтверждение соответствия на территории Российской Федерации может носить добровольный или обязательный характер.

2. Добровольное подтверждение соответствия осуществляется в форме добровольной сертификации.

3. Обязательное подтверждение соответствия осуществляется в формах:

- принятия декларации о соответствии (далее – декларирование соответствия);
- обязательной сертификации.

4. Порядок применения форм обязательного подтверждения соответствия устанавливается настоящим Федеральным законом.

Таким образом, добровольное подтверждение соответствия проводится в единственной форме – добровольной сертификации. Обязательное подтверждение соответствия проводится в двух формах: в форме декларирования соответствия и форме обязательной сертификации.

Обязательная сертификация, как уже отмечалось, – это обязательный элемент доступа товара или услуг на рынок. Добровольная сертификация – это дополнительная характеристика товара на рынке. Сертификация (обязательная или добровольная) осуществляется аккредитованными органами по сертификации. Каждая система сертификации определяет, кто и на каких условиях может быть аккредитован в качестве органа по сертификации.

Добровольное подтверждение соответствия. Понятие “система добровольной сертификации” заимствовано из Закона Российской Федерации “О сертификации продукции и услуг” с внесением в него ряда изменений на основании требований Закона.

Статья 21 Закона о техническом регулировании регламентирует отношения при добровольном подтверждении соответствия. Что же такое добровольная сертификация? В первую очередь, это сертификация по желанию (производителя, продавца, покупателя). Она осуществляется на основании договора (возмездного оказания услуг), заключённого между заявителем и органом по сертификации.

Параметры, подтверждаемые при добровольной сертификации, могут соответствовать национальным стандартам, а могут и превосходить их (установленные в стандартах организаций, условиях договоров или системах добровольной сертификации). Объектами добровольной сертификации могут быть любые объекты, на которые стандартами, условиями договоров и системами добровольной сертификации установлены соответствующие требования. Проведение добровольной сертификации не влечёт за собой юридических последствий (товар не может быть снят из-за этого с продаж; за нарушение правил добровольной сертифика-

ции Законом не предусмотрена ни уголовная, ни административная ответственность).

В мировой практике эффективным средством содействия потребителю в выборе товара является добровольная сертификация, проводимая известными и авторитетными организациями. Для производителя сертификация его продукции, проведённая авторитетной организацией, означает большую вероятность того, что эту продукцию купят. Добровольная сертификация повышает конкурентоспособность продукции, ускоряет процесс товарооборота. Сфера её распространения по объектам и требованиям значительно шире сферы действия обязательной сертификации. Добровольная сертификация проводится по инициативе заявителей в целях подтверждения соответствия продукции требованиям стандартов, систем добровольной сертификации, договоров.

В настоящее время добровольная сертификация российской продукции применяется на внешнем рынке, когда российские товары идут на экспорт; на внутреннем рынке спрос на добровольную сертификацию пока ниже, но всё же и здесь действует заинтересованность в её применении; поставщикам материалов и комплектующих изделий заказчики всё чаще предъявляют условие о наличии сертификата соответствия, даже в случаях, когда не предусмотрена обязательная сертификация.

Сейчас в России действует более 80 систем добровольной сертификации, распространяющейся главным образом на потребительские свойства различных видов продукции. Имеются системы, подтверждающие одно или несколько функциональных свойств, например прочность, долговечность, акустические характеристики и др. Есть системы комплексные, объединяющие несколько видов продукции. Кроме сертификации продукции в рамках добровольных систем проводится сертификация систем качества и производств²¹.

Таким образом, добровольная сертификация выступает как эффективный рыночный инструмент, в котором заинтересованы как потребитель, так и изготовитель.

Объекты сертификации, сертифицированные в системе добровольной сертификации, могут маркироваться знаком соответ-

²¹ Гусева, Т.А. Указ. соч.

ствия системы добровольной сертификации. В соответствии с Законом о техническом регулировании **знак соответствия** – это обозначение, служащее для информирования приобретателей о соответствии объекта сертификации требованиям системы добровольной сертификации или национальному стандарту. Порядок применения такого знака соответствия устанавливается правилами соответствующей системы добровольной сертификации. Применение знака соответствия национальному стандарту осуществляется заявителем на добровольной основе любым удобным для заявителя способом в порядке, установленном национальным органом по стандартизации. Объекты, соответствие которых не подтверждено в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, не могут быть маркированы знаком соответствия.

Закон полностью изменил смысловое содержание и правовой статус знаков соответствия. Впервые этот символ был введен Законом Российской Федерации “О сертификации продукции и услуг”, по которому знаком соответствия подтверждалось соответствие маркированной им продукции установленным требованиям (стандартов, технических условий). Применялся знак соответствия только для маркирования им продукции, работ и услуг, прошедших обязательную сертификацию. Правовое регулирование применения этого знака осуществлялось Законом о сертификации и целым рядом нормативных актов подзаконного характера. Использование знака соответствия осуществлялось на основании лицензии на его применение, выданной органом по сертификации, осуществлявшим проведение обязательной сертификации (ст.11 Закона РФ “О сертификации продукции и услуг”).

Согласно Закону о техническом регулировании знаки соответствия используются для информирования приобретателей о соответствии объекта добровольной сертификации требованиям системы добровольной сертификации, национальному стандарту, стандарту организации или условий договора. Знак соответствия утрачивает обязательность своего применения. Возможность и порядок его применения определяются системой добровольной сертификации. Способ применения выбирается заявителем самостоятельно.

Обязательное подтверждение соответствия представлено двумя формами: *декларированием* и *обязательной сертификацией*.

кацией. Формы и схемы обязательного подтверждения соответствия конкретной продукции устанавливаются только техническим регламентом.

По отменённому с 1 июля 2003 г. Закону Российской Федерации “О сертификации продукции и услуг” схемы и формы обязательного подтверждения соответствия устанавливали бывший Госстандарт России и ряд других министерств и ведомств, имеющие “свои” системы сертификации. После 1 июля 2003 г. они потеряли это право.

Требования ст.23 распространяются на обе формы обязательного подтверждения. Работы по проведению подтверждения соответствия оплачиваются заявителем по расценкам, разработанным на основании единых правил и принципов установления цен.

Пункт 1 ст.23 содержит норму, согласно которой объектом обязательного подтверждения соответствия может быть только продукция, выпускаемая в обращение на территории Российской Федерации. При анализе этой нормы сразу возникает вопрос: а как быть с процессами, которые согласно п.1 ст.1 являются объектом разработки и принятия обязательных требований и на которые разрабатываются технические регламенты? Как подтверждать их соответствие требованиям технических регламентов?

