

**УРАЛЬСКАЯ ШКОЛА ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО ПРАВА**

**В. С. БЕЛЫХ, В. В. КВАНИНА,  
В. Ю. ЛУКЬЯНОВА, А. С. ПАНОВА**

**ТЕХНИЧЕСКОЕ  
РЕГУЛИРОВАНИЕ  
ЭКОНОМИКИ  
И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

**МОНОГРАФИЯ**

*Под общей редакцией*

доктора юридических наук, профессора,  
заслуженного деятеля науки РФ **В. С. БЕЛЫХ**



Альбина Панова

**Техническое регулирование  
экономики и  
предпринимательской  
деятельности. Монография**

«Проспект»

**Панова А. С.**

Техническое регулирование экономики и предпринимательской деятельности. Монография / А. С. Панова — «Проспект»,

ISBN 978-5-39-219600-5

В монографии рассматриваются актуальные вопросы технического регулирования экономики и предпринимательской деятельности в условиях вступления России в ВТО. В частности, исследуется понятийный аппарат в сфере технического регулирования, а также анализируются проблемы совершенствования законодательства о техническом регулировании. Большое внимание уделяется таким вопросам, как правовая природа технических регламентов, стандартизация как средство обеспечения конкурентоспособности отечественного бизнеса, сертификация продукции, работ и услуг, государственный контроль (надзор) за соблюдением требований технических регламентов. Законодательство приводится по состоянию на май 2015 г. Предназначается преподавателям юридических и экономических вузов, студентам, магистрантам, аспирантам, а также всем, кто интересуется данной темой исследования, в том числе специалистам и практикующим юристам.

ISBN 978-5-39-219600-5

© Панова А. С.

© Проспект

# Содержание

В.С. Белых, В.В. Кванина, В.Ю. Лукьянова, А.С. Панова	5
ПРЕДИСЛОВИЕ	6
Глава 1	8
Конец ознакомительного фрагмента.	18

**В.С. Белых, В.В. Кванина, В.Ю. Лукьянова, А.С. Панова**  
**ТЕХНИЧЕСКОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЭКОНОМИКИ**  
**И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

*Монография*

**Под общей редакцией доктора  
юридических наук, профессора,  
заслуженного деятеля науки РФ В. С. Белых**



[битая ссылка] [ebooks@prospekt.org](mailto:ebooks@prospekt.org)

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Повышение качества продукции (работ, услуг) является национальной проблемой всех государств независимо от их политического и экономического устройства. В современных условиях развития общественного производства эта проблема резко обострилась, что обусловлено рядом причин. Прежде всего тем, что без всемерного повышения технического уровня и качества продукции невозможно решение ключевых экономических и политических задач, стоящих перед любой страной. Показатели качества продукции являются сегодня основным критерием оценки деятельности предприятия (фирмы, компании и др.), его экономической и финансовой жизнеспособности.

Выпуск и реализация недоброкачественной продукции наносит большой материальный ущерб не только предприятиям, но и интересам государства. Вследствие низкого качества ряда выпускаемых товаров наша страна ежегодно несет огромные потери, исчисляемые миллиардами рублей: например, стоимость взорвавшихся в период запуска на космодроме Байконур ракеты-носителя «Протон-М», трех спутников «Глонасс-М», а также организация их запуска равна 4,4 млрд руб. Такая информация сообщается агентством «Интерфакс», которое ссылается на данные о цене соглашений на портале государственных закупок и на базе «СПАРК»<sup>1</sup>. Однако взрыв «Протона» стал катастрофой для репутации российской космической отрасли.

Одним словом, низкое качество продукции (работ, процессов, услуг) – это не только материальные потери. Разработка, изготовление и продажа (поставка) продукции ненадлежащего качества отрицательно сказываются на безопасности жизни, здоровья и имущества граждан, охране окружающей среды, технике безопасности и производственной санитарии. И не только!

Особо велико значение качества продукции (работ и услуг) в период обострившегося торгово-экономического соперничества на международных рынках. Невиданного по силе и упорству размаха конкуренция достигла во взаимоотношениях четырех основных центров современного производства – США, Западной Европы, Китая и Японии. В этой острой борьбе значительные трудности испытывают российские предприниматели, поскольку рост объемов экспортных поставок непосредственно зависит от того, насколько поставляемая продукция является конкурентоспособной на внешнем рынке. Качество и цена – важнейшие слагаемые конкурентоспособности продукции. Однако вследствие изменения общей обстановки в мире, когда промышленное развитие большинства стран привело к уравниванию цен на однородную продукцию, на первое место по этой причине вышли показатели качества.

