

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Поволжский институт управления имени
П.А. Столыпина – филиал**

На правах рукописи

Сидорова Юлия Игоревна

**Административная ответственность за правонарушения
в сфере технического регулирования**

Специальность 5.1.2. «Публично-правовые (государственно-правовые)
науки»

ДИССЕРТАЦИЯ

на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Научный руководитель -
доктор юридических наук, профессор
Чаннов Сергей Евгеньевич

Саратов – 2026

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
Глава 1. Понятие и общие основания административной ответственности в сфере технического регулирования	20
1.1. Понятие, назначение и правовая природа технического регулирования	20
1.2. Административная ответственность за правонарушения в сфере технического регулирования: признаки, основания и тенденции	42
1.3. Состав административных правонарушений в сфере технического регулирования как основание административной ответственности	56
Глава 2. Виды составов административных правонарушений в сфере технического регулирования.....	78
2.1. Нарушение обязательных требований к объектам технического регулирования	78
2.2. Нарушение требований, связанных с подтверждением соответствия	97
2.3. Нарушение требований, связанных с осуществлением государственного контроля (надзора) в сфере технического регулирования	114
Глава 3. Процедуры привлечения к административной ответственности в сфере технического регулирования	132
3.1. Виды и характеристика процедур, связанных с привлечением к административной ответственности в сфере технического регулирования	132
3.2. Специфика наложения наказаний за административные правонарушения в сфере технического регулирования	149
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	166
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	172

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Любая человеческая деятельность так или иначе связана с многочисленными техническими и технологическими правилами, относящимися к производству и эксплуатации продукции, машин и механизмов. Как справедливо отмечается, роль этих правил особенно возрастает в настоящее время, когда «пренебрежение техническими нормами может привести к катастрофическим последствиям, в том числе для жизни и здоровья людей, имущества, окружающей среды»¹. Для упорядоченного и системного установления и контроля за выполнением этих правил формируется институт технического регулирования.

Сложность, разнообразие и всеохватность требований к объектам технического регулирования порождает ряд объективных проблем. Сами требования могут отличаться сложностью, избыточностью, противоречивостью, несоответствием современным «лучшим практикам» и стандартам. Эти обстоятельства могут быть вызваны, в том числе историческими факторами, сложностью отказа от «работающих», но морально устаревших правил. Качество требований, их способность решать требуемые задачи может существенно различаться для разных видов продукции и сфер деятельности.

С другой стороны, даже идеально сформированная система требований к тем или иным видам продукции не будет достигать целей обеспечения безопасности и качества, если не будет обеспечиваться гарантия должного соблюдения этих требований, включая надлежащее информирование потребителей о свойствах и особенностях продукции, ее соответствии определенным стандартам и т.д. Чтобы достичь конечной цели необходима согласованная система мер и правил, в которой собственно технические и технологические требования образуют лишь базовый уровень. На верхнем

¹ Терещенко Л. К., Тихомиров Ю. А., Хабриева Т. Я. Концепция правового обеспечения технического регулирования // Журнал российского права. 2006. №9 (117). С. 3.

уровне этой системы будут располагаться правовые меры обеспечения соблюдения указанных требований, среди которых особую роль играет административная ответственность за их нарушение.

При этом законодательство об административной ответственности в сфере технического регулирования развивалось параллельно самому техническому регулированию и в отдельных случаях своевременно реагировало на смену парадигмы, но в других – заимствовало концепции, которые либо устарели, либо не вполне соответствовали специфике общественных отношений, связанных с техническим регулированием. Значительное влияние на практику привлечения к ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования играет регламентация технического регулирования на наднациональном уровне, что порождает отдельные сложности, связанные с проблемами гармонизации законодательства. Хотя нельзя сказать, что данный институт законодательства полностью не справляется со своими задачами, он характеризуется неоднородной правоприменительной практикой, «белыми пятнами», а также отстает от некоторых законодательных реформ, затрагивающих сферу технического регулирования. Не в последнюю очередь это вызвано отсутствием глубоких комплексных исследований института административной ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования.

Обозначенное требует доктринального переосмысления административно-правовых основ ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования в Российской Федерации, а также разработки предложений, направленных на их совершенствование.

Таким образом, исследование как теоретических вопросов, так и правоприменительной практики административной ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования является актуальным и востребованным на современном этапе развития общества.

Степень научной разработанности темы исследования. Техническое регулирование отличается широтой охвата, соответствующие требования так или иначе затрагивают все сферы человеческой деятельности, общественные отношения всех областей права. Кроме того, большинство обязательных требований к объектам технического регулирования носят технико-технологический характер и, таким образом, занимают в определенной степени обособленное положение по отношению к системе права и системе законодательства. По этим причинам техническое регулирование нельзя отнести к объектам непрерывного пристального внимания правовой науки, хотя их актуальность никогда не вызывала сомнений, особенно в условиях современного этапа научно-технической революции, когда влияние технологий на жизнь человека беспрецедентно, а отдельным аспектам посвящались достаточно глубокие исследования ученых.

Следует особенно выделить теоретиков права, которые обосновывали рассматривали технические регламенты, стандарты и содержащиеся в них требования как неотъемлемую часть системы права и находили их место в этой системе. Среди них следует назвать Ю. А. Тихомирова, В. Ю. Лукьянову, Л. К. Терещенко, Т. Я. Хабриеву и др. Вследствие развития современных цифровых технологий технические регламенты стали рассматриваться в одном ряду с требованиями, заложенными в программном обеспечении и алгоритмами информационных систем, в связи с чем можно упомянуть работы С. Е. Чаннова и Р. В. Амелина.

Отказ от советской системы стандартизации и переход к техническим регламентам, развитие международного взаимодействия в сфере установления требований безопасности продукции вызвало множество исследований, посвященных как отдельным видам продукции и видам деятельности, так и институту технического регулирования в целом. Следует особо выделить работы С. В. Авдашевой, А. А. Агеева, Ю. В. Котлярова, П. В. Крючковой, Т. Л. Кукса, С. В. Пугачева, Ю. В. Степаненко и др. С недавним появлением в законодательстве новационного института обязательных требований связан

ряд исследований за авторством И. З. Аронова, П. И. Бурака, Т. И. Зворыкиной, Е. В. Сотниковой, А. Ф. Ноздрачева и др.

Хотя комплексное исследование административной ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования до настоящего времени в отечественной литературе не проводилось, значительный вклад в изучение общих вопросов административной ответственности внесли такие специалисты в области административного права как А. Б. Агапов, Д. Н. Бахрах, А. М. Воронов, О. В. Гречкина, А. С. Дугенец, И. М. Дивин, С. М. Зырянов, А. И. Каплунов, П. И. Кононов, Д. А. Липинский, А. Е. Лунев, Н. В. Макарейко, М. В. Максимов, А. В. Малько, А. В. Мартынов, Н. А. Морозова, Н. Г. Салищева, В. А. Селезнев, А. Ю. Соколов, А. П. Шергин, О. В. Шмалый и др. Частными вопросами административной ответственности за правонарушения в различных областях технического регулирования занимались Л. И. Брославский, Г. Н. Василенко, А. В. Ивашкина, Л. Е. Калинина, В. В. Кванина, Н. А. Корсаков, Ю. В. Котляров, Е. С. Матишова, Г. Г. Ячменев и др. Отдельно следует отметить работы, связанные с процессуальными аспектами привлечения к административной ответственности О. В. Панковой, О. Е. Сельховой, А. И. Стахова, Т. Ф. Шайхутдиновой, С. В. Щепалова и др.

Междисциплинарный характер исследования потребовал изучения трудов представителей иных, в первую очередь, технических наук: Н. Г. Занько, К. Р. Малаян, О. Н. Русак, В. С. Белых, В. Н. Цыгичко и др. Среди них особенно следует выделить работы по безопасности и теории рисков А. Г. Безверхова, Ю. С. Норвартяна, А. В. Юдина, Н. М. Заславской, К. В. Маслова, Е. Е. Никитиной и др.

Также требуется выделить диссертацию на соискание степени кандидата юридических наук Калмыковой А. В. «Техническое регулирование в современных условиях» (Калмыкова А. В. Техническое регулирование в современных условиях: дис. ... канд. юрид. наук. Институт законодательства и сравнительного правоведения. Москва, 2020.). В данной работе глубоко и

комплексно разработаны вопросы правовой природы технического регулирования и его развития в условиях интеграции. В то же время данная работа главным образом носит характер сравнительно-правового исследования и в основном сосредоточена на изучении наднационального регулирования и гармонизации национальных законодательств. Вопросы административной ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования рассматриваются в работе лишь поверхностно как один из частных аспектов гармонизации и синхронизации законодательства различных государств, входящих в межгосударственные объединения.

Кроме того, следует назвать диссертационную работу Пановой А. С. «Правовое обеспечение качества и безопасности товаров» (автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Екатеринбург, 2020). В указанной работе исследуются понятие и правовое обеспечение качества и безопасности товаров, правовая природа технических регламентов, а также взаимосвязь технических регламентов, обеспечения безопасности и риска причинения вреда. Вместе с тем работа имеет ярко выраженный частноправовой характер и исследует именно систему гражданско-правовых средств обеспечения качества и безопасности товаров, включая меры гражданско-правовой ответственности поставщика за передачу товаров ненадлежащего качества.