Невключение процессов в перечень объектов обязательного подтверждения соответствия свидетельствует о том, что в отношении процессов единственным способом оценки их соответствия требованиям технических регламентов законодатель предусмотрел государственный контроль. Но периодичность проведения планового контроля – не чаще одного раза в два года – не может являться гарантией безопасности процессов. Представляется, данный вопрос требует немедленного решения на законодательном уровне с целью предусмотреть процессы как объект обязательного подтверждения соответствия посредством декларирования²².

Декларирование соответствия. Первые шаги по внедрению декларирования соответствия были сделаны в 1998 г., когда Закон Российской Федерации “О сертификации продукции и услуг” был дополнен пунктом, предусматривающим подтверждение соответствия путём принятия декларации. В результате в 1999 г.

²² Гусева, Т.А. Указ. соч.

Правительством Российской Федерации впервые были утверждены Перечень продукции, соответствие которой может быть подтверждено декларацией о соответствии, а также Порядок принятия декларации о соответствии и её регистрации. В этот действующий до настоящего времени Перечень включено около 15–20% продукции, подлежащей обязательной сертификации. В настоящее время продолжается работа по снижению избыточности обязательной сертификации.

Закон предусматривает две схемы декларирования:

1) принятие декларации на основании собственных доказательств;

2) принятие декларации на основании собственных доказательств и доказательств, полученных с участием третьей стороны (ею может быть орган по сертификации или аккредитованная испытательная лаборатория).

Схема декларирования устанавливается в техническом регламенте с учётом риска недостижения целей подтверждения соответствия и особенностей декларируемой продукции. В случае подтверждения соответствия продукции требованиям технических регламентов в форме декларирования на основании собственных доказательств заявитель самостоятельно формирует доказательственную базу исходя из требований технического регламента. В состав доказательств регламентом могут быть включены техническая документация, результаты собственных исследований, другие документы, доказывающие соответствие декларируемой продукции требованиям технических регламентов.

В случае декларирования продукции с участием третьей стороны к собственным доказательствам добавляются результаты исследований, проведённых в испытательной лаборатории, или сертификат системы качества (если заявителем проведена такая сертификация).

Содержание декларации о соответствии определяется п.5 ст.24 Закона о техническом регулировании. Перечень предусмотренной в декларации информации, приведённый в Законе, не является исчерпывающим, декларация может содержать иные сведения, предусмотренные техническими регламентами и не учтённые в Законе.

Форма декларации о соответствии разрабатывается и утверждается федеральным органом исполнительной власти по техническому регулированию, который ведёт реестр деклараций. Регистрация декларации обязательна и носит заявительный характер. Декларация вступает в силу только после её регистрации.

В соответствии с Положением о Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии, утверждённым Постановлением Правительства Российской Федерации от 17.06.2004 № 294, Федеральному агентству поручено ведение реестра зарегистрированных деклараций о соответствии.

§ 3. Сертификация как форма оценки соответствия

В условиях рыночных отношений, когда предприятиям и организациям предоставлено право самостоятельного выхода на внешний рынок, возникает потребность оценки качества и надёжности выпускаемой продукции. Необходимым инструментом, гарантирующим соответствие качества продукции требованиям нормативно-технической документации является сертификация (от лат. *certim* – верно, *fasere* – делать).

Сертификация – это процедура оценки соответствия предмета предъявляемым к нему требованиям²³.

Сертификация появилась в связи с необходимостью защитить внутренний рынок от продукции, непригодной к использованию. Вопросы безопасности, защиты здоровья и окружающей среды заставляют государство, с одной стороны, устанавливать ответственность поставщика (производителя, продавца и пр.) за ввод в обращение недоброкачественной продукции; с другой стороны, устанавливать обязательные минимальные требования к продукции, вводимой в обращение. Впервые сертификация была введена законом “О защите прав потребителей” от 07.02.1992. Сертификация как процедура подтверждения соответствия бо-

²³ Материалы курсов повышения квалификации “Сертификации систем менеджмента качества (кандидаты в эксперты)” Академии стандартизации, метрологии и сертификации (учебной). 14.03.2003 г. Санкт-Петербург.

жет быть обязательной и добровольной (см.: добровольное подтверждение соответствия).

Согласно Закону о техническом регулировании **сертификация** – это форма осуществляемого органом по сертификации подтверждения соответствия объектов требованиям технических регламентов, положениям стандартов или условиям договоров:

1. Обязательная сертификация осуществляется органом по сертификации на основании договора с заявителем. Схемы сертификации, применяемые для сертификации определённых видов продукции, устанавливаются соответствующим техническим регламентом.

2. Соответствие продукции требованиям технических регламентов подтверждается сертификатом соответствия, выдаваемым заявителю органом по сертификации.

Сертификат соответствия – это документ, удостоверяющий соответствие объекта требованиям технических регламентов, положениям стандартов или условиям договоров.

3. Сертификат соответствия включает в себя следующее: наименование и местонахождение заявителя; наименование и местонахождение изготовителя продукции, прошедшей сертификацию; наименование и местонахождение органа по сертификации, выдавшего сертификат соответствия; информацию об объекте сертификации, позволяющую идентифицировать этот объект; наименование технического регламента, на соответствие требованиям которого проводилась сертификация; информацию о проведённых исследованиях (испытаниях) и измерениях; информацию о документах, представленных заявителем в орган по сертификации в качестве доказательств соответствия продукции требованиям технических регламентов; срок действия сертификата соответствия. Срок действия сертификата соответствия определяется соответствующим техническим регламентом. Форма сертификата соответствия утверждается федеральным органом исполнительной власти по техническому регулированию.

В настоящее время в Российской Федерации деятельность по обязательной сертификации осуществляется в рамках систем сертификации. С вступлением в силу соответствующих технических регламентов из системы обязательной сертификации долж-

на исключаться продукция, на которую распространяется этот технический регламент.

Наиболее развитой системой сертификации является Система сертификации ГОСТ Р, которая объединяет более 1 100 органов по сертификации и около 2 500 испытательных лабораторий. Система сертификации ГОСТ Р имеет собственные формы сертификатов соответствия и знаков соответствия²⁴.

Нормативную базу обязательной сертификации продукции в переходный период составляют национальные стандарты, санитарные правила и нормы, строительные нормы и правила, а также другие документы, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации устанавливают обязательные требования к продукции.

Номенклатура продукции, в отношении которой законодательными актами Российской Федерации предусмотрена обязательная сертификация, является официальной справочной информацией об объектах обязательной сертификации в Системе сертификации ГОСТ Р.

Изготовитель (продавец) вправе обратиться с заявкой на проведение обязательной сертификации в любой орган по сертификации, аккредитованный на право проведения работ по сертификации конкретной продукции.