Экономическая ситуация в России резко ухудшилась после введения США, странами Европы различного рода санкций, включая финансовые. Особенно болезненным для нашей экономики является резкое падение цен на нефть. В свою очередь, Россия нуждается в нефти по цене не ниже 100 долл. США за баррель, чтобы сбалансировать бюджет<sup>2</sup>. В настоящее время цена за баррель нефти равняется 60 долл. США, хотя некоторые аналитики прогнозируют в краткосрочной перспективе 20–25 долл. США за баррель.

С введением в 2002 г. Закона о техническом регулировании была намечена широкая программа модернизации российского законодательства. Речь идет, в первую очередь, о реформе национальной системы стандартизации и сертификации в Российской Федерации. Как отмечают специалисты, данный Закон во многом отвечает принципам ВТО, членом которой Россия стала 22 августа 2012 г. Но возникает другой, не менее принципиальный вопрос: отвечает ли Закон о техническом регулировании интересам России? Если да, то в какой степени? Где имеются недочеты и погрешности в техническом законодательстве и каковы направления его совершенствования?

Именно эти непростые вопросы послужили предметом исследования в настоящей монографии. Ее достоинством является экономико-правовой подход в решении тех или иных спорных вопросов теории и практики технического регулирования экономики и предпринимательства в России.

С этих позиций рассматриваются основные понятия и категории избранной темы, такие как «техническое регулирование», «объекты технического регулирования», «безопасность», «риск», «стандартизация», «сертификация», «технический регламент», «стандарт», «свод правил» и др.

Структура монографии определяется целью и задачами исследования. Работа состоит из предисловия, пяти глав, объединяющих шестнадцать параграфов, заключения и библиографического списка используемой литературы.

Считаю, что данная монография – заметное явление в юридической и экономической литературе. Она может быть полезна и интересна и правоведам, и экономистам, и представителям технических наук, поскольку написана с использованием экономико-правового метода. Насколько нам это удалось, судить читателю! По крайней мере, авторский коллектив старался!

*Ответственный редактор,*

*доктор юридических наук, профессор В. С. Бельх*

# Глава 1

## ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ О ТЕХНИЧЕСКОМ РЕГУЛИРОВАНИИ

### § 1. Техническое регулирование: понятие, принципы и цели

Термин «техническое регулирование» носит условный характер. В действительности под *техническим регулированием* понимается правовое регулирование отношений в области установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, а также в сфере установления и применения на добровольной основе соответствующих требований и правовое регулирование отношений в области оценки соответствия<sup>3</sup>.

В учебной и научной литературе вопрос об определении технического регулирования не является предметом оживленной дискуссии. Появление в российском законодательстве термина «техническое регулирование» можно объяснить, по крайней мере, двумя обстоятельствами. Во-первых, данный термин широко используется в международном техническом законодательстве. Как справедливо отмечено специалистами, Закон о техническом регулировании испытал большое влияние норм ВТО<sup>4</sup>. И, скажем, не только.

Во-вторых, название «техническое регулирование» берет свое начало из определения понятия «техничко-юридические нормы»<sup>5</sup>. Техничко-юридические нормы возникли благодаря сочетанию технических и юридических норм в процессе регулирования общественных отношений, складывающихся по поводу естественных и искусственных объектов. Это обусловило технико-юридический характер указанного законодательства, ибо большинство входящих в него норм является по своей природе юридическими нормами с техническим содержанием<sup>6</sup>. Социальные и технические не являются антиподами. Напротив, в механизме социального регулирования общественных отношений они взаимодействуют, дополняют и оказывают влияние друг на друга. Считаем, что технические правила должны противопоставляться не социальным, а общим (нетехническим) нормам. Такова логика дихотомии!

С другой стороны, мы не разделяем позицию тех ученых, которые к социальным относят *все действующие технические нормы*<sup>7</sup>. Убедительным примером того, что не все технические правила являются социальными, служит общеизвестный факт существования технико-юридических норм. Не случайно профессор Ю. В. Тихомиров отмечает, что современная юридическая наука оказалась не готовой к новому взгляду на технические нормы. По мнению авторитетного ученого, если правовые нормы регулируют отношения между людьми, то *технические нормы* – отношения человека к средствам труда, производственно-технологическим процессам, продукции. Обязательность технических норм должна гарантироваться правовыми нормами<sup>8</sup>.

Итак, техническое регулирование является специфической разновидностью правового регулирования. Под сферу технического регулирования подпадают три рода объектов: продукция, процессы, а также работы и услуги.

