

Административное право

УДК 342.95

JEL: K23

*ТКАЧЕНКО Владислав Сергеевич*¹

¹ Ассоциация производителей трубопроводных систем, Очаковское шоссе д. 34 офис 301В, Москва, 119530, Россия.

¹ ФГБОУ ВО «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина» (МГЮА), Кафедра административного права и процесса. ул. Садовая-Кудринская, д. 9, г. Москва, 125993, Россия.

<https://orcid.org/0009-0008-2093-1634>

¹ Ткаченко Владислав Сергеевич, генеральный директор Ассоциации производителей трубопроводных систем, аспирант. Email: tvs@raps.ru

КОНТРОЛЬ ЗА СТРОИТЕЛЬНОЙ ПРОДУКЦИЕЙ В ОБРАЩЕНИИ

Аннотация

Предмет/тема. В статье рассматривается проблема надления Росстандарта полномочиями по осуществлению государственного контроля (надзора) за находящейся в обращении строительной продукцией в контексте проведения государством реформы контрольно-надзорной деятельности и «регуляторной гильотины».

Цели/задачи. Выявление причин отсутствия нормативно закрепленных функций государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов.

Методология. Проведена аналитическая работа по исследованию проектов нормативных правовых актов, переписки с уполномоченными органами исполнительной власти.

Выводы. Акцентируется внимание на особой актуальности государственного надзора за строительной продукцией, в том числе для добросовестного бизнеса, а также различиях во взглядах на перспективы реформы в данной сфере внутри Правительства Российской Федерации. Автором делается вывод о необходимости усиления роли общественных институтов при решении таких вопросов.

Ключевые слова: *государственный контроль, государственный надзор, требования технических регламентов, строительная продукция, регуляторная гильотина, подтверждение соответствия, реформа контрольно-надзорной деятельности.*

Administrative law

¹ **Vladislav S. Tkachenko**

¹ General Director of the Association of Manufacturers of Pipeline Systems;

¹ Kutafin Moscow State Law University (MSAL), postgraduate student
Department of Administrative Law and Procedure

Email: tvs@raps.ru

GOVERNMENT OVERSIGHT OVER CONSTRUCTION PRODUCTS IN CIRCULATION

Annotation

Subject/topic The article discusses the problem of vesting Rosstandart with the powers to exercise government control (oversight) over construction products in circulation in the context of the state reform of control and oversight activities and the “regulatory guillotine”

Goals/objectives Identification of the reasons for the lack of regulatory functions of government control (oversight) over compliance with the requirements of technical regulations

Methodology I have carried out analytical work to study draft regulatory legal acts, correspondence with authorized executive authorities

Conclusions The article focuses Attention on the particular importance of government oversight over construction products, including for conscientious producers, as well as differences in views on the prospects for reform in this area within the Government of the Russian Federation. The author concludes that it is necessary to strengthen the role of public institutions in resolving such issues.

Keywords: *government control (oversight) over compliance with technical regulations, construction products, regulatory guillotine, confirmation of conformity, reform of government control and oversight activities*

Для того чтобы понять суть «зачем проводится регуляторная гильотина», мы обратились к первоисточнику на сайт аналитического центра при Правительстве Российской Федерации (далее Правительство)¹:

Регуляторная гильотина [1] - инвентаризация всех действующих и обязательных для бизнеса требований с целью понять — соответствуют ли они современным реалиям. Если соответствуют, то нормы остаются, если нет, то они отменяются или изменяются. Не секрет, что этих норм чересчур много. Более того, среди них до сих пор встречаются те, что были приняты еще при СССР. При нынешнем уровне технологического развития это является одним из основных препятствий для развития бизнеса, при этом не достигается ключевая цель этих требований — безопасность людей. Именно поэтому Правительство приняло решение провести «регуляторную гильотину».

Цель: "Регуляторная гильотина" нацелена на повышение уровня безопасности и устранение избыточной административной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности. Она проводится с помощью отмены всех неактуальных нормативных актов в сфере надзора и контроля, а также построения новой, современной, эффективной системы государственного контроля (надзора), направленной на снижение социально значимых рисков.

Как провели данную реформу в реальности, будет описано далее, но на ум приходит только одна мысль: «Воду выплеснули, а что с ребенком?».