Процедуры и порядок проведения сертификации продукции в Российской Федерации установлены в “Порядке проведения сертификации продукции в Российской Федерации” (с изменениями и дополнениями). В этом документе описана последовательность проведения работ участниками сертификации, схемы сертификации и рекомендации по их применению.

Особенности проведения сертификации конкретных видов продукции установлены в соответствующих правилах, в которых учитывается специфика производства и использования продукции.

В соответствии с Положением о Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии, утверждённым постановлением Правительства Российской Федерации от 17.06.2004

²⁴ Материалы курсов повышения квалификации “Сертификации систем менеджмента качества (кандидаты в эксперты)” Академии стандартизации, метрологии и сертификации (учебной). 14.03.2003 г. Санкт-Петербург.

№ 294, Федеральному агентству поручено ведение перечня продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия, а также единого реестра выданных сертификатов.

Для проведения обязательной сертификации заявитель заключает с органом по сертификации договор возмездного оказания услуг. Сертификация осуществляется по схемам, предусмотренным техническими регламентами. Срок действия сертификата соответствия определяется техническим регламентом. До принятия технических регламентов максимальный срок действия сертификата соответствия согласно Правилам проведения сертификации продукции в Российской Федерации не должен был превышать трёх лет.

Информационные данные, включаемые в сертификат соответствия в обязательном порядке, определены ст.25 Закона о техническом регулировании.

Сертификация делится:

- на самосертификацию – все мероприятия по обеспечению соответствия продукции требованиям стандартов, проводятся под полную ответственность предприятий-изготовителей;
- сертификацию 3-й стороной – предусматривает участие в сертификации сторонних организаций, которые оценивают и подтверждают правильность проводимых мероприятий, осуществляют испытания образцов продукции, а также надзор за состоянием производства. Третья сторона – лицо, или орган, признанные независимыми от участвующих сторон в рассматриваемом вопросе.

Системы сертификации создаются на трёх уровнях:

- международном (базируются на международных стандартах и технических условиях);
- региональном (примером являются страны ЕЭС, страны скандинавского региона. Основана на базе международных стандартов);
- национальном (основана на национальных стандартах).

На международном уровне вопросами сертификации занимаются такие организации, как ИСО, МЭК и ЛАК (международная конференция по аккредитации испытательных лабораторий). При ИСО и МЭК функционирует специальный комитет, занимающийся вопросами сертификации, в частности в ИСО функционирует комитет по оценке соответствия (КАСКО).

Развитие работ по международной сертификации предусматривает выполнение целого комплекса мероприятий:

- принятие соответствующих нормативно-технических документов в качестве национальных;
- взаимное признание странами-участниками проверок качества продукции требованиям нормативно-техническим документам (НТД);
- взаимное признание испытаний и правил работы национальных организаций по сертификации;
- взаимное признание национальных сертификатов и национальных знаков соответствия.

Во всех странах-участниках международной системы создаются национальные головные организации по сертификации, национальные службы проверки, независимые испытательные лаборатории.

Основной задачей головной организации является организация разработки и внедрения соответствующих научно-технических документов, организация проведения сертификации, выдача сертификатов.

В Российской Федерации эту функцию выполняет Госстандарт. Основной задачей *службы надзора* является осуществление практической работы по проведению сертификации на предприятии (принятие заявок, организация проведения испытаний).

Испытательные лаборатории – это независимые испытательные подразделения, не подчинённые ни изготовителю, ни потребителю, располагающие необходимыми техническими средствами и подготовкой для проведения испытаний определённых изделий.

В международной практике применяются различные системы сертификации в зависимости от объёма и содержания производимых при сертификации работ (см. табл.).

Пятый вид сертификации является наиболее современным и используемым в международной системе.

В общем виде работы по сертификации проходят следующие этапы.

1. *Подготовительная часть работы.*

1.1. Составление действующих требований на сертифицируемые изделия с соответствующей нормативно-технической документацией, устанавливающие требования к сертификации.

Виды систем сертификации

Система сертификации	Вид процедуры сертификации					
	Аттестация предприятия	Оценка организации контрольных испытаний	Типовые испытания образцов продукции в испытательной лаборатории	Последующий контроль качества		
				Образец взят с торговли	Образец взят с производства	Надзор за системой управления качеством (СУК)
1	—	—	+	—	—	—
2	—	—	+	+	—	—
3	—	—	+	—	+	—
4	—	—	+	+	+	—
5	+	—	+	+	+	+
6	+	+	—	—	—	—
7	—	—	на выборку	—	—	—
8	—	—	100% проходят типовые испытания	—	—	—

1.2. Приведение действующих стандартов в соответствие с требованиями.

1.3. Анализ и оценка состояния производственного процесса на способность выпускать продукцию по скорректированным стандартам.

1.4. Осуществляется модернизация производства при необходимости.

1.5. Проведение аттестации производственного процесса.

2. Проведение сертификации.

3. Контроль выполнения сертификационных требований в процессе производства и эксплуатации.

Объектами сертификации, помимо продукции, может быть состояние производства, система управления качеством.

Организация работ по сертификации на соответствие ИСО 9000

ЭТАПЫ ПРОВЕДЕНИЯ СЕРТИФИКАЦИИ

I. Организация работ по сертификации систем менеджмента качества.

1. Подача заявки на сертификацию СМК.
2. Анализ возможности проведения работ по сертификации
3. Заключение договора на сертификацию СМК.
4. Представление заявителем необходимых документов и материалов

II. Аудит (проверка) документов СМК заявителя (аудит адекватности СМК).

1. Формирование группы по аудиту.
2. Проведение анализа представленных заявителем документов.
3. Уведомление заявителя о результатах предварительной оценки СМК.
4. Принятие решения о возможности проведения аудита соответствия СМК в организации-заявителе.

III. Аудит соответствия СМК в организации.

1. Разработка плана аудита СМК.
2. Подготовка экспертов-аудиторов к проведению аудита.
3. Проведение аудита соответствия СМК.
4. Подготовка заключения по результатам сертификационного аудита СМК.
5. Принятие решения о выдаче сертификата соответствия.
6. Регистрация сертификата в Государственном реестре.
7. Выдача сертификата соответствия.
8. Инспекционный контроль за сертифицированной СМК (один раз в год).

§ 4. Государственная регистрация как форма оценки соответствия

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации “Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благо-

получия человека” от 30.06.2004 № 322, в целях реализации постановления Правительства Российской Федерации “О государственной регистрации новых пищевых продуктов, материалов и изделий” от 21.12.2000 № 988, постановления Правительства Российской Федерации “О государственной регистрации отдельных видов продукции, представляющих потенциальную опасность для человека, а также отдельных видов продукции, впервые ввозимых на территорию Российской Федерации” от 04.04.2001 № 262 осуществляется государственная регистрация продукции, веществ, материалов, препаратов.