Вместе с тем техническое регулирование – это не только система правового регулирования, но и *форма государственного регулирования экономики*. В этом качестве оно (техническое регулирование) представляет собой управленческую деятельность государства в лице соответствующих уполномоченных органов, направленную на упорядочение экономических отношений, в том числе в сфере предпринимательства, путем государственной поддержки и защиты публичных и частных интересов участников этих отношений, а также государственного кон-



троля за соблюдением требований законодательства субъектами такой деятельности<sup>9</sup>. В рамках технического регулирования происходит, в частности, управление безопасностью продукции и процессами. Такое регулирование осуществляется в сферах подготовки, принятия и контроля за соблюдением требований технических регламентов.

Таким образом, «техническое регулирование» и «государственное регулирование» – это не совпадающие понятия. Используя инструменты (средства) технического регулирования, государство в лице компетентных органов оказывает воздействие на деятельность хозяйствующих субъектов, занятых в промышленности, строительстве, торговле и общественном питании, материально-техническом снабжении и сбыте, устанавливая технические требования к продукции, а также режим обращения продукции на рынке. Причем такое воздействие в большей степени реализуется на межгосударственном уровне. Техническое регулирование выражается в деятельности, связанной с разработкой и утверждением технических регламентов, стандартов, сводов правил, влияет на разработку технико-договорных условий о качестве товаров. Будучи формой государственного регулирования экономики, техническое регулирование во многом определяет *антимонопольную политику*. Его применение не дает определенной лидирующей на рынке группе предпринимателей диктовать свои технические нормы в ущерб остальным участникам взаимоотношений<sup>10</sup>. Одним словом, техническое регулирование есть не только форма государственного воздействия на экономику, но и одна из сфер государственного регулирования экономики, о чем пойдет речь ниже.

В юридической литературе были названы и другие аспекты технического регулирования как сложного явления. Так, в современных учебниках по предпринимательскому (хозяйственному) праву *техническое регулирование* понимается как правовая форма государственного регулирования предпринимательской деятельности, правовой метод государственного управления качеством, одно из направлений государственного регулирования функциональных видов экономической деятельности, а также связывается с требованиями, предъявляемыми к предпринимательской деятельности. В диссертационных исследованиях техническое регулирование рассматривается в целом как система установления требований к качеству и безопасности продукции<sup>11</sup>.

Сказанное означает, что понятие «техническое регулирование» (равным образом безопасность, объекты технического регулирования, продукция, процессы и др.) трактуется на сегодняшний день по-разному. Поэтому следует согласиться с мнением А. Н. Лоцманова о необходимости системного подхода к решению задач реформы и, в частности, формированию единого понятийного аппарата в сфере технического регулирования<sup>12</sup>. Причем такое формирование предполагает ряд организационных мероприятий: **а)** создание рабочих групп из числа специалистов разного профиля (экономисты, представители технических наук, юристы) в составе ТПП РФ, РСПП; **б)** проведение семинаров, круглых столов по вопросам понятийного аппарата в сфере технического регулирования; **в)** осуществление комплексных научных исследований по указанным вопросам, в том числе за счет средств грантов и фондов.

В любом случае (независимо от своей многоаспектности), понятие «техническое регулирование» должно содержать признаки, определяющие его сущность. К ним относятся, в частности, управленческий характер этой деятельности, субъекты, объекты и цели технического регулирования. При модернизации понятийного аппарата в сфере технического регулирования следует использовать международный и европейский опыт, а также практику технического регулирования в странах – членах Таможенного союза и ЕАЭС.

Еще один аспект технического регулирования связан с определением юридической принадлежности технических норм. Чаще всего в литературе такая связь усматривается с административным правом. Вот что пишет и говорит по этому поводу Ю. А. Тихомиров: «С точки зрения системы права и системы законодательства оправданно “приписывать” технические нормы

к источникам административного права, а в перспективе должна сформироваться отрасль законодательства о техническом регулировании как подотрасль административного законодательства»<sup>13</sup>. Такая точка зрения имеет законное право на существование и веские аргументы «за». Как уже отмечалось, предметом технического регулирования являются общественные отношения, возникающие преимущественно в сфере управленческой деятельности. Административно-управленческая природа технического регулирования налицо. Резонно возникает вопрос о наличии иных смежных отношений.

*Техническое регулирование* – это не только вертикально (иерархическая) организованная система, но и децентрализованная, основанная на принципах добровольности, свободы договора. Так, в силу п. 1 ст. 21 Закона о техническом регулировании добровольное подтверждение соответствия осуществляется по инициативе заявителя на условиях договора между заявителем и органом по сертификации. *Добровольное подтверждение соответствия* может осуществляться для установления соответствия национальным стандартам, предварительным национальным стандартам, стандартам организаций, сводам правил, системам добровольной сертификации, условиям договоров.