¹ Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации, <https://knd.ac.gov.ru/>

В результате реформирования контрольно-надзорной деятельности в РФ в части оценки соответствия (одна из 42 рабочих групп) продукция 13 технических регламентов [2], а также продукция, включенная в перечни продукции, подлежащей обязательной сертификации и декларированию соответствия, утвержденные постановлением Правительства от 23.11.2021 г. № 2425 (далее – Единый перечень)¹, полностью или частично осталась не охваченной видами федерального государственного контроля (надзора).

Контрольно-надзорные полномочия в данной сфере, которыми был наделен Росстандарт, отменены с принятием Федерального закона от 11.06.2021 № 170-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»².

По оценкам отраслевых ассоциаций объем оборота только строительной продукции, в отношении которой не осуществляются контрольно-надзорные мероприятия, составляет более 1,8 трлн. руб. При этом объем продукции, не соответствующей обязательным нормативно-техническим требованиям, составляет порядка 314 млрд. руб. (данные за 2021 г. [3-8]). Это самые заниженные данные, которые удалось собрать прямым опросом с указанием данных руководителей организаций, предоставляющих данные. Что же касается в целом объема продукции, оставленной без надзора (13 ТР и ПП 2425), то это порядка 30 - 40 трлн. рублей.

Восстановление государственного контроля (надзора) за соблюдением обязательных требований к продукции 13 технических регламентов [9, 10] и включенной в Единый перечень, поддерживается Минпромторгом России, Минстроем России, Росстандартом, иными федеральными и региональными органами исполнительной власти, ответственными за реальный сектор экономики, а также подавляющим большинством отраслевых и межотраслевых объединений производителей промышленной продукции.

На протяжении указанного времени данный вопрос неоднократно и активно поднимался, и обсуждался предпринимательским сообществом на

¹ Постановление Правительства РФ от 23.12.2021 N 2425 "Об утверждении единого перечня продукции, подлежащей обязательной сертификации, и единого перечня продукции, подлежащей декларированию соответствия, внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 г. N 2467 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации"// "Собрание законодательства РФ", 03.01.2022, N 1 (Часть I), ст. 136 (начало), "Собрание законодательства РФ", 03.01.2022, N 1 (Часть II), ст. 136 (продолжение).

² Федеральный закон от 11.06.2021 N 170-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации"// "Собрание законодательства РФ", 14.06.2021, N 24 (Часть I), ст. 4188.

площадках различных органов исполнительной власти, прорабатывался Минпромторгом России в Правительстве и Государственной комиссии по противодействию незаконному обороту промышленной продукции. Был дан ряд поручений Правительства по вопросу нормативного закрепления восстановления государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов.

Между тем, несмотря на указанные обстоятельства, а также наличие правовых оснований в части ст. 32 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании»¹, до настоящего времени полномочиями по осуществлению государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов не обладает ни один федеральный или региональный орган государственной власти. Подготовленный Минпромторгом России в установленном порядке проект федерального закона о внесении изменений в Федеральный закон «О техническом регулировании» в целях восстановления контрольно-надзорных полномочий Росстандарта, не получил поддержки.

В этой связи следует отметить особую роль Министерства экономического развития России, курирующего вопрос проведения реформы контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации. Данное ведомство в рамках указанной дискуссии имеет собственную позицию, которую ему удастся успешно реализовывать, используя особые полномочия в области реформирования контрольно-надзорной деятельности, и не допускать нормативного закрепления государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов.

Седьмого ноября 2020 г. в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации Правительством внесен проект федерального закона № 1051647-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

Редакция законопроекта не содержала положений о внесении изменений в Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании», несмотря на то что Закон № 184-ФЗ содержит нормы об осуществлении государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов, требующих корректировки в связи с принятием Закона № 248-ФЗ, а также для решения имеющихся вопросов в целях повышения эффективности и результативности контрольно-надзорной деятельности органов государственного надзора в указанной сфере.

Несмотря на то что в протоколе № 12 от 20.10.2020 заседания Рабочей

¹ Федеральный закон от 27.12.2002 N 184-ФЗ "О техническом регулировании"//Собрание законодательства РФ", 30.12.2002, N 52 (ч. 1), ст. 5140.