Органом, осуществляющим государственную регистрацию является Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.

Территориальные органы Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека осуществляют государственную регистрацию продуктов, веществ, препаратов.

Перечень продукции, подлежащей государственной регистрации в территориальных органах:

- вода питьевая минеральная природная столовая;
- вода питьевая бутилированная (за исключением воды питьевой бутилированной, используемой для приготовления детского питания);
- продукты детского питания для детей дошкольного (от 3 до 6 лет) и школьного (от 6 до 14 лет) возраста;
- детская косметика;
- косметика, специально разработанная для профессионального использования;
- косметические средства индивидуальной защиты кожи от воздействия вредных факторов для использования на производстве;
- пищевые добавки (кислоты пищевые органические и их производные, эмульгаторы, ароматизаторы, регуляторы кислотности, пеногасители, антиокислители, красители, усилители вкуса, и запаха, разрыхлители, стабилизаторы, подсластители, загустители, комплексные и комбинированные функциональные и технологические пищевые добавки;
- продукты диетического (лечебного и профилактического) питания (хлеб и хлебобулочные изделия диетические и диетические).

ВОПРОСЫ ДЛЯ САМОПРОВЕРКИ

1. Какие отношения регулируются Федеральным законом “О техническом регулировании”?
2. Какие основополагающие законодательные акты утратили силу с принятием Закона “О техническом регулировании”?
3. Какие правовые новации были введены с момента вступления в силу Федерального закона № 184-ФЗ?
4. Какой международный документ явился основой развития работ по стандартизации в СССР?
5. Когда был принят первый стандарт?
6. Как развивалась деятельность по стандартизации в СССР и каковы её особенности?
7. Какова роль стандартов в условиях плановой экономики?
8. Какие элементы оценки соответствия существовали в СССР?
9. Основные положения системы технического регулирования в Российской Федерации и причины её реформирования.
10. Роль и значение Федерального закона “О стандартизации”.
11. Какие элементы оценки соответствия впервые были регламентированы Федеральным законом “О сертификации продукции и услуг”?
12. Когда произошёл переход от всеобщей обязательности стандартов к обязательным показателям стандартов?
13. Место аккредитации в процедуре оценки соответствия.
14. Когда деятельность по оценке соответствия включила форму сертификации систем менеджмента качества?
15. В чём суть понятия “дуализм стандартов”?
16. Каково место Федерального закона “О защите прав потребителей” в системе технического регулирования?
17. Перечислите основные принципы технического регулирования.
18. Перечислите структурные элементы современной системы технического регулирования?
19. Раскройте цели и содержание технических регламентов.
20. Определите цели и принципы стандартизации.
21. Каковы основные документы национальной системы стандартизации?

**ПЕРЕЧЕНЬ ДЕЙСТВУЮЩИХ НОРМАТИВНЫХ
ПРАВОВЫХ АКТОВ***

1. Федеральный Закон “О техническом регулировании” от 27.12.2002 № 184-ФЗ.
2. Федеральный Закон “О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения” от 30.03.1999 № 52-ФЗ (с изм. от 30.12.2001, 10.12.2003, 30.06.2003, 22.08.2004, 09.05.2005, 31.12.2005)
3. Федеральный Закон “О качестве и безопасности пищевых продуктов” от 02.01.2000 № 29-ФЗ (с изм. от 30.12.2001, 10.01.2003, 30.06.2003, 22.08.2004, 09.05.2005, 05.12.2005, 31.12.2005, 31.03.2006).
4. Постановление Правительства Российской Федерации “О государственной регистрации новых пищевых продуктов, материалов и изделий” от 21.12.2000 № 988 (с изм. от 27.04.2001, 14.01.2002, 11.02.2003).
5. Постановление Правительства Российской Федерации “О государственной регистрации отдельных видов продукции, представляющих потенциальную опасность для человека, а также отдельных видов продукции, впервые ввозимых на территорию Российской Федерации” от 04.04.2001 № 262 (с изм. от 05.07.2001, 14.01.2002, 11.02.2003).
6. Постановление Правительства Российской Федерации “Об утверждении Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека” от 30.06.2004 № 322.
7. Постановление Правительства Российской Федерации “О внесении изменений в постановления Правительства Российской Федерации от 21.12.2000 № 988 и от 04.04.2001 № 262” от 11.02.2003 № 90.
8. Приказ Минздравсоцразвития России “Об утверждении Административного регламента, Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека

* Данные нормативные правовые акты содержатся в Справочно-правовой системе “КонсультантПлюс”.

по исполнению государственной функции по государственной регистрации впервые внедряемых в производство и ранее не использовавшихся химических, биологических веществ и изготавливаемых на их основе препаратов, потенциально опасных для человека (кроме лекарственных средств); отдельных видов продукции, представляющих потенциальную опасность для человека (кроме лекарственных средств); отдельных видов продукции, в том числе пищевых продуктов, впервые ввозимых на территорию Российской Федерации” от 19.10.2007 № 657.

9. Приказ Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека “О государственной регистрации продукции, веществ, препаратов” от 18.06.2004 № 2.

10. Приказ Роспотребнадзора “О Комиссии Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по государственной регистрации и лицензированию” от 01.09.2004 № 11.

11. Приказ Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека “О государственном реестре и информационной системе учета продукции, веществ, препаратов, прошедших государственную регистрацию” от 09.09.2004 № 13.

12. Приказ Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека “О государственной регистрации продуктов, веществ, препаратов территориальными управлениями Роспотребнадзора” от 21.03.2005 № 363.

13. Приказ Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека “О государственной регистрации пищевых добавок территориальными органами Роспотребнадзора” от 26.02.06 № 35.

14. Приказ Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека “О государственной регистрации биологически активных добавок к пище” от 26.02.06 № 36.

15. Приказ Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека “О государственной регистрации диетической продукции (хлеб и хлебобулочные изделия диетические и диабетические) Территориальными органами Роспотребнадзора” от 05.10.2006 № 330.

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
О САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОМ
БЛАГОПОЛУЧИИ НАСЕЛЕНИЯ*

Принят
Государственной Думой
12 марта 1999 г.

Одобен
Советом Федерации
17 марта 1999 г.