В целом следует согласиться с мнением А. С. Пановой о том, что в законодательстве о техническом регулировании преобладают нормы публично-правовой направленности (читай: административного права). В то же время в сфере технического регулирования наметилась тенденция к расширению дозвоительных начал (увеличение добровольной сферы, предусматривающей преимущественно использование частноправовых средств и способов)<sup>14</sup>.

Отсюда делается вывод о *комплексном (межотраслевом) характере* института технического регулирования. Далее утверждается, что с точки зрения теории и юридической практики данный институт целесообразно относить к числу элементов предпринимательского права, исходя из того, что последнее (право) представляет собой комплексное (межотраслевое) образование, гармонично сочетающее публично-правовые и частноправовые начала<sup>15</sup>.

Мы разделяем в целом сформулированный вывод и мнение, однако хотелось бы высказать ряд принципиальных соображений. Прежде всего, отметим, что абсолютно чистых отраслей частного или публичного права практически не встречается. Действительно, в любой отрасли публичного права имеются частноправовые элементы. То же самое можно сказать в адрес отраслей частного права, содержащих нормы, обеспечивающие защиту общественных (публичных) интересов<sup>16</sup>. Например, институт юридических лиц относится к гражданско-правовым средствам (ст. 48 ГК РФ). Однако порядок (процедура) их государственной регистрации носит административно-правовой характер (ст. 51 ГК РФ). Аналогичные нормы можно обнаружить в различных частях, разделах, главах и статьях Гражданского кодекса РФ. Но в большом количестве они присутствуют в четвертой части ГК, поскольку при ее разработке и принятии Кодекс заменил шесть федеральных законов, действовавших в данной сфере. Причем в этих законах (наряду с нормами частного права) содержались многочисленные правила публичного права<sup>17</sup>. Все смешалось!

**Во-вторых**, считается, что *система права* как объективное явление представляет собой внутреннее строение (структуру) права, отражающее объединение и дифференциацию юридических норм<sup>18</sup>. Составными частями такого образования являются юридические нормы, правовые институты и отрасли права. Правовая норма (формально определенное правило поведения) является первичным элементом системы права. В свою очередь, *институт права* – это обособленная совокупность (группа) юридических норм, призванных регулировать в рамках предмета данной отрасли права определенные, обладающие относительной самостоятельностью общественные отношения<sup>19</sup>. Однако в практическом плане возникают немалые сложности при постановке вопроса: какую совокупность норм можно признать правовым институтом? В юридической науке не выработано достаточно четких критериев для признания в качестве

правового института той или иной группы норм права. Поэтому часто ученые и практики злоупотребляют этим термином и механически, без необходимой аргументации применяют его к любому правовому явлению. В гражданском праве к числу правовых институтов обычно относят общую часть, право собственности, обязательственное право и др. С другой стороны, в литературе институтами признаются отдельные виды гражданско-правовых договоров (купли-продажи, поставки, подряда, страхования и т. д.).

Возникает весьма парадоксальная картина: понятие «институт гражданского права» охватывает и обязательственное право, и договорное право, и гражданско-правовой договор. Некоторые ученые выход из этой ситуации пытаются найти путем ввода в научный оборот таких терминов, как «подотрасль права» и «субинститут права». На наш взгляд, данный подход в целом представляется интересным и заслуживает внимания, хотя и небесспорен.

Ситуация с категорией «правовой институт» еще больше осложняется, если в обособленную группу юридических норм входят правила о юридических лицах, праве собственности, гражданско-правовых договорах. Здесь уже нет однородных отношений, а потому вряд ли можно говорить о правильном применении термина «институт права». Не случайно в юридической литературе появляются публикации, авторы которых пытаются обосновать существование коммерческого (предпринимательского) права как функциональной подотрасли гражданского права<sup>20</sup>, потребительского права как комплексной правовой отрасли вторичного порядка<sup>21</sup>. Одним словом, традиционное деление системы права на отдельные элементы не срабатывает. Равным образом, ставшее догматическим представление о системообразующих признаках самостоятельности отрасли права (предмет, методы, принципы и т. д.) также «дает сбои»<sup>22</sup>. Однако такое представление – предмет особого разговора.

Сказанное в равной степени относится и к институту технического регулирования в составе современного предпринимательского (хозяйственного) права. В отечественной науке указанные вопросы слабо разработаны, до сих пор возникает вопрос: нормы каких институтов, подотраслей и отраслей права подлежат включению в состав предпринимательского законодательства? В практическом плане невозможно установить реальные границы предпринимательского законодательства. Поэтому можно полагать, что государственное регулирование экономики и предпринимательства – это подотрасль предпринимательского права, а техническое регулирование – правовой институт.