группы по реализации механизма «регуляторной гильотины» в сфере оценки соответствия зафиксирована позиция Минэкономразвития России о согласовании проекта федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» при условии сохранения государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов.

Вследствие значительной общественной реакции со стороны предпринимательского сообщества 01.04.2021 Правительством Российской Федерации направлены в Государственную Думу поправки ко второму чтению проекта федерального закона № 1051647-7, которыми предусмотрено внесение изменений в Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» в целях приведения его положений в соответствие с Федеральным законом от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». Согласно предлагаемым изменениям оценка соблюдения требований технических регламентов будет осуществляться в рамках видов федерального государственного контроля (надзора), регионального государственного контроля (надзора), федеральными законами о которых устанавливается, что предметом соответствующих видов федерального государственного контроля (надзора), регионального государственного контроля (надзора) является соблюдение изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя), продавцом требований, установленных техническими регламентами.

Опубликован Федеральный закон от 11.06.2021 № 170-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации".

Таким образом, законопроектом не был предусмотрен отдельный единый вид контроля (надзора) в отношении технических регламентов, вместе с тем при осуществлении контрольных (надзорных) мероприятий в рамках иных видов контроля (надзора) должна была осуществляться оценка соблюдения требований конкретных технических регламентов. Был введен новый механизм «опосредованного» (многоступенчатого) введения контрольно-надзорных полномочий за соблюдением требований технических регламентов, требующий дополнительной легализации через установление соответствующих норм отраслевыми федеральными законами (помимо Закона №184-ФЗ) и соответствующим постановлением Правительства о виде государственного контроля (надзора).

При этом был сохранен непосредственно следующий из п. 15 ст. 46 Закона №184-ФЗ механизм государственного контроля за техническими

регламентами в отношении колесных транспортных средств (шасси) и компонентов транспортных средств (шасси), находящихся в обращении (до начала их эксплуатации), автомобильного бензина, дизельного топлива, судового топлива и мазута, в отношении электрической энергии в электрических сетях общего назначения переменного трехфазного и однофазного тока частотой 50 Герц.

Не стоит упоминать, что после принятия Закона № 170-ФЗ нормативные акты, вводящие полномочия государственного надзора за соблюдением требований отелных технических регламентов, не принимались. Наиболее чувствительным для экономики стало исключение государственного надзора за продукцией, включенной в единый перечень продукции, подлежащей обязательной сертификации, утвержденной постановлением Правительства от 1 декабря 2009 года № 982 «Об утверждении единого перечня продукции, подтверждения соответствия которой осуществляется в форме принятия декларации о соответствии»¹, куда включена основная масса строительных материалов.

Данный вопрос неоднократно рассматривался на различных площадках, в том числе в Правительстве Российской Федерации.

Комиссия Государственного совета Российской Федерации по направлению «Промышленность» (протокол №2 от 17.06.2021) рекомендовала Минэкономразвития России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти обеспечить сохранение государственного контроля и надзора за обязательными требованиями технических регламентов Таможенного союза, а также за продукцией, включенной в единый перечень продукции, подлежащей обязательной сертификации, утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2009 года № 982 «Об утверждении единого перечня продукции, подтверждение соответствия которой осуществляется в форме принятия декларации о соответствии».

Поручением Правительства Российской Федерации № ЮБ-П17-14575 от 15.10.2021 указано представить предложения об определении Росстандарта уполномоченным органом по государственному надзору за соблюдением требований технических регламентов (Минпромторг России, Минэкономразвития России, Росстандарт).

29.11.2021 состоялись общественные слушания в Общественной палате Российской Федерации «О мерах по предотвращению распространения фальсификата в сфере обращения строительных материалов и изделий». В числе рекомендаций Общественной палаты:

¹ Постановление Правительства РФ от 01.12.2009 N 982 "Об утверждении единого перечня продукции, подлежащей обязательной сертификации, и единого перечня продукции, подтверждение соответствия которой осуществляется в форме принятия декларации о соответствии"// "Собрание законодательства РФ", 14.12.2009, N 50, ст. 6096.