(в ред. Федеральных законов от 30.12.2001 № 196-ФЗ,
от 10.01.2003 № 15-ФЗ, от 30.06.2003 № 86-ФЗ,
от 22.08.2004 № 122-ФЗ, от 09.05.2005 № 45-ФЗ,
от 31.12.2005 № 199-ФЗ, от 18.12.2006 № 232-ФЗ,
от 29.12.2006 № 258-ФЗ, от 30.12.2006 № 266-ФЗ,
от 26.06.2007 № 118-ФЗ, от 08.11.2007 № 258-ФЗ,
от 01.12.2007 № 309-ФЗ, от 14.07.2008 № 118-ФЗ,
от 23.07.2008 № 160-ФЗ, от 30.12.2008 № 309-ФЗ,
с изм., внесёнными федеральными законами
от 12.06.2008 № 88-ФЗ,
от 27.10.2008 № 178-ФЗ, от 22.12.2008 № 268-ФЗ)

Настоящий Федеральный закон направлен на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения как одного из основных условий реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду.

* Выдержки из Федерального закона “О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения” от 30.03.1999 № 52-ФЗ.

Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Основные понятия

В целях настоящего Федерального закона используются следующие основные понятия:

- санитарно-эпидемиологическое благополучие населения – состояние здоровья населения, среды обитания человека, при котором отсутствует вредное воздействие факторов среды обитания на человека и обеспечиваются благоприятные условия его жизнедеятельности;

- среда обитания человека (далее – среда обитания) – совокупность объектов, явлений и факторов окружающей (природной и искусственной) среды, определяющая условия жизнедеятельности человека;

- факторы среды обитания – биологические (вирусные, бактериальные, паразитарные и иные), химические, физические (шум, вибрация, ультразвук, инфразвук, тепловые, ионизирующие, неионизирующие и иные излучения), социальные (питание, водоснабжение, условия быта, труда, отдыха) и иные факторы среды обитания, которые оказывают или могут оказывать воздействие на человека и/или на состояние здоровья будущих поколений;

- вредное воздействие на человека – воздействие факторов среды обитания, создающее угрозу жизни или здоровью человека либо угрозу жизни или здоровью будущих поколений;

- благоприятные условия жизнедеятельности человека – состояние среды обитания, при котором отсутствует вредное воздействие ее факторов на человека (безвредные условия) и имеются возможности для восстановления нарушенных функций организма человека;

- безопасные условия для человека – состояние среды обитания, при котором отсутствует опасность вредного воздействия ее факторов на человека;

- санитарно-эпидемиологическая обстановка – состояние здоровья населения и среды обитания на определенной территории в конкретно указанное время;

- гигиенический норматив – установленное исследованиями допустимое максимальное или минимальное количественное и/или качественное значение показателя, характеризующего тот

или иной фактор среды обитания с позиций его безопасности и/или безвредности для человека;

- государственные санитарно-эпидемиологические правила и нормативы (далее – санитарные правила) – нормативные правовые акты, устанавливающие санитарно-эпидемиологические требования (в том числе критерии безопасности и/или безвредности факторов среды обитания для человека, гигиенические и иные нормативы), несоблюдение которых создаёт угрозу жизни или здоровью человека, а также угрозу возникновения и распространения заболеваний;

- социально-гигиенический мониторинг – государственная система наблюдений за состоянием здоровья населения и среды обитания, их анализа, оценки и прогноза, а также определения причинно-следственных связей между состоянием здоровья населения и воздействием факторов среды обитания;

- государственный санитарно-эпидемиологический надзор – деятельность по предупреждению, обнаружению, пресечению нарушений законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения в целях охраны здоровья населения и среды обитания;

- санитарно-эпидемиологическое заключение – документ, удостоверяющий соответствие или несоответствие санитарным правилам факторов среды обитания, хозяйственной и иной деятельности, продукции, работ, услуг; зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования и иного имущества, которые соискатель лицензии предполагает использовать для осуществления предусмотренных ст.40 настоящего Федерального закона видов деятельности; проектов нормативных актов, эксплуатационной документации;

(в ред. Федерального закона от 08.11.2007 № 258-ФЗ)

- санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия – организационные, административные, инженерно-технические, медико-санитарные, ветеринарные и иные меры, направленные на устранение или уменьшение вредного воздействия на человека факторов среды обитания, предотвращение возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений) и их ликвидацию;

- ограничительные мероприятия (карантин) – административные, медико-санитарные, ветеринарные и иные меры, направленные на предотвращение распространения инфекционных заболеваний и предусматривающие особый режим хозяйственной и иной деятельности, ограничение передвижения населения, транспортных средств, грузов, товаров и животных;

- инфекционные заболевания – инфекционные заболевания человека, возникновение и распространение которых обусловлено воздействием на человека биологических факторов среды обитания (возбудителей инфекционных заболеваний) и возможностью передачи болезни от заболевшего человека, животного к здоровому человеку;

- инфекционные заболевания, представляющие опасность для окружающих, – инфекционные заболевания человека, характеризующиеся тяжёлым течением, высоким уровнем смертности и инвалидности, быстрым распространением среди населения (эпидемия);

- массовые неинфекционные заболевания (отравления) – заболевания человека, возникновение которых обусловлено воздействием физических, и/или химических, и/или социальных факторов среды обитания.

Статья 2. Обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения

1. Санитарно-эпидемиологическое благополучие населения обеспечивается посредством:

- профилактики заболеваний в соответствии с санитарно-эпидемиологической обстановкой и прогнозом её изменения;

абзац утратил силу. – Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ;

- контроля за выполнением санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий и обязательным соблюдением гражданами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами санитарных правил как составной части осуществляемой ими деятельности;

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ)

- создания экономической заинтересованности граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц в соблюде-

нии законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения;

- государственного санитарно-эпидемиологического нормирования;

- государственного санитарно-эпидемиологического надзора;

- сертификации продукции, работ и услуг, представляющих потенциальную опасность для человека;

- лицензирования видов деятельности, представляющих потенциальную опасность для человека;

- государственной регистрации потенциально опасных для человека химических и биологических веществ, отдельных видов продукции, радиоактивных веществ, отходов производства и потребления, а также впервые ввозимых на территорию Российской Федерации отдельных видов продукции;

- проведения социально-гигиенического мониторинга;

- научных исследований в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения;

- мер по своевременному информированию населения о возникновении инфекционных заболеваний, массовых неинфекционных заболеваний (отравлений), состоянии среды обитания и проводимых санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятиях;

- мер по гигиеническому воспитанию и обучению населения и пропаганде здорового образа жизни;

- мер по привлечению к ответственности за нарушение законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

2. Осуществление мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения является расходным обязательством Российской Федерации.

Осуществление мер по предупреждению эпидемий и ликвидации их последствий, а также по охране окружающей среды является расходным обязательством субъектов Российской Федерации.