Таким образом, в настоящей работе впервые осуществляется концептуальное комплексное исследование административной ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования в Российской Федерации.

Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, возникающие при установлении и применении административной ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования, включая процессуальные вопросы привлечения к ответственности и назначения наказания, а также общественные отношения, которые являются объектом соответствующих правонарушений.

Предметом диссертационного исследования являются доктринальные положения административного права, связанные с техническим

регулированием и административной ответственностью, нормы международного права, правовые акты Российской Федерации, материалы судебной и правоприменительной практики, научная литература по проблематике исследования.

Целью диссертационного исследования является разработка авторской концепции административной ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования в системной связи с иными элементами института технического регулирования, его целями и задачами, проведение комплексного исследования теории и практики создания и реализации административно-правовых механизмов противодействия правонарушениям в сфере технического регулирования и выработка практических рекомендаций по совершенствованию отечественного законодательства в данной сфере.

Обозначенная цель исследования позволяет выделить следующий перечень его задач:

– охарактеризовать содержание технического регулирования в Российской Федерации и на уровне ЕАЭС в исторической перспективе и на современном этапе, выявить основные задачи, принципы и тенденции развития института технического регулирования;

– сформулировать понятие и выявить признаки административной ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования;

– охарактеризовать систему мер обеспечения безопасности, формируемую в рамках института технического регулирования, обосновать место административно-правовых норм и, в частности, института административной ответственности в этой системе;

– провести системный анализ составов административных правонарушений в сфере технического регулирования, выявить их ключевые особенности, возможные пробелы и противоречия, а также проблемы правоприменения, разработать научно-практические рекомендации по совершенствованию как системы в целом, так и отдельных составов административных правонарушений;

– проанализировать специфику назначения наказаний за правонарушения в сфере технического регулирования, выработать практические рекомендации, способствующие реализации принципов административного наказания.

Методологическая основа исследования. Методологическую основу диссертационного исследования составили формально-логические методы, такие как: абстрагирование, моделирование, анализ и синтез, а также системно-функциональный и структурный методы. В частности, метод структурного анализа и синтеза использовался для построения системы составов административных правонарушений в сфере технического регулирования, а также целостного представления технического регулирования как системы мер обеспечения безопасности, в которой административная ответственность располагается на верхнем уровне. Аналитический метод позволил также детально рассмотреть составы административных правонарушений в сфере технического регулирования. Активно применялись методы специальные правовые методы юридического познания действительности: сравнительно-правовой, историко-правовой, формально-юридический. В частности, сравнительно-правовой метод использовался при сопоставлении различных подходов к установлению мер технического регулирования, составов административных правонарушений в сфере технического регулирования в различных государствах. Благодаря использованию формально-юридического метода, были сформулированы или уточнены юридические понятия, такие как «техническое регулирование», «административная ответственность за правонарушения в сфере технического регулирования», «меры безопасности», выявлены их признаки, проведены различные классификации и др.

Нормативную правовую основу диссертационного исследования составили: Конституция Российской Федерации, общепризнанные принципы и нормы международного права, международные договоры Российской

Федерации, федеральные конституционные законы, федеральные и региональные законы, подзаконные нормативные правовые акты.

Эмпирическая основа диссертационного исследования включает в себя: акты Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного суда Российской Федерации и иных судебных органов, материалов решений арбитражных судов, вынесенных по исследуемой проблематике. Тематика научного исследования определила его междисциплинарный характер: активно использовались материалы статистических и иных исследований, проведенных в рамках технических наук, теории рисков, обеспечения безопасности и т.д.

Научная новизна исследования заключается в том, что в результате комплексного изучения института технического регулирования, административно-правовых и административно-процессуальных основ ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования сформулированы и обоснованы теоретические положения, свидетельствующие о формировании целостного научного представления, в рамках которого раскрыта специфика административной ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования; выявлено его место в системе норм обеспечения безопасности продукции и связанных с ней процессов; предложены определения базовых понятий в этой области; выявлены направления административно-правового обеспечения соблюдения обязательных требований к продукции, включая развитие института государственного контроля (надзора) за соблюдением таких требований, привлечения к ответственности за их нарушение, назначения наказания за нарушение требований; сформулированы практические предложения по совершенствованию действующего законодательства в этой сфере. Ставшие результатом диссертационного исследования авторские правовые конструкции способны позитивно повлиять на развитие административно-деликтного законодательства в сфере технического регулирования.

На защиту выносятся следующие научные положения:

1. Доказано, что техническое регулирование представляет собой комплексный межотраслевой правовой институт, основное содержание которого составляют технико-юридические нормы права, имеющие структуру «человек-природа», «человек-машина» и опосредованно направленные на регулирование общественных отношений по обеспечению безопасности продукции и связанных с ней процессов. Для системного обеспечения безопасности в сфере производства и использования продукции эти нормы должны поддерживаться иными правовыми мерами, позволяющими организовывать и контролировать поведение субъектов права, направленное на принятие организационных и технических мер, исполнение требований технико-юридических норм (пп. 19 паспорта научной специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки).

2. Разработано определение административной ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования как правового механизма реагирования государства на нарушение правовых норм, обеспечивающих безопасность в сфере производства и использования технических и промышленных объектов, который реализуется в совокупности правовых норм, принуждающих к соблюдению технических, организационно-методических и иных мер безопасности, направленных на предупреждение их нарушения и возлагающих на правонарушителя, не желающего соблюдать их добровольно, неблагоприятные для него последствия.

Данный механизм имеет двоякую природу, являясь, с одной стороны, частью общего механизма административной ответственности, а с другой стороны – частью комплексного механизма обеспечения безопасности в сфере производства и использования технических и промышленных объектов (пп. 19 паспорта научной специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки).

Выявлены основные факторы, определяющие специфику административной ответственности в сфере технического регулирования: а) технико-технологический характер обязательных требований в сфере

технического регулирования и их направленность на обеспечение безопасности и б) экстерриториальный характер таких требований, в частности, их обязательность на территории государств – членов ЕАЭС.

3. Предложено дополнить систему принципов установления и оценки применения обязательных требований следующими законодательными принципами административной ответственности в сфере технического регулирования:

– недопустимость привлечения к административной ответственности за неисполнение обязательных требований в сфере технического регулирования, если оно обусловлено исполнением иных обязательных требований, исключающих возможность исполнения данных требований при условии, что сделанный выбор не ведет к существенному возрастанию рисков безопасности;

– недопустимость привлечения к административной ответственности за несоблюдение обязательных требований к продукции или производственным процессам, если их исполнение невозможно из-за санкций со стороны недружественных государств (пп. 19 паспорта научной специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки).

4. Обосновано, что основным объектом административных правонарушений в сфере технического регулирования являются отношения в области обеспечения безопасности граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества, окружающей среды, животных и растений.

Показано, что обеспечение безопасности базируется на многоуровневой системе мер, в основе которой лежат обязательные требования к продукции и процессам, связанным с ее производством и оборотом, носящие, в основном, технико-технологический характер. Следующий уровень составляют меры, обеспечивающие контроль за соблюдением указанных требований, которые образуют, в частности, институт подтверждения соответствия, а также институт государственного контроля (надзора) за соблюдением обязательных

требований в сфере технического регулирования. Административная ответственность за правонарушения в сфере технического регулирования относится к группе правовых мер верхнего уровня, обеспечивающих выполнение всех остальных мер субъектами технического регулирования (пп. 19 паспорта научной специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки).

5. Доказано, что используемый в настоящее время законодательный подход, в соответствии с которым ряд административных правонарушений в сфере технического регулирования имеет квалифицированные материальные составы, связанные с созданием угрозы причинения вреда в результате совершения правонарушения, не соответствует специфике отношений в сфере обеспечения безопасности. В зависимости от позиции правоприменителя, любое нарушение может трактоваться как создающее угрозу, либо наоборот (с учетом того, что угроза причинения вреда a priori возникает в результате любых действий, связанных с производством или оборотом продукции). Для дифференциации административной ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования предложено использовать иной подход, основанный на оценке рисков (пп. 19 паспорта научной специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки).

6. Обосновано, что в законодательстве об административных правонарушениях помимо общего состава, предусматривающего административную ответственность за нарушение требований к объектам технического регулирования, закрепленного в статье 14.43 КоАП РФ, содержится множество специальных составов, предусматривающих административную ответственность за нарушение таких требований применительно к отдельным видам продукции или сферам деятельности, причем, только часть из них прямо названы в качестве исключений из диспозиции ст. 14.43 КоАП РФ.

Предложен следующий доктринальный принцип: в сфере технического регулирования общая норма об ответственности за нарушение требований (ст.

14.43 КоАП РФ) применяется субсидиарно по отношению к специальным составам, предусматривающим ответственность за нарушение аналогичных требований применительно к отдельным видам продукции или сферам деятельности. Данный принцип предложено закрепить законодательно в виде примечания к указанной статье: «Привлечение к административной ответственности по настоящей статье допускается только в случае, если деяние, выразившееся в нарушении требований технических регламентов или подлежащих применению обязательных требований, не образует состава административного правонарушения, предусмотренного специальной нормой настоящего Кодекса в отношении соответствующего вида продукции (работ, услуг) или сферы деятельности» (пп. 19 паспорта научной специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки).