Итак, сформулируем некоторые выводы и рекомендации. **1.** Присутствие публично-правовых норм в системе гражданского права не превращает эти нормы в частноправовые; и наоборот, частноправовые в публичные нормы. Провести условное разграничение между ними по отраслевому критерию не вызывает затруднений. Но едва ли следует проводить «чистку» гражданского (равно административного) права от инородных норм в целях сохранения отраслевого целомудрия. **2.** Нельзя считать, что Гражданский кодекс от присутствия в нем определенного количества административно-правовых норм превратился в комплексный акт типа предпринимательского кодекса. Возможно, кому-то такая идея греет сердце и душу. Однако для комплексного (в отличие от отраслевого) законодательства характерно подавляющее преобладание разноотраслевых нормативных актов. Разработка и издание комплексных актов продиктованы главным образом единством цели регулируемых отношений. **3.** Магистральным направлением «публикации» частного права является, на наш взгляд, принятие комплексных (межотраслевых) законов либо законов, содержащих преимущественно нормы публичного права<sup>23</sup>. Наглядным примером здесь служит Закон о техническом регулировании.

**Принципы технического регулирования.** Все принципы подразделяются на две категории: правовые и неправовые. *Правовые принципы* – это выраженные в праве исходные нормативно-руководящие начала, характеризующие его содержание (основы) и закрепленные в нем закономерности общественной жизни<sup>24</sup>. Они (принципы) обладают рядом свойств, что

ставит их в один ряд с другими системообразующими факторами, такими как предмет и метод правового регулирования общественных отношений, правовые презумпции. **Во-вторых**, правовые принципы должны быть реально выражены в самом праве. Так, в ст. 1 ГК РФ нашли свое непосредственное отражение основные начала гражданского законодательства, а в ст. 3 Налогового кодекса РФ – основные начала законодательства о налогах и сборах. Те начала, которые еще не закреплены в правовых нормах, не могут быть отнесены к числу правовых принципов. Они являются лишь идеями (началами) правосознания, научными выводами<sup>25</sup>. Обычно принципы выступают в виде норм (норм-принципов). **В-третьих**, будучи нормами права, принципы выполняют и регулятивную функцию, т. е. непосредственно регулируют общественные отношения. В частности, принципы гражданского права применяются, если есть пробелы в гражданском законодательстве и возникает необходимость в применении аналогии права (п. 2 ст. 6 ГК РФ). **В-четвертых**, в литературе принято подразделять принципы на общие и специфические (отраслевые). Кроме того, в юридической науке выделяют принципы правовых институтов.

С учетом сказанного, теперь обратимся к принципам технического регулирования. В силу ст. 3 Закона о техническом регулировании такое регулирование осуществляется в соответствии со следующими принципами: **а)** применения единых правил установления требований к продукции или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнению работ или оказанию услуг; **б)** соответствия технического регулирования уровню развития национальной экономики, развития материально-технической базы, а также уровню научно-технического развития; **в)** независимости органов по аккредитации, органов по сертификации от изготовителей, продавцов, исполнителей и приобретателей, в том числе потребителей; **г)** единой системы и правил аккредитации; **д)** единства правил и методов исследований (испытаний) и измерений при проведении процедур обязательной оценки соответствия; **е)** единства применения требований технических регламентов независимо от видов или особенностей сделок; **ж)** недопустимости ограничения конкуренции при осуществлении аккредитации и сертификации; **з)** недопустимости совмещения одним органом полномочий по государственному контролю (надзору), за исключением осуществления контроля за деятельностью аккредитованных лиц, с полномочиями по аккредитации или сертификации; **и)** недопустимости совмещения одним органом полномочий по аккредитации и сертификации; **к)** недопустимости внебюджетного финансирования государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов; **л)** недопустимости одновременного возложения одних и тех же полномочий на два и более органа государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов.

Считаем, что принципы технического регулирования можно отнести к правовым, поскольку они получили закрепление в законе. С другой стороны, это принципы правового института, каким является техническое регулирование. Далее, в Законе о техническом регулировании (ст. 11, 19) речь идет о принципах стандартизации и подтверждения соответствия. Так, согласно ст. 19 Закона 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 определенных 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 определенной системе добровольной сер-

тификации; защиты имущественных интересов заявителей, соблюдения коммерческой тайны в отношении сведений, полученных при осуществлении подтверждения соответствия; недопустимости подмены обязательного подтверждения соответствия добровольной сертификацией. Резонно возникает вопрос о соотношении их (принципов подтверждения соответствия) с принципами технического регулирования?