«В целях сокращения объемов находящейся в обращении фальсифицированной продукции, противодействия недобросовестной конкуренции на рынке строительных материалов и изделий, а также устранения причин и условий, способствующих совершению правонарушений, информация о которых представлена в докладах выступающих, участниками общественных слушаний рекомендовано принять следующие меры:

б) установить (вернуть) отдельный вид федерального контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов;

в) определить федеральные органы исполнительной власти по осуществлению государственного контроля и надзора за продукцией, требования к которой установлены техническими регламентами Евразийского экономического союза, а также за обращением продукции, включённой в единый перечень подлежащей обязательной сертификации продукции, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2009 г. № 982 «Об утверждении единого перечня продукции, подлежащей обязательной сертификации, и единого перечня продукции, подтверждение соответствия которой осуществляется в форме принятия декларации о соответствии».

31.03.2022 проведено совещание у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации Ю.И. Борисова, по результатам которого (п. 5 протокола № ЮБ-П9-20пр) Минэкономразвития России поручено подготовить доклад по вопросу нормативного закрепления восстановления государственного контроля (надзора) за строительными материалами, включенными в постановление Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2009 г. № 982.

22.06.2022 по итогам заседания Государственной комиссии по противодействию незаконному обороту промышленной продукции (протокол № 25) поддержано предложение Минстроя России о необходимости осуществлении контроля (надзора) за соблюдением требований в отношении строительных материалов на стадии выпуска в обращение и (или) обращение на рынке. При этом отмечена позиция Минэкономразвития России «о несогласии с решением Государственной комиссии» о наделении Росстандарта полномочиями по осуществлению государственного надзора за соблюдением требований в отношении строительных материалов.

В вопросе о восстановлении государственного надзора за строительной продукцией из перечней постановления Правительства № 982 Минэкономразвития России ссылается на положения ч. 1 ст. 32 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании», согласно которым государственный контроль (надзор) за соблюдением требований технических регламентов осуществляется в рамках видов федерального государственного контроля (надзора),

регионального государственного контроля (надзора), федеральными законами о которых устанавливается, что предметом соответствующих вида федерального государственного контроля (надзора), вида регионального государственного контроля (надзора) является соблюдение изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя), продавцом требований, установленных техническими регламентами. Этим тезисом Минэкономразвития России формально обосновывает невозможность восстановления государственного контроля (надзора) за строительными материалами, подкрепляя его заявлением о том, что и в предыдущей редакции данной статьи Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» отдельный вид государственного надзора за строительной продукцией не был предусмотрен.

Между тем, на мой взгляд, игнорируется суть вопроса об обеспечении функционирования государственного надзора за соблюдением установленных требований к продукции, включенной в постановление Правительства от 1 декабря 2009 г. № 982 «Об утверждении единого перечня продукции, подлежащей обязательной сертификации, и единого перечня продукции, подтверждение соответствия которой осуществляется в форме принятия декларации о соответствии» и наделении соответствующими полномочиями органов государственной власти. Поскольку именно строительная продукция составляет основную массу указанных перечней. Напомним, что такими полномочиями был наделен Росстандарт в рамках государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов до принятия постановления Правительства от 29.10.2021 № 1851 «О внесении изменений в пункт 6 постановления Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 г. № 294¹ и признании утратившим силу абзаца второго подпункта "а" пункта 1 изменений, которые вносятся в постановления Правительства, утвержденных постановлением Правительства от 15 июня 2009 г. № 482»², проект которого подготовлен Минэкономразвития России. В настоящее время данные полномочия (за отдельными исключениями) не возложены ни на один орган государственного контроля.

Минэкономразвития России также разработало проект федерального

¹ Постановление Правительства РФ от 17.06.2004 N 294 "О Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии"//Собрание законодательства РФ, 21.06.2004, N 25, ст. 2575.

² Постановление Правительства РФ от 29.10.2021 N 1851 "О внесении изменений в пункт 6 постановления Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 г. N 294 и признании утратившим силу абзаца второго подпункта "а" пункта 1 изменений, которые вносятся в постановления Правительства Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июня 2009 г. N 482"//Собрание законодательства РФ, 08.11.2021, N 45, ст. 7505.