7. Обосновано, что квалифицированный состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 14.44, предусматривающий ответственность за возникновение угрозы причинения вреда вследствие недостоверного декларирования соответствия, требует доработки в части установления связи совершенного деяния и конкретных угроз безопасности. В связи с этим предложено изложить диспозицию указанной статьи в следующей редакции:

«Действия, предусмотренные частями 1 и 2 настоящей статьи, повлекшие причинение вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений, либо совершенные с целью умышленного сокрытия информации о несоответствии продукции требованиям технических регламентов (или подлежащих применению до дня вступления в силу соответствующих технических регламентов обязательных требований к продукции), направленных на обеспечение безопасности жизни или здоровью граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества, окружающей среде, жизни или здоровью

животных и растений» (пп. 19 паспорта научной специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки).

8. Доказано, что неверные результаты испытаний (измерений), выданные испытательной лабораторией, могут ввести в заблуждение добросовестного продавца продукции, вследствие чего им могут быть неумышленно совершено недостоверное декларирование соответствия (ч. 14.44 КоАП РФ), что, в свою очередь, может быть расценено как нарушение обязательных требований технических регламентов, которыми такое подтверждение соответствия предусматривается (ч. 14.43 КоАП РФ). В целях привлечения к административной ответственности надлежащего субъекта правонарушения предлагается установить принцип, согласно которому заявитель (продавец) должен нести ответственность по статьям 14.44 и 14.43 в случае предоставления им в декларации соответствия недостоверных (необъективных) результатов испытаний, лишь, если он знал или должен были знать о недостоверности (необъективности) результатов испытаний. Предложено также дополнить ст. 14.48 КоАП РФ частью 2 со следующей диспозицией:

«Действия, предусмотренные частью 1 данной статьи, повлекшие причинение вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений вследствие введения в заблуждение заказчика испытаний, -

влекут наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятидесяти тысяч до семидесяти тысяч рублей либо дисквалификацию на срок от одного года до трех лет; на юридических лиц - от семисот тысяч до одного миллиона рублей» (пп. 19 паспорта научной специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки).

9. Доказано, что квалифицированные составы административных правонарушений в сфере технического регулирования, предусматривающие в качестве последствий неправомерных действий возникновение угрозы

причинения вреда не соответствуют специфике общественных отношений в сфере обеспечения безопасности, в связи с чем, в зависимости от позиции правоприменителя любое правонарушение может рассматриваться либо как неизбежно создающее угрозу, либо наоборот (в силу имманентного наличия таких угроз). В связи с этим предложено распространить риск-ориентированный подход, имплементированный в Федеральный закон № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре)» на стадиях планирования и профилактики также на стадию административной ответственности: исключить деликты создания угрозы, связанные с нарушениями в сфере технического регулирования и ввести дифференциацию административного наказания в зависимости от присвоенной объекту категории риска (пп. 19 паспорта научной специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки).

10. Обосновано, что в целях обеспечения принципов индивидуализации и соразмерности административного наказания необходимо изменить нижнюю границу административного штрафа для неквалифицированных составов административных правонарушений в сфере технического регулирования до десяти тысяч рублей для юридических лиц и осуществлять дифференциацию наказания в виде штрафа с учетом влияния правонарушений на риски реализации угроз безопасности, в том числе устанавливая, на какие угрозы повлияли нарушенные требования, какой вред и каким объектам может быть причинен в результате реализации данных угроз и насколько увеличилась вероятность и (или) размер потенциально возможного вреда в результате правонарушения. Для определения этих факторов предложено учитывать результаты рискологической экспертизы (пп. 19 паспорта научной специальности 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки).

Практическая значимость результатов диссертационного исследования определяется его новизной, а также имеющими теоретико-правовой характер выводами автора. Предложения, сформулированные автором, могут быть использованы как федеральным законодателем в целях

дальнейшего развития законодательства о техническом регулировании – в первую очередь, законодательства об административной ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования, – так и в правоприменительной практике судов и контрольно-надзорных органов.

Выводы и обобщения, сделанные по результатам диссертационного исследования, могут быть использованы в учебном процессе в процессе подготовки учебников, учебных курсов и учебно-методических пособий, а также преподавания курсов «Административное право», «Административно-процессуальное право», «Правовые основы технического регулирования».

Апробация диссертационного исследования. Основные результаты и выводы исследования опубликованы автором в шести научных публикациях, четыре из которых опубликованы в научных изданиях, входящих в перечень ВАК, две – в журналах, входящем в перечень, рекомендованный Ученым советом РАНХиГС для публикации статей по юриспруденции, две – в иных изданиях.

Статьи в изданиях, входящих в перечень ВАК

1. Сидорова Ю.И. Проблемы совершенствования законодательства об административной ответственности за административные правонарушения в сфере декларирования соответствия // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2024. № 3. С. 89-94.

2. Сидорова Ю.И. Объект административных правонарушений в сфере технического регулирования // Правовая политика и правовая жизнь. 2024. № 3. С. 377-385.

Статьи в изданиях, рекомендованных Ученым советом Академии

3. Сидорова Ю.И. Развитие института технического регулирования в Российской Федерации в условиях санкционной политики // Современное право. 2024. № 1. С. 51-55.

4. Сидорова Ю.И. Тенденции развития законодательства в сфере технического регулирования // Вестник Поволжского института управления 2022. Том 22. № 4. С. 96-104.

Публикации в иных изданиях

5. Сидорова Ю.И. Об административных правонарушениях, связанных с осуществлением государственного контроля в сфере технического регулирования // Публичная власть в современной России: реальность и перспективы: сб. науч. тр. по матер. междунар. науч.-практ. конф., посвящ. памяти доктора юридических наук, профессора, заслуженного деятеля науки РСФСР Василия Михайловича Манохина, в рамках IV Саратовского юридического форума «Роль права в обеспечении национальной безопасности современной России» (г. Саратов, 6 июня 2024 г.) / [под общ. ред. А.Ю. Соколова] ; [редкол.: А.Ю. Соколов и др.] ; Саратовская государственная юридическая академия. – Саратов : Изд-во Сарат. гос. юрид. акад., 2024. – 352 с. С. 269-272.

6. Сидорова Ю.И. Административные правонарушения, связанные с нарушением обязательных требований к объектам технического регулирования // Актуальные исследований вопросы [Электронный современных ресурс] / научных Научно издательский центр «Мир науки». – Электрон. текст. данн. (4,59 Мб.). – Нефтекамск: Научно-издательский центр «Мир науки», 2024. – 1 оптический компакт-диск (CD ROM). – Систем. требования: PC с процессором не ниже 233 МГц., Microsoft Windows Server 2003/XP/Vista/7/8, не менее 128 МБ оперативной памяти; Adobe Acrobat Reader 10.1 или выше; дисковод CD-ROM 8x или выше; клавиатура, мышь. – Загл. с тит. экрана. – Электрон. текст подготовлен НИЦ «Мир науки». С. 177-187.

Результаты проведённого исследования были представлены научной общественности на международных и региональных научных конференциях, в числе которых: Всероссийская научно-практическая конференция «Современные цифровые технологии и право: взаимодействие и взаимовлияние» (г. Саратов, Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, 1 декабря 2022 г.); IV Саратовский юридический форум «Роль права в обеспечении

национальной безопасности современной России» (г. Саратов, 6 июня 2024 г.); IV Северо-Кавказский юридический форум «Новые горизонты развития юридической науки и совершенствование современного законодательства, посвященный 80-летию победы в Великой Отечественной войне (г. Пятигорск, 3-4 апреля 2025 г.) и другие.

Диссертация обсуждена и одобрена на заседаниях кафедры служебного и трудового права Поволжского института управления имени П.А. Столыпина – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Структура диссертационного исследования. Настоящая диссертация состоит из оглавления, введения, трех глав, разделенных на 8 параграфов, заключения и библиографического списка.

Глава 1. Понятие и общие основания административной ответственности в сфере технического регулирования

1.1. Понятие, назначение и правовая природа технического регулирования

В эпоху промышленной революции жизнь человека протекает в постоянном взаимодействии со сложными техническими и промышленными объектами, включая здания и сооружения, вещи, продукты и устройства самого разного вида и назначения. Безопасность использования этих объектов (продукции) во многом зависит от их надлежащего качества, которое обеспечивается соблюдением специальных технико-технологических требований, выработанных в сфере производства и эксплуатации (включая проектирование, наладку, хранение, реализацию и т.д.) соответствующей продукции.

Меры обеспечения безопасности продукции можно представить в виде трехуровневой системы. На первом уровне находятся непосредственно технические меры – способы производства и технологии, предохранительные устройства, механизмы и ограничители, материалы и формы, способствующие устранению недопустимых рисков, связанных с причинением вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений. Второй уровень представляют организационно-методологические меры. Они объективируются в форме требований стандартов и регламентов, устанавливающих условия и порядок применения технических мер. Наконец, третий уровень представляют собой правовые меры, которые закрепляют обязательность применения соответствующих стандартов и регламентов, соблюдения технико-технологических требований и ограничений, а также обеспечивают надлежащий контроль. Только правовые меры – в частности, механизм применения юридической ответственности – способны обеспечить

надлежащее поведение всех лиц, участвующих в производстве и использовании сложных технических и промышленных объектов², направленное на устранение рисков и обеспечение безопасности путем принятия необходимых технических и организационных мер. Комплекс соответствующих правовых норм образует административно-правовой институт технического регулирования.