Органы государственной власти и органы местного самоуправления, организации всех форм собственности, индивидуальные предприниматели, граждане обеспечивают соблюдение тре-

бований законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения за счёт собственных средств.

(п. 2 в ред. Федерального закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ)

Статья 3. Законодательство в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения

(в ред. Федерального закона от 31.12.2005 № 199-ФЗ)

Законодательство в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения (далее – санитарное законодательство) основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона, других федеральных законов, а также принимаемых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации, законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Статья 4. Отношения, регулируемые настоящим Федеральным законом

Настоящий Федеральный закон регулирует отношения, возникающие в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения как одного из основных условий реализации предусмотренных Конституцией Российской Федерации прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду.

Отношения, возникающие в области охраны окружающей среды, в той мере, в какой это необходимо для обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, регулируются законодательством Российской Федерации об охране окружающей среды и настоящим Федеральным законом.

(в ред. Федерального закона от 30.12.2008 № 309-ФЗ)

Статья 5. Полномочия Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения

К полномочиям Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения относятся:

- определение основных направлений государственной политики в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения;

- принятие федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения;

абзац утратил силу. – Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ;

координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения;

абзац утратил силу. – Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ;

- государственный санитарно-эпидемиологический надзор;
- государственное санитарно-эпидемиологическое нормирование;

- социально-гигиенический мониторинг;

- установление единой системы государственного учёта и отчетности в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения;

- ведение государственных регистров потенциально опасных для человека химических, биологических веществ и отдельных видов продукции, радиоактивных веществ, отходов производства и потребления, а также отдельных видов продукции, ввоз которых впервые осуществляется на территорию Российской Федерации;

- обеспечение санитарной охраны территории Российской Федерации;

- введение и отмена на территории Российской Федерации ограничительных мероприятий (карантина);

- введение и отмена санитарно-карантинного контроля в пунктах пропуска через Государственную границу Российской Федерации;

- подготовка и опубликование ежегодных государственных докладов о санитарно-эпидемиологической обстановке в Российской Федерации;

- координация научных исследований в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения;
- международное сотрудничество Российской Федерации и заключение международных договоров Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения;
- реализация мер по гигиеническому воспитанию и обучению населения, пропаганде здорового образа жизни;
(абзац введён Федеральным законом от 22.08.2004 № 122-ФЗ)
- контроль за санитарно-эпидемиологической обстановкой;
(абзац введён Федеральным законом от 22.08.2004 № 122-ФЗ)
- своевременное и полное информирование органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и местных администраций о санитарно-эпидемиологической обстановке, о проводимых и (или) планируемых санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятиях, в том числе об ограничительных, о возникновении или об угрозе возникновения инфекционных заболеваний и о массовых неинфекционных заболеваниях (отравлениях).
(абзац введён Федеральным законом от 22.08.2004 № 122-ФЗ)

Статья 6. Полномочия субъектов Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения

(в ред. Федерального закона от 31.12.2005 № 199-ФЗ)

К полномочиям субъектов Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения относятся:

- принятие в соответствии с федеральными законами законов и иных нормативных правовых актов субъекта Российской Федерации, контроль за их исполнением;
- право разработки, утверждения и реализации региональных программ обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, согласованных с территориальным органом федерального органа исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения;

- введение и отмена на территории субъекта Российской Федерации ограничительных мероприятий (карантина) на основании предложений, предписаний главных государственных санитарных врачей и их заместителей;
 - право осуществления мер по гигиеническому воспитанию и обучению населения, пропаганде здорового образа жизни;
 - обеспечение своевременного информирования населения субъекта Российской Федерации о возникновении или об угрозе возникновения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений), о состоянии среды обитания и проводимых санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятиях;
 - право участия в проведении социально-гигиенического мониторинга субъекта Российской Федерации.
- (в ред. Федерального закона от 29.12.2006 № 258-ФЗ)

Статья 7. Утратила силу. – Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ.

Глава II. ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ ГРАЖДАН, ИНДИВИДУАЛЬНЫХ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ И ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОГО БЛАГОПОЛУЧИЯ НАСЕЛЕНИЯ

Статья 8. Права граждан

Граждане имеют право:

- на благоприятную среду обитания, факторы которой не оказывают вредного воздействия на человека;
- получать в соответствии с законодательством Российской Федерации в органах государственной власти, органах местного самоуправления, органах, осуществляющих государственный санитарно-эпидемиологический надзор, и у юридических лиц информацию о санитарно-эпидемиологической обстановке, состоянии среды обитания, качестве и безопасности продукции производственно-технического назначения, пищевых продуктов, товаров для личных и бытовых нужд, потенциальной опасности для здоровья человека выполняемых работ и оказываемых услуг;

- (в ред. Федерального закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ)
- осуществлять общественный контроль за выполнением санитарных правил;
 - вносить в органы государственной власти, органы местного самоуправления, органы, осуществляющие государственный санитарно-эпидемиологический надзор, предложения об обеспечении санитарно-эпидемиологического благополучия населения;
- (в ред. Федерального закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ)
- на возмещение в полном объеме вреда, причиненного их здоровью или имуществу вследствие нарушения другими гражданами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами санитарного законодательства, а также при осуществлении санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Статья 9. Права индивидуальных предпринимателей и юридических лиц

Индивидуальные предприниматели и юридические лица имеют право:

- получать в соответствии с законодательством Российской Федерации в органах государственной власти, органах местного самоуправления, органах, осуществляющих государственный санитарно-эпидемиологический надзор, информацию о санитарно-эпидемиологической обстановке, состоянии среды обитания, санитарных правилах;

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ)

- принимать участие в разработке федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления мероприятий по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения;

- на возмещение в полном объеме вреда, причиненного их имуществу вследствие нарушения гражданами, другими индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами санитарного законодательства, а также при осуществлении санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий, в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

Статья 10. Обязанности граждан

Граждане обязаны:

- выполнять требования санитарного законодательства, а также постановлений, предписаний и санитарно-эпидемиологических заключений осуществляющих государственный санитарно-эпидемиологический надзор должностных лиц;
- заботиться о здоровье, гигиеническом воспитании и об обучении своих детей;
- не осуществлять действия, влекущие за собой нарушение прав других граждан на охрану здоровья и благоприятную среду обитания.