закона от 11.06.2021 № 170-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», которым, в частности, внесены изменения в ст. 32 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании», предусматривающие устранение отдельного вида государственного надзора за соблюдением требований технических регламентов и распределение контрольно-надзорных полномочий в рамках иных видов государственного контроля (надзора). В этой связи следует обратить внимание на то, что многие ассоциации и деловые объединения, а также крупные производители строительной продукции в рамках обсуждения указанного законопроекта обращались в Минэкономразвития России с отрицательными отзывами на проект в части данной реформы. Несмотря на это, позиция делового сообщества не была услышана. Не поддерживали данные изменения также Росстандарт и Минпромторг России. Скорейшего принятия комплексного Закона-спутника (Федерального закона от 11.06.2021 № 170-ФЗ) требовала ситуация, по этой причине вышеуказанный «отраслевой» вопрос не получил необходимого внимания и должного обсуждения.

Впоследствии представители Минэкономразвития России, выражая истинную позицию носителей замысла реформы контрольно-надзорной деятельности, неоднократно высказывались о нецелесообразности осуществления как такового государственного контроля (надзора) за продукцией, подлежащей обязательной оценке соответствия и находящейся в обороте, по причине того, что соответствие образцов такой продукции требованиям проверено при проведении процедуры подтверждения соответствия. Между тем с данной позицией Минэкономразвития России трудно согласиться.

Минэкономразвития России также утверждает, что качество и безопасность строительных материалов контролируются в рамках строительного контроля и строительного надзора.

Упоминание в данном контексте строительного контроля несколько удивляет, поскольку согласно действующему законодательству строительный контроль не обладает статусом государственного, а скорее является частноправовым механизмом проверки лицом, осуществляющим строительство, соответствия выполняемых работ проектной документации, требованиям технических регламентов, результатам инженерных изысканий, требованиям к строительству и др. при взаимодействии с подрядчиками и застройщиком. В соответствии со ст. 53 ГрК лицо, осуществляющее строительство, не является органом государственного надзора и не обладает контрольно-надзорными полномочиями.

Минэкономразвития России утверждает, что через механизм строительного контроля в рамках государственного строительного надзора

осуществляется в том числе и контроль за соблюдением требований к строительным материалам, поскольку, по мнению Минэкономразвития России, предметом государственного строительного надзора является соблюдение требований к порядку осуществления строительного контроля.

Однако позиция Минстроя России, являющегося регулятором в данной сфере, по этому вопросу несколько иная, она выражена, в частности, в письме от 11 августа 2021 г. № 19141-ОГ/08 и сводится к следующему.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 декабря 2020 г. № 2467¹ утвержден Перечень нормативных правовых актов и групп нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов, отдельных положений нормативных правовых актов и групп нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, правовых актов, отдельных положений правовых актов, групп правовых актов исполнительных и распорядительных органов государственной власти РСФСР и Союза ССР, решений Государственной комиссии по радиочастотам, содержащих обязательные требования, в отношении которых не применяются положения частей 1, 2 и 3 статьи 15 Закона № 247-ФЗ (далее - Перечень)², с учетом видов государственного контроля (надзора), утвержденных распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2020 г. № 3340-р.

Постановление Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 г. № 468 "О порядке проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства" (далее - постановление № 468)³ не содержится в указанном Перечне.

Соответственно, требования, содержащиеся в постановлении № 468, не подлежат оценке в рамках федерального государственного строительного

¹ Постановление Правительства РФ от 31.12.2020 N 2467 "Об утверждении перечня нормативных правовых актов и групп нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов, отдельных положений нормативных правовых актов и групп нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, правовых актов, отдельных положений правовых актов, групп правовых актов исполнительных и распорядительных органов государственной власти РСФСР и Союза ССР, решений Государственной комиссии по радиочастотам, содержащих обязательные требования, в отношении которых не применяются положения частей 1, 2 и 3 статьи 15 Федерального закона "Об обязательных требованиях в Российской Федерации"//"Собрание законодательства РФ", 11.01.2021, N 2 (Часть II), ст. 471

² Федеральный закон от 31.07.2020 N 247-ФЗ "Об обязательных требованиях в Российской Федерации"//"Собрание законодательства РФ", 03.08.2020, N 31 (часть I), ст. 5006

³ Постановление Правительства РФ от 21.06.2010 N 468 "О порядке проведения строительного контроля при осуществлении строительства, реконструкции и капитального ремонта объектов капитального строительства"//"Собрание законодательства РФ", 28.06.2010, N 26, ст. 3365

надзора в соответствии с частью 1 статьи 15 Закона № 247-ФЗ.