Следует отметить, что, по мнению А. В. Калмыковой, техническое регулирование – «это крупная самостоятельная и в значительной мере обособленная подсистема административного права, включающая нормы российского права и международных правовых актов, составляющих право ЕАЭС, претендующая на статус формирующейся подотрасли административного права и имеющая собственные принципы, предмет и метод административно-правового регулирования, а также специфический состав источников»³. Р. Н. Салиева считает, что можно говорить о формировании комплексной отрасли законодательства в сфере технического регулирования, поскольку она включает «отношения по созданию системы обязательной стандартизации и сертификации, государственного контроля за соблюдением требований технических регламентов (это сфера регулирования таких отраслей права, как государственное, административное, предпринимательское, экологическое и пр.), отношения в сфере добровольного подтверждения соответствия (регулируемые нормами предпринимательского, гражданского права)»⁴. Признавая комплексный характер данного института и перспективы его развития в отрасль (подотрасль) права, мы считаем, что в данный момент говорить об этом все же преждевременно.

² А также иных объектов, производство и использование которых сопряжено с угрозами безопасности.

³ Калмыкова А.В. Техническое регулирование в современных условиях. Автореф. дисс. ... к.ю.н. М., 2019. С. 14.

⁴ Салиева Р.Н. Проблемы формирования законодательства о техническом регулировании деятельности хозяйствующих субъектов в нефтегазовом комплексе // Юрист, 2007, № 5.

Развитие законодательства о техническом регулировании тесно связано с двумя историческими процессами. Во-первых, это развитие стандартизации в Советском Союзе, начало которому было положено в 1925 году, когда была инициирована деятельность по разработке, утверждению и опубликованию ведомственных стандартов под руководством центрального Комитета по стандартизации при Совете Труда и Обороне⁵. Комплекс государственных стандартов, введенный в 1968 году, включал четыре категории: государственный стандарт Союза ССР (ГОСТ), республиканский стандарт (РСТ), отраслевой стандарт (ОСТ) и стандарт предприятия (СТП)⁶. Обязательный характер носили требования, устанавливаемые государственными стандартами для обеспечения безопасности продукции, работ и услуг для окружающей среды, жизни, здоровья и имущества носили. Данный принцип был подтвержден при формировании Государственной системы стандартизации Российской Федерации в 1992 году⁷.

Второй процесс связан с интеграцией нашей страны в международную торговлю. Собственно, термин «техническое регулирование» появился в российском праве в начале 2000-х годов в связи с подготовкой Российской Федерации к вступлению во Всемирную торговую организацию. Одним из ее ключевых документов является Соглашение по техническим барьерам в торговле, в котором было установлено условие о недопустимости создания излишних препятствий в международной торговле (ст. 2, п. 2.2)⁸ и, в частности, указано, что члены соглашения подготавливают, принимают и утверждают нормы технического регулирования (technical regulation) так,

⁵ Некоторые исследователи соотносят начало развития стандартизации в нашей стране с введением Д.И. Менделеевым метрической системы мер и весов в 1899 г. и даже к более ранним периодам (так, первые упоминания о стандартах для измерения пушечных ядер относятся к временам Ивана Грозного).

⁶ Постановление Совета Министров СССР от 11.01.65 г. «Об улучшении работы по стандартизации в стране» // СП СССР. 1965. № 2. Ст. 11.

⁷ ГОСТ Р 1.0-92. Государственная система стандартизации Российской Федерации. Основные положения (принят и введен Постановлением Госстандарта РФ от 01.07.1992 № 7)

⁸ Соглашение по техническим барьерам в торговле (Заключено в г. Марракеше 15.04.1994). Собрание законодательства РФ. 10 сентября 2012 г. № 37 (приложение, ч. V). С. 2137 - 2158.

чтобы они не ограничивали торговлю в большей степени, чем требуется для обеспечения безопасности продукции – главной цели. Действительно, потенциально техническое регулирование оказывает влияние на международную торговлю. Как справедливо отмечает П. В. Крючкова, «в качестве оградительной меры технические барьеры могут быть не менее эффективными, чем таможенно-тарифные. Кроме того, меры технического регулирования могут препятствовать или, наоборот, способствовать получению отдельными компаниями неоправданных конкурентных преимуществ»⁹.

В текущем историческом периоде одним из приоритетных направлений внешнеполитического и экономического развития России является интегративное сотрудничество с государствами, входящими в Евразийский экономический союз (ЕАЭС), включая сближение в экономической сфере, в том числе гармонизацию законодательства по техническому регулированию¹⁰. Таким образом, законодательство о техническом регулировании включает следующие блоки:

а) наднациональное законодательство – законодательство Таможенного союза стран Евразийского экономического союза в сфере технического регулирования, которое включает:

- договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г.;
- соглашение о единых принципах и правилах технического регулирования в Республике Беларусь, Республике Казахстан и Российской Федерации от 18 ноября 2010 г.;
- единый перечень продукции, в отношении которой устанавливаются обязательные требования в рамках Таможенного союза;

⁹ Авдашева С.В., Крючкова П.В. Система технического регулирования в Российской Федерации: формирование, возможное и ожидаемое воздействие на конкуренцию и конкурентоспособность // Институциональные проблемы российской экономики. WP1. НИУ ВШЭ, 2009. № 04.

¹⁰ См.: Кучинская Л.В., Красильникова Е.В. Стандартизация как фактор совершенствования таможенного регулирования в Евразийском экономическом союзе // Вестник Российской таможенной академии. 2025. N 1. С. 147 - 160.

– технические регламенты Таможенного союза¹¹;

б) национальное законодательство в сфере технического регулирования.

Основным национальным нормативным актом в сфере технического регулирования является Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» (далее – Закон о техническом регулировании), закрепляющий основные понятия и принципы.

Принципы технического регулирования, установленные ст. 3 Закона о техническом регулировании, составляют:

а) *принципы единства требований*: единство правил установления требования, единство системы и правил аккредитации, единство правил и методов исследований (испытаний) и измерений при проведении процедур обязательной оценки соответствия, единство применения требований технических регламентов независимо от видов или особенностей сделок;

б) *принципы организации и государственного управления в сфере технического регулирования*: независимость органов по аккредитации и сертификации от изготовителей, продавцов, исполнителей и приобретателей, недопустимость совмещения одним органом полномочий по государственному контролю (надзору)¹², с полномочиями по аккредитации или подтверждению соответствия; недопустимость совмещения одним органом полномочий по аккредитации и подтверждению соответствия; недопустимость одновременного возложения одних и тех же полномочий на два и более органа государственного контроля (надзора); недопустимость внебюджетного финансирования государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов.

Отдельно следует выделить принцип *недопустимости ограничения конкуренции* при осуществлении аккредитации и сертификации и *принцип*

¹¹ Степаненко Ю.В., Котляров Ю.В. Проблема формирования наднациональной системы актов технического регулирования в Российской Федерации // Современный юрист. 2018. № 2. С. 8 - 16.

¹² За исключением осуществления федерального государственного контроля (надзора) за деятельностью аккредитованных лиц.

соответствия технического регулирования уровню развития национальной экономики, материально-технической базы, а также уровню научно-технического развития.

Правовые меры технического регулирования включают *обязательные* и *добровольные* требования к продукции и процессам, связанным с этапами ее жизненного цикла (проектирование, производство, строительство, монтаж, наладка, эксплуатация, хранение, перевозка, реализация и утилизация), а также *меры по контролю и обеспечению соблюдения* указанных требований.

1. Обязательные требования закрепляются в форме *технических регламентов*, которые могут быть приняты международным договором Российской Федерации (как ратифицированным, так и подлежащим ратификации), указом Президента Российской Федерации, постановлением Правительства Российской Федерации или нормативным правовым актом федерального органа исполнительной власти по техническому регулированию. Согласно ч. 3 ст. 7 Закона о техническом регулировании, требования к продукции, связанным с ней процессам, упаковке, маркировке, идентификации и др., не включенные в технические регламенты, обязательный характер носить не могут.

Как справедливо отмечает А.А. Сергеев, «теория традиционно отграничивала от нормативных правовых актов нормативно-технические акты, содержащие требования к продукции, материалам, производственным и смежным процессам»¹³. Это объясняется тем, что, в отличие от социальных норм, регулирующих поведение людей в их взаимных отношениях друг с другом, технические нормы направляют поведение людей в отношениях с природой, а потому не обладают силой общественного императива и являются правилами не субъективно-должного, а объективно-целесообразного поведения¹⁴. Однако, в настоящее время признание получила

¹³ Сергеев А.А. Источники российского права: вопросы классификации и некоторые тенденции развития // Российский юридический журнал. 2017. № 5. С. 9 - 17.

¹⁴ См.: Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. М.: Юридическая литература, 1961. С. 125, 126.

противоположная точка зрения: «техническое правило, облеченное в правовую форму, не теряя своего технического характера, приобретает качественные признаки правовой нормы, становится технико-юридической нормой, обращенной к воле и разуму человека, способной регулировать его поведение»¹⁵. Согласимся с Ю.А. Тихомировым в том, что нормы, закрепляемые в технических регламентах, направлены на достижение определенного порядка действий людей, несмотря на то, что формально они регулируют операции с материальными объектами, «формируя правоотношения с одним «обязанным» субъектом»¹⁶.