Если принципы технического регулирования – это принципы правового института, то, следовательно, принципы подтверждения соответствия (равным образом, принципы стандартизации) – субпринципы технического регулирования. Такова логика юридического моделирования!

С практической точки зрения полезно дать оценку реализации принципов технического регулирования, что является предметом самостоятельного исследования. Здесь больше нужны профессиональные комментарии, нежели научные изыскания. Однако до сих пор эта зона (сегмент технического регулирования) свободна от таких комментариев, за небольшим исключением<sup>26</sup>.

**Цели технического регулирования.** В первую очередь, отметим, что в Законе о техническом регулировании нет общей нормы, посвященной целям технического регулирования. Не случайно профессор Ю. А. Тихомиров предложил во всех федеральных законах выделять две части: нормы-принципы, нормы-цели, нормы запреты, а также приложения для специальных правил<sup>27</sup>.

Вместе с тем в Законе о техническом регулировании (ст. 6, 11, 18) сформулированы цели принятия технических регламентов, цели стандартизации и цели подтверждения соответствия, о чем более подробно пойдет речь ниже.

Для сравнения: в Законе Республики Казахстан от 9 ноября 2004 г. № 603-ІІ «О техническом регулировании» содержатся правила (ст. 4), посвященные *основным целям и принципам технического регулирования*<sup>28</sup>. В силу п. 1 ст. 4 основными целями технического регулирования в области обязательной регламентации являются: обеспечение безопасности продукции, процессов для жизни и здоровья человека и окружающей среды, в том числе растительного и животного мира; обеспечение национальной безопасности; предупреждение действий, вводящих в заблуждение потребителей относительно безопасности и качества продукции, услуги; устранение технических барьеров в торговле. В свою очередь, основные цели технического регулирования в сфере стандартизации – повышение конкурентоспособности отечественной продукции; экономия природных и энергетических ресурсов. Как видим, в названном Законе цели и принципы технического регулирования сосредоточены в одной статье, что заслуживает поддержки, но при условии: указанные цели характеризуют техническое регулирование в целом, а не его направления.

## **§ 2. Становление и развитие понятийного аппарата в сфере технического регулирования**

Любая наука, в том числе юридическая, оперирует сводом правил и понятий. Понятийный аппарат – это информационная основа юридической науки. Среди понятий видное место занимают категории – фундаментальные понятия науки, образующие своеобразный логический каркас, вокруг которого группируются юридические понятия, правовые принципы, презумпции, фактические составы и другие явления. Поэтому, прежде чем перейти к рассмотрению вопросов о понятийном аппарате в сфере технического регулирования экономики и бизнеса, целесообразно обратиться к общей проблеме: что есть понятия и категории в юридической науке и каково их соотношение.

В этой связи следует обратить внимание на некоторые принципиальные моменты. **Во-первых**, если понятие есть результат мысленного процесса, обладающий совокупностью существенных признаков, связей и отношений, то оно (понятие) отличается от смежных явлений,

таких как слово и термин. Так, *слово* – это одна из основных структурных единиц языка, которая служит для наименования предметов, их качеств и характеристик, их взаимодействий. Под *термином* понимается слово или словосочетание, точно и однозначно именуемое понятие и его соотношение с другими понятиями в пределах специальной сферы<sup>29</sup>. Следовательно, термин и слово – это перекрещивающиеся структурные единицы языка. Например, слово «лицо» совпадает с юридическим термином «лицо». Другой пример: словосочетание и термин «субъекты гражданского права» – совпадающие структурные единицы языка.

**Во-вторых**, понятия, являясь формой мысли, неоднородны и могут быть классифицированы по разным основаниям. В философии или формальной логике понятия подразделяются на составляющие и элементарные; абстрактные и конкретные; эмпирические и теоретические<sup>30</sup>. С точки зрения любого исследования вызывает повышенный интерес деление понятий на *жизненные и научные (доктринальные)*. С учетом сферы применения понятия можно классифицировать на различные классы, виды и подвиды (например, понятия, используемые в экономике, промышленности, капитальном строительстве и др.). Среди них (понятий) следует особо выделить понятийный аппарат в сфере права и законодательства, т. е. юридические понятия. Последние, в свою очередь, подразделяются на нормативные и доктринальные.