Статья 11. Обязанности индивидуальных предпринимателей и юридических лиц

Индивидуальные предприниматели и юридические лица в соответствии с осуществляемой ими деятельностью обязаны:

- выполнять требования санитарного законодательства, а также постановлений, предписаний и санитарно-эпидемиологических заключений осуществляющих государственный санитарно-эпидемиологический надзор должностных лиц;
- разрабатывать и проводить санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия;
- обеспечивать безопасность для здоровья человека выполняемых работ и оказываемых услуг, а также продукции производственно-технического назначения, пищевых продуктов и товаров для личных и бытовых нужд при их производстве, транспортировке, хранении, реализации населению;
- осуществлять производственный контроль, в том числе посредством проведения лабораторных исследований и испытаний, за соблюдением санитарных правил и проведением санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий при выполнении работ и оказании услуг, а также при производстве, транспортировке, хранении и реализации продукции;
- проводить работы по обоснованию безопасности для человека новых видов продукции и технологии её производства, критериев безопасности и/или безвредности факторов среды обитания и разрабатывать методы контроля за факторами среды обитания;

- своевременно информировать население, органы местного самоуправления, органы, осуществляющие государственный санитарно-эпидемиологический надзор, об аварийных ситуациях, остановках производства, о нарушениях технологических процессов, создающих угрозу санитарно-эпидемиологическому благополучию населения;

(в ред. Федерального закона от 22.08.2004 № 122-ФЗ)

- иметь в наличии официально изданные санитарные правила, методы и методики контроля факторов среды обитания;
- осуществлять гигиеническое обучение работников.

ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ПОСТАНОВЛЕНИЕ
от 30.06.2004 № 322

ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОЛОЖЕНИЯ
О ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ ПО НАДЗОРУ
В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ
ПОТРЕБИТЕЛЕЙ И БЛАГОПОЛУЧИЯ ЧЕЛОВЕКА

(в ред. постановлений Правительства РФ
от 23.05.2006 № 305, от 14.12.2006 № 767,
от 29.09.2008 № 730, от 07.11.2008 № 814)

Правительство Российской Федерации постановляет:
Утвердить прилагаемое Положение о Федеральной службе
по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия
человека.

Председатель Правительства
Российской Федерации
М. ФРАДКОВ

Утверждено
постановлением Правительства
Российской Федерации
от 30.06.2004 № 322

**ПОЛОЖЕНИЕ
О ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЕ ПО НАДЗОРУ
В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ
ПОТРЕБИТЕЛЕЙ И БЛАГОПОЛУЧИЯ ЧЕЛОВЕКА**

(в ред. постановлений Правительства РФ
от 23.05.2006 № 305, от 14.12.2006 № 767,
от 29.09.2008 № 730, от 07.11.2008 № 814)

I. Общие положения

1. Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защиты прав потребителей и потребительского рынка.

2. Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека находится в ведении Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

3. Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека руководствуется в своей деятельности Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, международными договорами Российской Федерации, актами Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации, а также настоящим Положением.

4. Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека осуществляет свою деятельность непосредственно и через свои территориальные органы во взаимодействии с другими федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Россий-

ской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями и иными организациями.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 16.05.2005 № 303 установлены полномочия Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в области обеспечения биологической и химической безопасности Российской Федерации.

II. Полномочия

5. Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека осуществляет следующие полномочия:

5.1. осуществляет надзор и контроль за исполнением обязательных требований законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, защиты прав потребителей и в области потребительского рынка, в том числе:

5.1.1. государственный санитарно-эпидемиологический надзор за соблюдением санитарного законодательства;

В соответствии с письмом Роспотребнадзора от 07.03.2006 № 0100/2473-06-32 должностным лицам Службы запрещается осуществление “контрольной покупки”, поскольку она не включена в перечень мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

5.1.2. государственный контроль за соблюдением законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей;

5.1.3. контроль за соблюдением правил продажи отдельных предусмотренных законодательством видов товаров, выполнения работ, оказания услуг;

5.1.4. санитарно-карантинный контроль в пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации;

5.1.5. аккредитацию испытательных лабораторий (центров), осуществляющих работы в области подтверждения соответствия

качества и безопасности муки, макаронных и хлебобулочных изделий, и проверку их деятельности в части работы по подтверждению соответствия указанной продукции и выдачи сертификатов, предусмотренных законодательством Российской Федерации;

(пп.5.1.5 введен постановлением Правительства РФ от 23.05.2006 № 305)

5.1.6. государственный надзор и контроль за качеством и безопасностью муки, макаронных и хлебобулочных изделий при осуществлении закупок указанной продукции для государственных нужд, а также при поставке (закладке) муки в государственный резерв, её хранении в составе государственного резерва и транспортировке;

(пп.5.1.6 введен постановлением Правительства РФ от 23.05.2006 № 305)

5.1.7. государственный надзор и контроль за качеством и безопасностью муки, макаронных и хлебобулочных изделий при ввозе (вывозе) указанной продукции на территорию Российской Федерации;

(пп.5.1.7 введен постановлением Правительства РФ от 23.05.2006 № 305)

5.2. осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации лицензирование отдельных видов деятельности, отнесенных к компетенции Службы;

(пп.5.2 в ред. постановления Правительства РФ от 14.12.2006 № 767)

5.2.1–5.2.2. утратили силу. – Постановление Правительства РФ от 14.12.2006 № 767;

5.3. регистрирует:

Приказом Роспотребнадзора от 26.02.2006 № 35 с 15 мая 2006 г. на территориальные органы Роспотребнадзора возложена регистрация пищевых добавок (в том числе комплексных, технологических вспомогательных средств, обогащающих добавок, вкусовых и вкусоароматических добавок (основ), ароматизаторов, загустителей).

5.3.1. впервые внедряемые в производство и ранее не использовавшиеся химические, биологические вещества и изго-

товляемые на их основе препараты, потенциально опасные для человека (кроме лекарственных средств);

5.3.2. отдельные виды продукции, представляющие потенциальную опасность для человека (кроме лекарственных средств);

5.3.3. отдельные виды продукции, в том числе пищевые продукты, впервые ввозимые на территорию Российской Федерации;

5.3.4. лиц, пострадавших от радиационного воздействия и подвергшихся радиационному облучению в результате чернобыльской и других радиационных катастроф и инцидентов;

5.4. устанавливает причины и выявляет условия возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений);

5.5. информирует органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления и население о санитарно-эпидемиологической обстановке и о принимаемых мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения;

5.6. готовит предложения о введении и об отмене на территории Российской Федерации, субъектов Российской Федерации ограничительных мероприятий (карантина) в порядке, установленном законодательством Российской Федерации;

5.7. организует в установленном порядке ведение социально-гигиенического мониторинга;

5.8. организует деятельность системы государственной санитарно-эпидемиологической службы Российской Федерации;

5.9. осуществляет в установленном порядке проверку деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан по выполнению требований санитарного законодательства, законодательства Российской Федерации в области защиты прав потребителей, правил продажи отдельных видов товаров;