Таким образом, технический регламент по своей правовой природе является источником (формой) права, обладая всеми его признаками: направлен на регулирование общественных отношений, имеет реквизиты, придающие индивидуально-правовую характеристику документу, издается уполномоченным государственным органом, обеспечивается силой государственного принуждения (охраняется от нарушений правоохранительными органами)¹⁷ и по существу представляет собой нормативный правовой акт с технико-юридическим содержанием¹⁸. Стоит отметить, что технический регламент о безопасности зданий и сооружений принят в форме федерального закона¹⁹. При этом, как отмечает А.С. Панова, «несущей конструкцией регламента, непосредственно направленной на обеспечение безопасности товара, выступают технические (технико-юридические) нормы, которые, являясь разновидностью регулятивных норм, закрепляют нормативы безопасности продукции (товара) и могут выражаться в виде показателей физических, химических и иных величин и т.п. Эти нормы

¹⁵ Лукьянова В.Ю. Технический регламент в системе российского законодательства: монография. 2-е изд., доп. и перераб. М.: ИЗиСП, КОНТРАКТ, 2017. С. 40.

¹⁶ См.: Тихомиров Ю.А. Технико-юридические нормы в системе права // Право и экономика. 2004. № 10. С. 4.

¹⁷ Теория государства и права: Учебник / Отв. ред. В.Д. Перевалов. М.: Норма, 2009. С. 173.

¹⁸ Техническое регулирование экономики и предпринимательской деятельности: Монография / Под общ. ред. В.С. Белых. М.: Проспект, 2016. С. 31.

¹⁹ Федеральный закон от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» // Собрание законодательства РФ, 04.01.2010, № 1, ст. 5;

обладают императивным для изготовителей (исполнителей, продавцов) характером, поскольку устанавливают необходимый уровень безопасности товара и за их нарушение предусматривается применение различных видов юридических санкций»²⁰.

На начало 2026 года в России действует 51 технический регламент ЕАЭС, и 6 технических регламентов Российской Федерации, большая часть технических регламентов принята на наднациональном уровне в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и имеет статус ТР ЕАЭС (Технические регламенты Евразийского экономического союза), что является результатом процесса интеграции и гармонизации законодательства о техническом регулировании после вступления Российской Федерации в ЕАЭС в 2015 году. Все новые требования оформляются как Технические регламенты ЕАЭС и Федеральный Закон «О техническом регулировании» применяется в части, не противоречащей союзным актам.

Следует отметить, что общее число технических регламентов постоянно колебалось в районе нескольких десятков, такой подход (по сравнению с тысячами действующих в СССР стандартов, содержащих обязательные требования) должен был обеспечить системность и непротиворечивость нормативной базы. Более 95% технических регламентов имеют в наименовании слова «О безопасности», либо непосредственное указание на цели защиты жизни и здоровья граждан в тексте самих регламентов.

В 2019 году, в Послании Президента РФ Федеральному собранию прозвучала задача «подвести черту и с 1 января 2021 года прекратить действие всех существующих в настоящее время нормативных актов в сфере контроля»²¹. В соответствии с этой задачей был реализован механизм

²⁰ Панова А.С. Технические регламенты: особенности правовой природы и регулирующего воздействия на предпринимательскую деятельность // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 11. С. 96 - 102.

²¹ Послание Президента РФ от 20 февраля 2019 г. (О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства). URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/44032/page/1> (дата обращения: 10.08.2022).

«регуляторной гильотины», в целях «формирования современной, адекватной требованиям времени и технологического развития, эффективной системы регулирования, основанной на выявлении наиболее значимых общественных рисков и их снижении до приемлемого уровня, в том числе путем выбора адекватных способов воздействия на риски и установления таких обязательных требований, которые в наибольшей степени влияют на предотвращение негативных последствий реализации этих рисков»²². Был разработан и вступил в силу Федеральный закон от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (далее – Закон об обязательных требованиях). В нем были заложены правовые и организационные основы установления и применения любых *обязательных требований*, соблюдение которых оценивается в рамках государственного и муниципального контроля (надзора), привлечения к административной ответственности, лицензирования, аккредитации, различных форм оценки и экспертизы, при условии, что эти требования закреплены в нормативных правовых актах и связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности. Критерии установления таких требований заключаются в использовании принципа защиты охраняемых законом ценностей в целях устранения (предотвращения) риска причинения им вреда (ущерба)²³.

Следует отметить, что ожидаемого значительного сокращения обязательных требований вследствие «регуляторной гильотины» не произошло, скорее, имело место «запрограммированное переутверждение существовавших обязательных требований, если они вытекали напрямую из законов», что фактически превратило процесс дерегулирования в процесс ре-

²² Методика исполнения плана мероприятий («Дорожной карты») по реализации механизма «регуляторной гильотины» // КонсультантПлюс.

²³ Ноздрачев А. Ф. Обязательные требования как новационный институт административного права: идеи, содержание, принципы и уровни правового регулирования // Административное право и процесс. 2022. № 3. С. 19 - 24; № 5. С. 8 - 15.

регулируемости²⁴. Сфера технического регулирования оказалась практически не затронута, поскольку механизм «гильотины» не касался наднационального законодательства, а большая часть действующих национальных технических регламентов была выведена из-под его действия²⁵. Тем не менее, формирование общей основы для регулирования обязательных требований в сфере экономической деятельности, представляется весьма перспективным. Так, в ст. 4 рассматриваемого закона закреплены принципы установления и оценки применения обязательных требований: 1) законность; 2) обоснованность; 3) правовая определенность и системность; 4) открытость и предсказуемость; 5) исполнимость. Важная новелла связана с последним принципом: не допускается установление обязательных требований, исключающих возможность исполнить другие обязательные требования (ч. 2 ст. 9). Определены также основные правила установления обязательных требований (ст. 10) и оценки соответствующих нормативных актов (ст. 11).

На наш взгляд, принципы технического регулирования следует привести в соответствие с принципами установления обязательных требований, включив в ст. 3 Закона о техническом регулировании принцип исполнимости требований и соразмерности затрат на их исполнение предотвращаемым рискам.

2. Добровольные требования устанавливаются *документами по стандартизации*. В 2009 году законодатель установил связь между стандартами, хорошо известными российскому законодательству и относительно новыми для него техническими регламентами в ст. 16.1 Закона о техническом регулировании. Согласно ч. 1 указанной статьи, с техническим

²⁴ Голодникова А.Е., Ефремов А.А. Цыганков Д.Б. Под знаком "регуляторной гильотины": как разорвать замкнутый круг дерегулирования и ре-регулирования? // Закон. 2021. № 2. С. 105 - 117.

²⁵ Технический регламент о безопасности объектов внутреннего водного транспорта, Технический регламент о безопасности объектов морского транспорта, Технический регламент о безопасности сетей газораспределения и газопотребления включен в перечень актов, утвержденный Постановлением Правительства РФ от 31.12.2020 № 2467, на которые не распространяется механизм "регуляторной гильотины".

регламентом соотносится перечень документов по стандартизации, в результате применения которых на добровольной основе обеспечивается соблюдение требований принятого технического регламента. Такой перечень публикуется федеральным органом исполнительной власти в сфере стандартизации не позднее, чем за тридцать дней до дня вступления в силу соответствующего технического регламента. Таким образом, соблюдение определенных стандартов гарантирует соблюдение обязательных требований технического регламента (принцип презумпции соответствия²⁶). Предполагается, что такой путь будет способствовать снижению издержек производителя, а также снижению нагрузки на государственные органы, поскольку производитель независимо от требований законодательства может быть заинтересован в соответствии продукции требованиям некоторых (или всех) требуемых стандартов. Как справедливо отмечает П. В. Крючкова, стандарты обычно включают в себе «лучшие практики», следование которым является желательным «и может выполнять функцию рыночного сигнала: для потребителей продукции или для других контрагентов (если речь идет о соблюдении, например, стандартов менеджмента качества)»²⁷.

Значительная реформа в сфере стандартизации была проведена в 2015 году в связи со вступлением в силу Федерального закона от 29.06.2015 № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» (далее – Закон о стандартизации). Он установил понятие документа по стандартизации – это документ, в котором для добровольного и многократного применения устанавливаются общие характеристики объекта стандартизации, а также правила и общие принципы в отношении объекта стандартизации²⁸.

²⁶ См.: Пугачев С. В. Федеральный закон «О техническом регулировании»: двадцать лет спустя // Стандарты и качество, № 12 (1026) 2022 г. С. 20-26.

²⁷ Авдашева С.В., Крючкова П. В. Система технического регулирования в Российской Федерации: формирование, возможное и ожидаемое воздействие на конкуренцию и конкурентоспособность // Институциональные проблемы российской экономики. WP1. НИУ ВШЭ, 2009. № 04.