**В-третьих**, любые термины, в том числе и юридические, существуют в рамках определенной терминологии (системы); они входят в конкретную лексическую систему языка. То же самое можно сказать в отношении понятий, которые также образуют понятийный аппарат, представляющий собой не просто набор терминов, понятий и категорий, а совокупность взаимоувязанных, согласованных и соподчиненных понятий, каждое из которых имеет место и назначение<sup>31</sup>. *Понятийный аппарат права* – это иерархически организованная информационная система, включающая в себя логически взаимосвязанные и структурно упорядоченные понятия, категории, термины и их определения, обладающая целостностью и относительной самостоятельностью функционирования в правовом понятийном поле<sup>32</sup>. Будучи системой, понятийный аппарат состоит из объектов и субъектов, а также включает процесс, в рамках которого происходит формирование данного аппарата.

**В-четвертых**, в понятийном аппарате права заметную (знаковую) роль играют *юридические категории*, которые, по авторитетному мнению А. М. Васильева, – наиболее глубокие, фундаментальные понятия, являющиеся пределом обобщения в какой-либо области юридических знаний и правоведении в целом<sup>33</sup>. Однако в литературе нет единства мнений о происхождении конструкций, об их развитии и применении, а также о содержании и идеях и т. д.<sup>34</sup> Равным образом отсутствуют четкие критерии отнесения тех или иных понятий к юридическим конструкциям для решения конкретной исследовательской задачи, хотя имеются диссертационные работы в этом направлении<sup>35</sup>.

В связи с вышеизложенным, представляется верным искать идею любой конструкции через оценку целей, для достижения которых та или иная конструкция создана. *Цель создания конструкции юридической* заключается, в первую очередь, в обеспечении регулятивной функции права. Не случайно С. С. Алексеев связывает появление юридических конструкций с потребностью в правовом разрешении типовых жизненных ситуаций – «правовых ситуаций»<sup>36</sup>. **Таким образом**, в основе юридической конструкции всегда лежит организующая идея, которая связана с полным, наиболее рациональным, а также общеприемлемым способом разрешения определенной правовой ситуации. Это во-первых. Кроме того, юридические конструкции, будучи фундаментальными понятиями, связаны не с одним, а с множеством предметов<sup>37</sup>.

Теперь перейдем непосредственно к понятийному аппарату в сфере технического регулирования. Прежде всего следует указать на то, что в специальной и юридической науке данная тема малоисследована. Как уже отмечалось рядом авторов, необходимо обратить повышен-

ное внимание на процесс формирования единого понятийного аппарата в рассматриваемой сфере<sup>38</sup>.

Безусловно, категорией номер один в понятийном аппарате является «техническое регулирование», но она уже рассматривалась нами. К сказанному можно добавить, что Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) выделяет три категории регулирования: экономическое, социальное, административное<sup>39</sup>. Согласно подходу ОЭСР, *экономическое регулирование* непосредственно влияет на принятие рыночных решений, таких как установление цен, конкуренция, вход на рынок и выход с него. В свою очередь, *социальное регулирование* направлено на защиту здоровья и безопасности населения, охрану окружающей среды и обеспечение единства общества. *Административное регулирование* – это набор формальных административных требований, с помощью которых государство собирает информацию и осуществляет воздействие на принятие индивидами экономических решений. Выходит, ОЭСР относит техническое регулирование к категории социального регулирования, поскольку в их определении указывается идентичная целевая направленность – безопасность граждан и охрана окружающей среды.

Среди иных основных понятий в сфере технического регулирования коротко остановимся на характеристике объектов технического регулирования, продукции, процессов, безопасности, риске, стандартизации, сертификации.

Начнем с объекта технического регулирования, который занимает достойное место в понятийном аппарате и служит предметом разногласий среди ученых и специалистов в сфере технического регулирования. Прежде всего отметим, что в Законе о техническом регулировании отсутствует общее (универсальное) определение объектов технического регулирования. Однако это не мешает исследователям обнаружить в тексте Закона классификацию объектов технического регулирования на следующие виды: продукция, процессы, работы, услуги. Причем различают процессы проектирования, производства, монтажа, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации, утилизации<sup>40</sup>.

Поэтому было бы логично предусмотреть в ст. 2 Закона о техническом регулировании базовое понятие «объекты технического регулирования». Тем не менее при отсутствии легального определения объектов технического регулирования их классификационные единицы дают о себе знать через другие понятия (например, безопасность продукции и связанных с ней процессов производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации).

*Продукция* – результат деятельности, представленный в материально-вещественной форме и предназначенный для дальнейшего использования в хозяйственных и иных целях. Продукция осязаема, она имеет материальную оболочку. Ее можно, как говорится, потрогать, рассмотреть, складировать.

В отличие от продукции, услуга неосязаема. Это некий процесс, который нельзя потрогать, почувствовать и невозможно положить на склад<sup>41</sup>. Например, транспортные услуги. С экономической точки зрения транспортная деятельность – это та часть производственного процесса, где происходит перемещение готовой, сырья, материалов и т. д., указанное перемещение осуществляется в гражданско-правовой форме оказания транспортных услуг<sup>42</sup>.