В части регионального строительного надзора Минстрой России придерживается позиции о невозможности привлечения виновных лиц к административной ответственности за нарушение порядка осуществления строительного контроля.

Кроме того, если даже теоретически рассматривать вопрос частичной замены функции государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов (в предмет которого входит и надзор за строительными материалами, включенными в Перечни постановления Правительства № 982) функциями строительного надзора, хотя это полностью противоречит законодательству о государственном контроле (надзоре) и Федеральному закону «О техническом регулировании», следует обратить внимание на существенные различия в объекте, предмете, перечне подконтрольных лиц, целях и задачах указанных видов государственного контроля [11], а также в полномочиях инспекторов по привлечению к административной ответственности по соответствующим составам КоАП РФ. Очевидно, что должностные лица органов государственного строительного надзора не вправе осуществлять контрольно-надзорные мероприятия на объектах производителей, поставщиков и продавцов строительных материалов, не контролируют строительную продукцию, находящуюся в обороте, ограничены объектами капитального строительства, не вправе проводить лабораторные испытания образцов продукции на предмет соответствия требованиям технических регламентов или обязательных стандартов, не вправе привлекать к административной ответственности за нарушение требований технических регламентов.

Таким образом, ни о каком дублировании контрольно-надзорных полномочий в данном случае речи не идет.

Минэкономразвития России выражало в том числе суждения о том, что функции государственного контроля в отношении строительных материалов выполняются в рамках федерального государственного контроля (надзора) в области защиты прав потребителей, что представляется смещением фокуса дискуссии с обозначенной проблемы на менее актуальные вопросы и попыткой девальвирования и понижения значимости проблемы фальсификата в целом в строительной отрасли экономики России и сфере капитального строительства регионального и федерального значения.

Заявления Минэкономразвития России о необходимости «исключения требований к строительной продукции из предметов» государственного строительного надзора и федерального государственного контроля (надзора) в области защиты прав потребителей, как условие для рассмотрения вопроса о введении «отдельного вида государственного контроля (надзора) за строительной продукцией» не достойно серьезного

рассмотрения, поскольку, как было указано выше, ни о каком отдельном виде государственного надзора за строительной продукцией речи не идет, т.к. надзор за строительной продукцией должен осуществляться в рамках государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов в соответствии с действующим законодательством.

Подход Минэкономразвития России также нарушает требования ст. 32 Федерального закона «О техническом регулировании», поскольку для того, чтобы функции государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов реализовывались в рамках иных видов государственного контроля (надзора), таких как строительный надзор или федеральный государственный контроль (надзор) в области защиты прав потребителей, в положении о виде федерального государственного контроля (надзора), положении о виде регионального государственного контроля (надзора) должны быть указаны наименование и структурные элементы технического регламента, оценка соблюдения требований которого осуществляется в рамках соответствующих вида федерального государственного контроля (надзора), вида регионального государственного контроля (надзора), а также виды продукции, являющиеся объектом соответствующих вида федерального государственного контроля (надзора), вида регионального государственного контроля (надзора). Ничего подобного в положениях о федеральном государственном строительном надзоре (положениях региональных строительных надзоров) и о федеральном государственном контроле (надзоре) в области защиты прав потребителей в отношении строительной продукции не установлено.

В дополнение к вышеперечисленному отметим, что в настоящее время действует ряд факторов, направленных на увеличение доли фальсифицированной строительной продукции на рынке. К ним, в частности, относятся нарастающее санкционное давление на экономику Российской Федерации со стороны недружественных государств.

В данных условиях недобросовестные производители стремятся заполнить рынок самой дешевой, но небезопасной продукцией. В результате на жизненно важные стройки и социальные объекты будет поставлена небезопасная продукция, что также приведет к падению объемов производства продукции, соответствующей установленным требованиям, и, как следствие, к сокращению сотрудников, налоговых выплат и поступлений в бюджеты у крупных стабильных производителей.