²⁸ Федеральный закон от 29.06.2015 № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 06.07.2015, № 27, ст. 3953. Исключением из принципа добровольности являются документы по стандартизации в сфере

Установлена также номенклатура видов документов по стандартизации, которая включает национальные стандарты, правила стандартизации, программы стандартизации, рекомендации по стандартизации, своды правил, стандарты организации, технические спецификации и др. (в литературе принято обобщенное наименование «стандарт»). А.А. Сергеев указывает, что стандарты, своды правил и иные документы в области стандартизации являются источниками права в тех случаях, когда применение заключенных в них требований влечет правовые последствия (например, при добровольной сертификации или декларировании соответствия)²⁹. Л. И. Брославский считает, что техническое регулирование является разновидностью (подсистемой) стандартизации и отличается лишь способом закрепления норм, требований и правил в отношении объектов регулирования. По его мнению, «издание двух разных законов о техническом регулировании и стандартизации, исходящих из того, что технический регламент – обязательный документ (акт), а стандарт – рекомендательный», является неудачным³⁰. Мы согласны с оценкой в принципе, но не разделяем итогового вывода. Действительно, и стандартизация и техническое регулирование, направлены на закрепление универсальных единообразных международно признанных требований, позволяющих повысить эффективность производства, обеспечить совместимость и взаимозаменяемость продукции и компонентов сложных устройств. Однако ключевой целью подсистемы технического регулирования является обеспечение безопасности, что, с одной стороны, выделяет соответствующие требования в особую группу, а с другой – требует особого способа их закрепления и обеспечения соблюдения.

государственного оборонного заказа, защиты информации, атомной энергетики, требования которых носят обязательный характер (ст. 6).

²⁹ Сергеев А.А. Источники российского права: вопросы классификации и некоторые тенденции развития // Российский юридический журнал. 2017. № 5. С. 9 - 17.

³⁰ Брославский Л.И. Техническое регулирование качества и безопасности продукции и окружающей среды: проблемы теории и практики // Бизнес, Менеджмент и Право. 2015. № 2. С. 47 - 54.

Среди принципов стандартизации, закрепленных в ст. 4 указанного закона, следует особо выделить принципы добровольности, непротиворечивости, преемственности, открытости, а также возможности контроля за выполнением требований, установленных в стандартах, и их соответствие действующим на территории Российской Федерации техническим регламентам.

В ч. 2 ст. 3 устанавливаются цели стандартизации, одной из которых является применение документов по стандартизации при поставках товаров, выполнении работ, оказании услуг, в том числе при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (п. 4). Таким образом, законодатель указывает на правомерность установления зависимости между реализацией прав и обязанностей в рамках определенных правоотношений и соблюдением требований стандартов.

Вопрос о том, является ли такой подход ограничением принципа добровольности применения стандартов, уже становился основанием судебных споров. Так, Управление Федеральной антимонопольной службы по Тверской области, рассмотрев жалобу участника закупок на действия заказчика, установившего в документации о конкурентном отборе в качестве одного из критериев оценки заявок количество товара, сертифицированного в системе добровольной сертификации, пришло к выводу о неправомочности данного требования, поскольку оно «является избыточным, не улучшает качество товара и приводит к существенному ограничению конкуренции». Однако суд не согласился с антимонопольным органом и указал, что конкуренция не ограничена, поскольку участники закупки вправе предложить как сертифицированный, так и несертифицированный товар³¹. В определении

³¹ Постановление АС Северо-Западного округа от 29.09.2021 по делу № А66-12347/2020 // СПС «КонсультантПлюс». См. также: Андреева Л.В. Государственные закупки экологически чистой продукции: стимулы vs конкуренция // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2022. № 2. С. 50 – 55, Ткаченко В.С. Добровольная сертификация: ожидание и реальность // Современный юрист. 2024. N 4. С. 66 - 88.

Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 27.02.2020 № 307-ЭС19-21226 подчеркнуто, что «использование результатов добровольной сертификации при оценке предложений участников закупки позволяет обеспечить объективность и профессионализм оценки, исключить риск ошибок со стороны заказчика, не обладающего специальными познаниями»³².

Важную роль в системе сертификации играют *стандарты организации* – собственные стандарты изготовителя, использующего принципиально новые научно-технические или управленческие решения. Как отмечается, «стимулом к созданию таких стандартов может быть их использование в качестве инструмента рыночной экспансии (особенно в отраслях с сетевыми эффектами)»³³. На базе стандартов организации в дальнейшем и могут разрабатываться национальные стандарты и технические регламенты, что обеспечит дополнительное рыночное преимущество производителям, заранее внедрившим такие стандарты в производственные процессы. По своей правовой природе стандарты организаций являются локальными нормативными актами.

Прямое или косвенное определение соблюдения требований, предъявляемых к объектам технического регулирования – как обязательных, так и добровольных – осуществляется в форме *оценки соответствия*³⁴. Согласно п. 3 ст. 7 Закона о техническом регулировании, оценка соответствия проводится в формах испытания, регистрации, подтверждения соответствия, приемки и ввода в эксплуатацию объекта, строительство которого закончено, и в иной форме. Ранее закон относил к формам оценки соответствия государственный контроль (надзор), что было не вполне корректным,

³² СПС «КонсультантПлюс».

³³ См.: Авдашева С.В., Крючкова П.В. Указ соч.

³⁴ П. 2 Приложения 9 Договора о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014) // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org/>, 05.06.2014; ст. 2 Федерального закона от 27.12.2002 184-ФЗ «О техническом регулировании» // Собрание законодательства РФ, 30.12.2002, № 52 (ч. 1), ст. 5140.

поскольку в рамках государственного контроля (надзора) осуществляется проверка соблюдения требований (в том числе путем повторной оценки соответствия).

Основной формой удостоверения соответствия продукции и связанных с ней процессам техническим регламентам, документам по стандартизации, а также условиям договоров является *подтверждение соответствия*, которое может носить добровольный характер или обязательный характер. В первом случае оно осуществляется в форме добровольной сертификации, во втором – путем декларирования соответствия (принятия декларации о соответствии) либо в форме обязательной сертификации. При этом закон устанавливает недопустимость как принуждения к добровольному подтверждению соответствия либо применения обязательного подтверждения соответствия к объектам, в отношении которых не установлены требования технических регламентов, так и наоборот – подмены обязательного подтверждения соответствия добровольной сертификацией (ст. 19 ФЗ № 184).

Декларирование соответствия осуществляется на основе доказательств (включая техническую документацию, результаты испытаний и измерений, иные документы), самостоятельно формируемых заявителем (круг которых устанавливается техническим регламентом), при этом заявитель вправе использовать как собственные доказательства, так и полученные с участием третьей стороны – органа по сертификации или аккредитованной испытательной лаборатории. Как отмечалось выше, соответствие техническому регламенту может быть подтверждено путем соблюдения на добровольной основе требований установленных стандартов. В ином случае заявитель может обратиться в орган по сертификации за заключением о соответствии его продукции требованиям технического регламента и на основе данного заключения принять декларацию о соответствии, которая подлежит регистрации в реестре.

Обязательная сертификация проводится с целью установления соответствия продукции требованиям технических регламентов, что

удостоверяется сертификатом соответствия, оформляемым и выдаваемым заявителю органом по сертификации. Сертификат соответствия может распространяться на продукцию серийного производства, на разовую поставку партии товаров либо на единичный образец продукции. При этом орган по сертификации, оформивший сертификат на серийно выпускаемую продукцию, обязан осуществлять систематический инспекционный контроль в соответствии с установленными нормами законодательства. Следовательно, если при декларировании соответствия обязанность за актуальность и достоверность сведений, подтверждающих безопасность продукции, возлагается на заявителя, то при сертификации ответственность несут субъекты, обеспечивающие процедуру выдачи сертификата. В частности, аккредитованные испытательные лаборатории (центры), выполняющие испытания и измерения продукции в рамках обязательной сертификации, обязаны гарантировать достоверность получаемых результатов (ч. 4 ст. 26).

Несмотря на продолжающиеся в течение последних двух десятков лет реформы в сфере технического регулирования, его нормативная база отличается сложностью, избыточностью и противоречивостью, содержит множество пробелов и устаревших требований. Объективно этому способствует, во-первых, узость и специализированность сфер технического регулирования. Документы по стандартизации, а также связанные с ними технические регламенты, принимаются в самых различных сферах деятельности и содержат узкоспециальные, в том числе технические требования, относящиеся к продукции и связанным с нею процессам из этих сфер. При разработке регламентов и стандартов может быть достаточно сложно учесть наличие требований, установленных в смежных сферах деятельности и формально затрагивающих указанные процессы и продукцию. Кроме того, требования, получающие нормативное закрепление, могут иметь различное происхождение, в том числе, заимствоваться из стандартов организаций, зачастую конкурирующих друг с другом. Во-вторых, темпы научно-технического прогресса, характерные для сегодняшнего времени,

приводят к достаточно быстрому моральному устареванию действующих требований и возникновению новых. При пересмотре нормативно закрепленных требований может быть сложно сохранить структуру ранее действовавших документов, вследствие чего часть устаревших требований может сохраниться в продолжающих действовать регламентах и стандартов и вступить в конфликт с вновь принятыми требованиями.

Здесь следует отметить крайне интересную новеллу, введенную Федеральным законом от 25.12.2023 N 653-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», согласно которой вместо двух перечней документов по стандартизации введен реестр требований, подлежащих применению при проведении экспертизы проектной документации и некоторых других видов экспертиз³⁵. Реестр требований как альтернатива документам по стандартизации представляется довольно перспективным в сферах, где стремительное развитие технологий приводит к постоянному изменению требований, однако, следить за согласованностью требований в реестрах, на наш взгляд, может быть намного сложнее, чем в соответствующих нормативных документах. Данный подход заслуживает внимания в качестве эксперимента и в перспективе может быть распространен не только на процессы, связанные с проведением экспертизы, но и на сами производственные процессы.