5.10. осуществляет функции главного распорядителя и получателя средств федерального бюджета в части средств, предусмотренных на содержание Службы и реализацию возложенных на неё функций;

5.11. обеспечивает в пределах своей компетенции защиту сведений, составляющих государственную тайну;

5.12. организует прием граждан, обеспечивает своевременное и полное рассмотрение обращений граждан, принимает по ним решения и направляет заявителям ответы в установленный законодательством Российской Федерации срок;

5.13. обеспечивает мобилизационную подготовку Службы, а также контроль и координацию деятельности находящихся в её ведении организаций по их мобилизационной подготовке;

5.14. организует профессиональную подготовку работников аппарата Службы, их переподготовку, повышение квалификации и стажировку;

5.15. осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации работу по комплектованию, хранению, учету и использованию архивных документов, образовавшихся в процессе деятельности Службы;

5.16. взаимодействует в установленном порядке с органами государственной власти иностранных государств и международными организациями в установленной сфере деятельности;

5.17. в установленном законодательством Российской Федерации порядке размещает заказы и заключает государственные контракты, а также иные гражданско-правовые договоры на проведение научно-исследовательских работ для государственных нужд в установленной сфере деятельности, на поставку вакцин, необходимых для реализации национального календаря профилактических прививок, диагностических средств и антиретровирусных препаратов для профилактики, выявления и лечения лиц, инфицированных вирусами иммунодефицита человека и гепатитов В и С, а также на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг для нужд Службы;

(п.5.17 в ред. постановления Правительства РФ от 29.09.2008 № 730)

5.18. осуществляет иные функции в установленной сфере деятельности, если такие функции предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации.

6. Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в целях реализации полномочий в установленной сфере деятельности имеет право:

6.1. организовывать проведение необходимых исследований, испытаний, экспертиз, анализов и оценок, в том числе научных исследований по вопросам осуществления надзора в установленной сфере деятельности;

6.2. давать юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесенным к компетенции Службы;

6.3. запрашивать и получать сведения, необходимые для принятия решений по отнесенным к компетенции Службы вопросам;

6.4. привлекать в установленном порядке для проработки вопросов установленной сферы деятельности научные и иные организации, ученых и специалистов;

В соответствии с письмом Роспотребнадзора от 07.03.2006 № 0100/2473-06-32 должностным лицам Службы запрещается осуществление “контрольной покупки”, поскольку она не включена в перечень мер обеспечения производства по делу об административном правонарушении.

6.5. пресекать факты нарушения законодательства Российской Федерации в установленной сфере деятельности, а также применять предусмотренные законодательством Российской Федерации меры ограничительного, предупредительного и профилактического характера, направленные на недопущение и/или ликвидацию последствий нарушений юридическими лицами и гражданами обязательных требований в установленной сфере деятельности;

6.6. осуществлять контроль за деятельностью территориальных органов Службы и подведомственных организаций;

6.7. создавать совещательные и экспертные органы (советы, комиссии, группы, коллегии) в установленной сфере деятельности;

6.8. разрабатывать и утверждать в установленном порядке образцы форменной одежды, знаков различия и отличия, удостоверений, порядок ношения форменной одежды.

7. Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента

Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации, а также управление государственным имуществом и оказание платных услуг.

Установленные абзацем первым настоящего пункта ограничения полномочий Службы не распространяются на полномочия руководителя Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по управлению имуществом, закрепленным за Службой на праве оперативного управления, решению кадровых вопросов и вопросам организации деятельности Службы.

III. Организация деятельности

8. Федеральную службу по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека возглавляет руководитель, назначаемый на должность и освобождаемый от должности Правительством Российской Федерации по представлению Министра здравоохранения и социального развития Российской Федерации.

Руководитель Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека является главным государственным санитарным врачом Российской Федерации.

Руководитель Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека несёт персональную ответственность за осуществление возложенных на Службу функций.

Руководитель Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека имеет заместителей, назначаемых на должность и освобождаемых от должности Министром здравоохранения и социального развития Российской Федерации по представлению руководителя Службы.

Заместители руководителя Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, выполняющие функции по организации и осуществлению государственного санитарно-эпидемиологического надзора, являются заместителями главного государственного санитарного врача Российской Федерации.

Количество заместителей руководителя Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека устанавливается Правительством Российской Федерации.

9. Руководитель Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека:

9.1. распределяет обязанности между своими заместителями;

9.2. представляет Министру здравоохранения и социального развития Российской Федерации:

9.2.1. проект положения о Службе;

9.2.2. предложения о предельной численности и фонде оплаты труда работников центрального аппарата и территориальных органов Службы;

9.2.3. предложения о назначении на должность и об освобождении от должности заместителей руководителя Службы;

9.2.4. предложения о назначении на должность и об освобождении от должности руководителей территориальных органов Службы;

9.2.5. проект ежегодного плана и прогнозные показатели деятельности Службы, а также отчёт об их исполнении;

9.2.6. предложения по формированию проекта федерального бюджета в части финансирования Службы;

9.2.7. предложения о присвоении почетных званий и представлении к награждению государственными наградами Российской Федерации, Почетной грамотой Президента Российской Федерации, к поощрению в виде объявления благодарности Президента Российской Федерации работников центрального аппарата Службы, её территориальных органов и подведомственных организаций, а также других лиц, осуществляющих деятельность в установленной сфере;

(пп.9.2.7 введён постановлением Правительства РФ от 07.11.2008 № 814)

9.3. назначает на должность и освобождает от должности работников центрального аппарата Службы и заместителей руководителей её территориальных органов;

9.4. решает в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственной службе вопросы, связанные с прохождением федеральной государственной службы в Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека;

9.5. утверждает структуру и штатное расписание центрального аппарата Службы в пределах установленных Правительством

Российской Федерации фонда оплаты труда и численности работников, смету расходов на ее содержание в пределах утвержденных на соответствующий период ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете;

9.6. утверждает численность и фонд оплаты труда работников территориальных органов Службы в пределах показателей, установленных Правительством Российской Федерации, а также смету расходов на их содержание в пределах утвержденных на соответствующий период ассигнований, предусмотренных в федеральном бюджете;

9.7. на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации издаёт приказы по вопросам, отнесённым к компетенции Службы.

10. Финансирование расходов на содержание Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека осуществляется за счёт средств, предусмотренных в федеральном бюджете.

11. Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека является юридическим лицом, имеет печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием, иные печати, штампы и бланки установленного образца, а также счета, открываемые в соответствии с законодательством Российской Федерации.

12. Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека имеет геральдический знак – эмблему, флаг и вымпел, утверждаемые в установленном порядке.

13. Место нахождения Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека – г. Москва.