Ввиду указанного, а также в связи с тем что вопросы восстановления государственного надзора за продукцией в обороте рассматривались в рамках общественных слушаний в Общественной Палате Российской Федерации [12], руководители отраслевых ассоциаций и комитетов (РСПП, ТПП, Деловая Россия, Опора России и более 10 ассоциаций) [13]

выступили с предложением рассмотреть возможность проведения общественной проверки деятельности [14] соответствующих органов власти, инициированной Общественной палатой Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом от 21.07.2014 № 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации"¹. Это впервые, когда сам бизнес в таком количестве и с таким единением требует возврата государственного федерального надзора – назначение арбитра. Возможно, впервые в истории современной России мы с Вами будем свидетелями общественной проверки руководителей органов исполнительной власти. Обращения с указанием хронологии вопроса и более 1000 страниц официальных позиций органов власти, и НКО направлены и зарегистрированы Общественной палатой Российской Федерации. Так же будут направлены обращения в Общероссийский народный фронт и в Совет Безопасности Российской Федерации.

Список источников:

1. Шалин, Батраков (2020) – Шалин А.П., Батраков В.Н. Регуляторная "гильотина" и закон о техническом регулировании: контроль качества продукции // Контроль качества продукции. 2020. № 10. с. 56-60.
2. Калмыкова, Каширкина, Лукьянова, Морозов (2007) – Калмыкова А.В., Каширкина А.А., Лукьянова В.Ю., Морозов А.Н. Техническое регулирование на современном этапе // Законодательство и экономика. 2007. № 4. с. 671-681.
3. Бодренков (2023) – Бодренков В.А. Контроль (надзор) за оборотом цементной продукции и ее фальсификация // Контроль качества продукции. 2023. № 7. с. 8-13.
4. Бодренков (2023) – Бодренков В.А. Каких производителей защищает мораторий на госконтроль? // Контроль качества продукции. 2023. № 9. с. 34-38.
5. Квашнин (2023) – Квашнин А.В. Наша главная цель - безопасность потребителей // Контроль качества продукции. 2023. № 2. с. 19-21.
6. Быкова (2023) – Быкова Н. Противодействие незаконному обороту продукции. Рынок цемента и бетонных смесей // Стандарты и качество. 2023. № 9. с. 10-12.
7. Бондарь (2023) – Бондарь Л.А. О некоторых направлениях евразийской системы обеспечения качества продукции // Стандарты и качество. 2023. № 7. с. 84-85.
8. Ткаченко (2021) – Ткаченко В.С. Кто ответственен за надёжность и безопасность трубопроводных систем? // Сантехника, Отопление, Кондиционирование. 2021. 235 № 7. с. 16-20.
9. Ершова (2012) – Ершова И.В. Технические регламенты как основные документы технического регулирования в условиях вступления России в ВТО // Бизнес в законе. 2012. № 5. с. 11-17.

¹ Федеральный закон от 21.07.2014 N 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации"/"Собрание законодательства РФ", 28.07.2014, N 30 (Часть I), ст. 4213.

10. Ершова (2013) – Ершова И.В. Стандартизация как элемент правового механизма технического регулирования в условиях экономической интеграции // Предпринимательское право. 2013. № 1. с. 33-45.

11. Пугачев (2022) – Пугачев С.В. Федеральный закон "О техническом регулировании": Двадцать лет спустя // Стандарты и качество. 2022. № 12. с. 20-26.

12. Шелищ (2022) – Шелищ П.Б. Фальсификат строительных материалов и изделий — нерешенная проблема органов по оценке соответствия // Контроль качества продукции. 2022. № 4. с. 43-46.

13. Лоцманов (2023) – Лоцманов А.Н. Государственный контроль и надзор в интересах добросовестного бизнеса // Контроль качества продукции. 2023. № 2. с. 14-18.

14. Бердникова (2019) – Бердникова Е.В. Общественный контроль в политической системе российского региона: проблемы и перспективы развития // Известия Саратовского ун-та. Новая серия. Серия: Социология. Политология. 2019. 19 № 3. с. 320–324.

References:

Shalin, Batrakov (2020) – Shalin A.P., Batrakov V.N. Regulatory “guillotine” and the law on technical regulation of product quality control // Product quality control [Regulyatornaya "gil'otina" i zakon o tekhnicheskom regulirovanii kontrol' kachestva produktsii // Kontrol' kachestva produktsii] 2020. No. 10. p. 56-60.