Объективные трудности нормотворчества и контроля за состоянием действующей нормативной базе в сфере технического регулирования приводят к двум основным проблемам, имеющим противоположную направленность.

1. Недостаточное использование механизма технического регулирования, приводящее к небезопасному производству и использованию продукции. Это может происходить как из-за неспособности оперативно учесть вновь

³⁵ См.: Некрестьянов Д., Дозорова В. Новеллы в правовом регулировании недвижимости и строительства // Жилищное право. 2024. № 3. С. 94.

возникающие требования к новым категориям продукции, так и из-за недооценки рисков. Как отмечает Ю.В. Котляров, повсеместный отказ от обязательного подтверждения соответствия продукции требованиям регламента перед размещением продукции на рынке и переход на декларирование не всегда учитывает меру опасности конкретной продукции³⁶.

2. С другой стороны, чрезмерная зарегулированность приводит к невозможности осуществления нормальной экономической деятельности, подмене реальных мер обеспечения безопасности формальными. А.С. Панова верно отмечает, что «при определенных обстоятельствах технический регламент может оказывать негативное регулирующее воздействие на деятельность предпринимателей. Например, устанавливать избыточные или несправедливые требования относительно продукции, а также процессов ее жизненного цикла»³⁷. В частности, несмотря на рассмотренный выше принцип о недопустимости установления обязательных требований, исключающих возможность исполнить другие обязательные требования, ситуации взаимоисключающих требований к одной и той же продукции или связанным с ней процессам, по-прежнему возникают регулярно и представляются объективно неизбежными. Мы приведем конкретные предложения при рассмотрении соответствующих составов административных правонарушений далее в разделе 2.1.

Необходимо отметить, что, хотя основной целью технического регулирования является обеспечение безопасности продукции, процессов ее производства и использования, а также повышение эффективности таких процессов³⁸, меры технического регулирования могут входить и в арсенал

³⁶ Котляров Ю.В. Тенденции развития и актуальные проблемы нормативно-правовой базы технического регулирования в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 31 - 36.

³⁷ Панова А.С. Технические регламенты: особенности правовой природы и регулирующего воздействия на предпринимательскую деятельность // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 11. С. 96 - 102.

³⁸ В ст. 6 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» сформулирован закрытый перечень целей принятия технических регламентов: 1) защита жизни или здоровья граждан, имущества; 2) охрана окружающей среды, жизни или

инструментов протекционизма и защиты национального производителя³⁹. Отмечается, что стандартизация является важным инструментом импортозамещения при государственных закупках⁴⁰. Однако, что характерно для современного состояния российского законодательства, применение мер технического регулирования для решения таких задач носит точечный, частный характер и практически не поддерживается на стратегическом уровне, не отражено в федеральном законодательстве на уровне целей, задач или принципов технического регулирования или хотя бы на уровне отдельных общих норм. И. З. Аронов справедливо утверждает, что официально «эти меры вводятся для защиты людей, охраны окружающей среды, предупреждения обманной практики, а на деле они могут ограничивать импорт продукции» и считает, что именно в этом «и заключается их сила в рамках политики протекционизма»⁴¹. Мы скорее согласны с точкой зрения И. Д. Иванова о том, что развитие отечественного производителя сдерживает отсутствие «промышленной политики, на которой базировался бы разумный отечественный протекционизм»⁴².

В условиях беспрецедентных санкционных ограничений, введённых рядом иностранных государств в отношении Российской Федерации в 2022–2023 годах, сложившаяся ситуация требует трансформации существующих подходов. Указанные санкции имеют преимущественно нетарифный характер и ориентированы на сдерживание внешнеторговых операций. Как справедливо отмечает Г. Ю. Федорова, в подобных условиях техническое регулирование не

здоровья животных и растений; 3) предупреждение действий, вводящих в заблуждение приобретателей, в том числе потребителей; 4) обеспечение энергетической эффективности и ресурсосбережения.

³⁹ Панова А.С. О техническом регулировании как правовой категории и его влиянии на современные экономические отношения // Предпринимательское право. 2017. № 3. С. 30 - 36.

⁴⁰ Мерещенко О. Ю. Импортозамещение: Российская практика и Международный опыт (на примере Республики Беларусь) // Политика, экономика и инновации. 2016. № 6. С. 20.

⁴¹ Аронов И. З. Краткий обзор мер технического регулирования в рамках политики импортозамещения // Стандарты и качество. 2015. № 1 (931). С. 28 - 33.

⁴² Иванов И.Д. Российские предприятия в открытой рыночной экономике. – М.: Общество сохранения литературного наследия, 2011.

только выступает инструментом защиты национальных интересов, но и приобретает значение одного из ключевых элементов внешнеэкономической деятельности Российской Федерации⁴³. К числу основных мер, направленных на противодействие санкционному давлению и минимизацию его последствий, относятся:

- введение ответных санкций со стороны Российской Федерации;
- меры по поддержке и защите участников внешнеэкономической деятельности;
- ускоренное упрощение разрешительных процедур и таможенного оформления;
- автоматическое продление срочных разрешений;
- легализация параллельного импорта отдельных групп товаров и иные меры.

Существенным следствием введения беспрецедентных санкций в отношении Российской Федерации является их воздействие не только на экономические процессы в целом, но и на процессы производства, обращения и эксплуатации продукции, в которых используются материалы, комплектующие или технологии, прямо или косвенно подпадающие под санкционные ограничения.

В условиях санкционного давления представляется возможным выделить два ключевых направления дальнейшего развития законодательства о техническом регулировании:

1. Обеспечение защиты лиц, оказавшихся в ситуации невозможности соблюдения требований, предъявляемых к объектам технического регулирования, вследствие санкций, введённых недружественными государствами. Данное направление будет рассмотрено в следующем разделе.

⁴³ Федотова, Г. Ю. Техническое регулирование в международной торговле как фактор государственного регулирования в условиях санкций // Экономика и Индустрия 5.0 в условиях новой реальности (ИНПРОМ-2022): Сборник трудов всероссийской научно-практической конференции с зарубежным участием. – СПб: ПОЛИТЕХ-ПРЕСС, 2022. С. 66-69.

2. Совершенствование законодательства о техническом регулировании путём формирования специальных требований, ориентированных на поддержку импортозамещения и снижение зависимости от недружественных стран, а также на обеспечение безопасности продукции и процессов её производства и эксплуатации в условиях санкционных ограничений.

Подводя итоги двадцатилетней истории современного законодательства о техническом регулировании, С. В. Пугачев небезосновательно критикует подход, в соответствии с которым сфера технического регулирования была искусственно расширена, распространившись на области, не имеющие международных аналогов, такие как охрана окружающей среды, труда, профилактика заболеваний и другие, не связанные с конечной безопасностью продукции⁴⁴. Такие решения вынуждают с нуля строить правовое регулирование, основанное на синтезе правовых и технико-технологических норм в новых сферах, не имея при этом возможности опереться на опыт иных государств и теряя одно из ключевых преимуществ стандартизации – универсальность и трансграничность требований, диктуемых такими нормами. С другой стороны, как совершенно справедливо отмечают П. И. Бурак, Т. И. Зворыкина и Е. В. Сотникова, в современной ситуации, связанной с введением экономических санкций против России со стороны зарубежных стран, техническое регулирование оказывает неоценимый вклад в создание условий для импортозамены и импортозамещения⁴⁵. Примером эффективного внедрения принципа обязательного использования российских стандартов является сфера информационной безопасности и криптографии⁴⁶. В плане деятельности Минцифры России до 2024 года предусматривается

⁴⁴ Пугачев С. В. Федеральный закон «О техническом регулировании»: двадцать лет спустя // Стандарты и качество. 2022. № 12. С. 21.

⁴⁵ Бурак П.И., Зворыкина Т.И., Сотникова Е.В. Институциональные подходы к формированию систем технического регулирования в различных сферах деятельности и их роль в импортозамещении // Вестник Российской Академии Естественных Наук, 2016. № 4. С. 87.

⁴⁶ Минбалеев А.В. Основные проблемы и перспективы развития LegalTech в России в условиях цифровизации // Юрист. 2022. № 9. С. 43 - 48.

обеспечение приоритета продукции российского происхождения по отношению к продукции, происходящей из иностранного государства, обеспечение информационной безопасности на основе отечественных разработок при передаче, обработке и хранении данных, гарантирующей защиту интересов личности, общества, бизнеса и государства⁴⁷.

В качестве первого шага следует признать принцип приоритета национальных стандартов и стандартов ЕАЭС над стандартами недружественных стран и обязать производителей обеспечить переход на соблюдение данных стандартов. Важной частью системы обеспечения данного принципа является информационная поддержка. Для обеспечения поиска аналогов импортной продукции в состав документов для утверждения национального стандарта (а также регистрации стандарта организации в Федеральный информационный фонд стандартов) может быть введена информационная карта с данными по сравнению стандарта с зарубежными аналогами⁴⁸.

В качестве второго шага в национальных стандартах могут быть закреплены показатели, связанные с импортозамещением и технологической независимостью. В условиях внешнего санкционного воздействия, основная цель правового института технического регулирования – обеспечение безопасности продукции и производственных процессов, защита жизни, здоровья и интересов потребителей такой продукции дополняется задачами обеспечения технологической независимости и импортозамещения, чему должно способствовать развитие конкурентноспособных национальных стандартов.