Причем Закон о техническом регулировании проводит разграничение между работами и услугами, связанными с процессами производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации продукции, и не связанными с этими процессами. В первом случае происходит установление, применение и исполнение обязательных требований к продукции или связанных с ней процессов, во втором – установление и применение добровольных требований к продукции, а также к работам, услугам, не связанным с продукцией. Поэтому мы не разделяем мнение авторов, предлагающих вывести из сферы действия Закона о техническом регулировании работы и услуги.

В этой связи возникает вопрос: что есть процесс? В энциклопедическом словаре *процесс* (от лат. *processus* – продвижение) представляет собой совокупность последовательных действий для достижения какого-либо результата<sup>43</sup>. В рассматриваемой же ситуации речь идет о *производственном процессе* в широком смысле слова (так называемая петля качества), который состоит из отдельных стадий («жизненных циклов»): проектирование, производство, обращение, перевозка, хранение, эксплуатация и утилизация. Соответственно выделяют проектное, производственное и эксплуатационное качество и др.<sup>44</sup>

Следующее понятие – безопасность продукции и связанных с ней процессов производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации (далее – безопасность). Согласно ст. 2 Закона о техническом регулировании, *безопасность* – состояние, при котором отсутствует недопустимый риск, связанный с причинением вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений. В сжатом виде безопасность продукции есть состояние защищенности. Такой подход принят многими исследователями в качестве концептуального основания проводимых теоретических изысканий, хотя они расходятся в определении объекта защиты, характера угроз и защищаемых интересов<sup>45</sup>.

Симптоматично, что в действующем законодательстве эта концептуальная идея безопасности получила отражение в тех или иных нормативных правовых актах. Так, в Федеральном законе от 21 июля 2011 г. № 2 «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» (ст. 2) под *безопасностью* указанных объектов понимается состояние защищенности объектов от актов незаконного вмешательства<sup>46</sup>. То же самое содержится в ст. 1 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 1 «О промышленной безопасности опасных производственных объектов». Несколько отличается формулировка безопасности пищевых продуктов. В Федеральном законе от 2 января 2000 г. № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов» (ст. 1) *безопасность пищевых продуктов* – это состояние обоснованной уверенности в том, что пищевые продукты при обычных условиях их использования не являются вредными и не представляют опасности для здоровья нынешнего и будущих поколений. Весьма экзотично: состояние обоснованной уверенности! В чем?

Легальное определение безопасности продукции, сформулированное в Законе о техническом регулировании, концентрирует внимание на отсутствии недопустимого риска. *Риск* – это вероятность причинения вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений с учетом тяжести этого вреда (ст. 2 Закона).

Категория риска многогранна. В этой связи нельзя не вспомнить о риске собственника (ст. 221 ГК РФ), покупателя (ст. 459), арендатора (ст. 669), сторон в договорах подряда (ст. 705), страхования (ст. 944, 945), предпринимателя (ст. 929, 933) и иных лиц. В каждом из этих случаев содержание риска будет иметь индивидуальные признаки. Так, в ст. 933 ГК РФ предусмотрена возможность заключения договора страхования предпринимательского риска, под которым согласно ст. 929 ГК РФ понимается риск убытков от предпринимательской деятельности из-за нарушения обязательств контрагентами предпринимателя или изменения условий этой деятельности по независящим от предпринимателя обстоятельствам, в том числе риск неполучения ожидаемых доходов. В свою очередь, *предпринимательский риск* — это потенциальная возможность (опасность) наступления или ненаступления события (совокупности событий), повлекшего неблагоприятные имущественные последствия для деятельности предпринимателя по независящим от него обстоятельствам. Такой риск выражается и в неполучении прибыли (дохода), и в возникших убытках, и в свертывании производства товаров и услуг, и в утрате клиентуры и деловой репутации, и в ликвидации бизнеса и др.<sup>47</sup>



Следовательно, одним из существенных признаков риска в целом и риска в сфере технического регулирования является прямое указание на *потенциальную возможность (опасность) наступления или ненаступления неблагоприятных последствий*. В нашем случае это вероятность причинения вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений с учетом тяжести этого вреда.

Что касается других понятий, таких как «стандартизация», «сертификация», «сертификат соответствия», «технический регламент», «стандарт», «свод правил» и др., используемых в тексте Закона о техническом регулировании, то они будут рассмотрены в иных разделах настоящей монографии.

## **Конец ознакомительного фрагмента.**

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.