Kalmykova, Kashirkina, Lukyanova, Morozov (2007) – Kalmykova A.V., Kashirkina A.A., Lukyanova V.Yu., Morozov A.N. Technical regulation at the present stage // Legislation and economics [Tekhnicheskoe regulirovanie na sovremennom etape // Zakonodatel'stvo i ekonomika] 2007. No. 4. p. 671-681.

Bodrenkov (2023) – Bodrenkov V.A. Control (supervision) over the circulation of cement products and their falsification // Product quality control [Kontrol' (nadzor) za oborotom cementnoj produktsii i ee fal'sifikatsiya // Kontrol' kachestva produktsii] 2023. No. 7. p. 8-13.

Bodrenkov (2023) – Bodrenkov V.A. Which manufacturers are protected by the moratorium on state control? // Product quality control [Kakih proizvoditelej zashchishchaet moratorij na goskontrol'? // Kontrol' kachestva produktsii] 2023. No. 9. p. 34-38.

Kvashnin (2023) – Kvashnin A.V. Our main goal is consumer safety // Product quality control. 2023 [Nasha glavnaya cel' - bezopasnost' potrebitelej // Kontrol' kachestva produktsii] No. 2. p. 19-21.

Bykova (2023) – Bykova N. Combating illegal trafficking of products. Market of cement and concrete mixtures // Standards and quality [Protivodejstvie nezakonnomu oborotu produktsii. Rynok cementa i betonnyh smesey // Standarty i kachestvo] 2023. No. 9. p. 10-12.

Bondar (2023) – Bondar L.A. On some directions of the Eurasian system of product quality assurance // Standards and quality [O nekotoryh napravleniyah evrazijskoj sistemy obespecheniya kachestva produktsii // Standarty i kachestvo] 2023. No. 7. p. 84-85.

Tkachenko (2021) – Tkachenko V.S. Who is responsible for the reliability and safety of pipeline systems? // Plumbing, Heating, Air Conditioning [Kto otvetstvenen za nadyozhnost' i bezopasnost' truboprovodnyh sistem? // Santekhnika, Otoplenie, Kondicionirovanie.] 2021. 235 No. 7. p. 16-20.

Ershova (2012) – Ershova I.V. Technical regulations as the main documents of technical regulation in the conditions of Russia's accession to the WTO // Business in law [Tekhnicheskie reglamenti kak osnovnye dokumenty tekhnicheskogo regulirovaniya v usloviyah vstupleniya Rossii v VTO // Biznes v zakone] 2012. No. 5. p. 11-17.

Ershova (2013) – Ershova I.V. Standardization as an element of the legal mechanism of technical regulation in the conditions of economic integration // Business Law [Standartizatsiya kak element pravovogo mekhanizma tekhnicheskogo regulirovaniya v usloviyah ekonomicheskoy integracii // Predprinimatel'skoe pravo] 2013. No. 1. p. 33-45.

Pugachev (2022) – Pugachev S.V. Federal Law "On Technical Regulation": Twenty years later // Standards and quality [Federal'nyj zakon "O tekhnicheskome regulirovanii": Dvadcat' let spustya // Standarty i kachestvo] 2022. No. 12. p. 20-26.

Shelishch (2022) – Shelishch P.B. Counterfeiting of building materials and products is an unresolved problem of conformity assessment bodies // Product quality control [Fal'sifikat stroitel'nyh materialov i izdelij — nereshennaya problema organov po ocenke sootvetstviya // Kontrol' kachestva produkcii] 2022. No. 4. p. 43-46.

Lotsmanov (2023) – Lotsmanov A.N. State control and supervision in the interests of conscientious business // Product quality control [Gosudarstvennyj kontrol' i nadzor v interesah dobrosovestnogo biznesa // Kontrol' kachestva produkcii] 2023. No. 2. p. 14-18.

Berdnikova (2019) – Berdnikova E.V. Public control in the political system of the Russian region: problems and prospects for development // News of Saratov University. New episode. Series: Sociology. Political science [Obshchestvennyj kontrol' v politicheskoy sisteme rossijskogo regiona: problemy i perspektivy razvitiya // Izvestiya Saratovskogo un-ta. Novaya seriya. Seriya: Sociologiya. Politologiya] 2019. 19 No. 3. p. 320–324.