⁴⁷ Приказ Минкомсвязи России от 30.01.2019 № 22 «Об утверждении плана деятельности Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации на период 2019 - 2024 годов» // КонсультантПлюс.

⁴⁸ С. В. Пугачев. Применение инструментов стандартизации при формировании информационных ресурсов по импортозамещению. Материалы к докладу на Межведомственной научно-практической конференции «Импортозамещение материалов, оборудования и технологий в области общегражданского и транспортного строительства» [электронный ресурс]. Режим доступа: <http://rgtr.ru/press-tsentr/2111> (дата обращения: 16.10.2023).

Таким образом, техническое регулирование представляет собой комплексный межотраслевой правовой институт, основное содержание которого составляют технико-юридические нормы права, имеющие структуру «человек-природа», «человек-машина» и опосредованно направленные на регулирование общественных отношений по обеспечению безопасности продукции и связанных с ней процессов. Для системного обеспечения безопасности в сфере производства и использования продукции эти нормы должны поддерживаться иными правовыми мерами, позволяющими организовывать и контролировать поведение субъектов права, направленное на принятие организационных и технических мер, исполнение требований технико-юридических норм. Важную роль в комплексной системе правового обеспечения безопасности продукции и процессов играет институт административной ответственности.

1.2. Административная ответственность за правонарушения в сфере технического регулирования: признаки, основания и тенденции

Реализация функций технического регулирования связана как с установлением системных, согласованных, адекватных и гармонизированных в международном масштабе требований к качеству и безопасности продукции, так и с применением административных и экономических методов и механизмов воздействия на субъектов, от которых зависит соблюдение указанных требований. К числу таких механизмов относится административная ответственность. Как совершенно справедливо отмечает Б. В. Россинский, наряду с иными мерами административного принуждения, административная ответственность играет важную роль в обеспечении упорядоченности социальной системы, «в создании гомеостаза системы исполнительной власти (или даже всей системы государственного управления)»⁴⁹. В контексте системы государственного управления в целом

⁴⁹ Россинский Б.В. Размышления о государственном управлении и административной ответственности // Административное право и процесс. 2016. № 5. С. 6 - 24.

административная ответственность является одним из множества важных звеньев в цепи управленческих сигналов прямой связи.

Законодательно закреплённая дефиниция административной ответственности отсутствует, на что обращают внимание разработчики концепции нового Кодекса об административных правонарушениях, предлагая раскрыть содержание понятия административной ответственности, «причем таким образом, чтобы данная дефиниция позволила бы отделить административную ответственность от других видов юридической ответственности, в частности уголовной, гражданско-правовой, дисциплинарной»⁵⁰. Однако отсутствие такой дефиниции не приводит к принципиальным расхождениям по поводу сущности административной ответственности, несмотря на постоянный характер научной дискуссии о ее природе, признаках и принципах.

Прежде всего, административная ответственность является одним из видов юридической ответственности, фундаментальное понимание которой было сформулировано в советском праве О.Э. Лейстом как применение и реализация правовой санкции в случае правонарушения⁵¹. Более широкое определение, отражающее роль юридической ответственности в механизме государственного управления, формулирует в своей докторской диссертации П. П. Серков, предлагая рассматривать ее как «особую правовую форму реакции государства на защиту публичных и частных интересов, заключающуюся в совокупности установленных государством материальных и процессуальных правовых норм в целях понуждения правонарушителя, добровольно не желающего соблюдать установленные нормы поведения, к должному поведению и возложения обязанности претерпевать

⁵⁰ Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Официальный сайт Правительства Российской Федерации. Режим доступа:

<http://static.government.ru/media/files/KVhRVrFpSydJQShBIwlAY7khO7NA9EL.pdf>
[электронный ресурс]. Дата обращения: 20.12.2025.

⁵¹ Лейст О.Э. Санкции в советском праве. М., 1962. С. 5.

неблагоприятные для него последствия, а также достижения цели предупреждения правонарушений»⁵².

Понятие административной ответственности тесно связывается с двумя другими понятиями административного права (в том числе текстуально в действующем КоАП РФ). В первую очередь, с понятием *административного правонарушения*. Эта связь непосредственно отражена в дефиниции административного правонарушения как противоправного, виновного действия (бездействия) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность (ч. 1 ст. 2.1.)⁵³.

Следует отметить, что данное определение не полностью отражает понятие административного правонарушения, опуская такой его важнейший признак как общественная вредность⁵⁴. По мнению А. С. Телегина общественная вредность административных правонарушений проявляется в том, что, «будучи отрицательным явлением в общественной жизни, они не влекут за собой последствий, способных причинить серьезный ущерб охраняемым законом объектам, но их совершение предполагает возникновение возможности их наступления»⁵⁵. В то же время ряд исследователей считает, что административные правонарушения обладают признаком общественной опасности, хотя и меньшей, по сравнению с преступлениями⁵⁶. Б. В. Россинский полагает, что и преступления, и административные правонарушения одновременно являются и общественно

⁵² Серков П.П. Административная ответственность: проблемы и пути совершенствования: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. М., 2010. С. 12.

⁵³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002, № 1 (ч. 1), ст. 1.

⁵⁴ Бахрах Д. Н. Административное право: учебник. — 3-е изд., пересмотр. и доп. — М.: Норма, 2008. С. 546.

⁵⁵ Телегин А.С. К вопросу о юридической природе административного правонарушения // Административное право и процесс. 2020. № 4. С. 19 - 23.

⁵⁶ См.: Лунев А.Е. Административная ответственность за правонарушения. М.: Госюриздат, 1961. С. 45; Попов Л.Л., Мигачев Ю.И. Административное право Российской Федерации: учебник / отв. ред. Л.Л. Попов. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: РГ-Пресс, 2019.

вредными и общественно опасными. Особенно это касается административных правонарушений, посягающих на здоровье и санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, в области охраны окружающей природной среды, в промышленности, строительстве и энергетике и др.⁵⁷ С этой точкой зрения в целом можно согласиться. Нарушение обязательных требований к продукции и связанным с ней процессам, зачастую приводит к общественно опасным последствиям, включая вред здоровью и угрозу жизни людей, хотя по сравнению с преступлениями, такие последствия статистически гораздо более редки. Конституционный Суд РФ в своих постановлениях требует учитывать опасность административного правонарушения для защищаемых законом ценностей⁵⁸. С. М. Зырянов справедливо указывает на парадоксальность того, что «заявив в первых строках закона о том, что административное правонарушение – деяние не опасное, уже в последующих строках того же закона законодатель включил в разряд административных правонарушений множество очевидно общественно опасных деяний»⁵⁹. По его мнению, таким парадоксальным образом законодатель лишь формально отграничивает административные правонарушения от преступлений.

Можно возразить, что отсутствие указания на общественную опасность не равно ее отрицанию. Если исходить из позитивистской позиции, общественная опасность не является обязательным признаком административного правонарушения, но при этом ряд отдельных административных правонарушений может таким признаком обладать. Как

⁵⁷ Россинский Б.В. Размышления о государственном управлении и административной ответственности // Административное право и процесс. 2016. № 5. С. 6 - 24.

⁵⁸ См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 февраля 2013 г. № 4-П "По делу о проверке конституционности Федерального закона "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях" в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко" // СПС "КонсультантПлюс".

⁵⁹ Зырянов С.М. Еще раз об общественной опасности административного правонарушения // Административное право и процесс. 2017. № 6. С. 43 – 46.

будет показано далее, это характерно проявляется и в сфере технического регулирования. Наличие и степень общественной опасности, на наш взгляд, должно являться (и во многих случаях – фактически является) одним из важных критериев дифференциации административных правонарушений и мер административной ответственности⁶⁰.

Второе важное понятие, неразрывно связанное с административной ответственностью – *административное наказание*, которое определяется в ч. 1 ст. 3.1 как установленная государством мера ответственности за совершение административного правонарушения, применяемая в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами. При этом крайне важно не упускать из виду позитивный аспект административной ответственности: как совершенно справедливо замечает И.М. Дивин, «сквозь призму первоначального негатива (имеется в виду административное наказание) прослеживается и превентивная цель: предупреждение совершения новых правонарушений»⁶¹.

Многие авторы (особенно учебников) конструируют понятие административной ответственности именно на основе связи административного правонарушения и административного наказания. Так, в учебнике под редакцией С. Е. Чаннова административная ответственность определяется как «вид государственного принуждения, выражающийся в применении административного наказания к субъектам права, совершившим административное правонарушение, виновность которых была установлена в процессе производства по делам об административных правонарушениях»⁶². Схожая формулировка дается в учебнике под редакцией Л.Л. Попова: «это

⁶⁰ Следует также отметить терминологический подход Ю. М. Козлова, который характеризует административные правонарушения как «антиобщественные», что подразумевает широкий спектр деяний от общественно вредных до общественно опасных. См.: Административное право: учебник для вузов / под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. – М., Юристъ, 1999.

⁶¹ Дивин И.М. К вопросу об определении понятия «административная ответственность» // Административное право и процесс. 2013. № 10. С. 25 - 27.

⁶² Липатов Э.Е., Филатова А.В., Чаннов С.Е. Административная ответственность: Учебно-практическое пособие / Под ред. С.Е. Чаннова. М., 2010.

реализация административно-правовых санкций, применение уполномоченным органом или должностным лицом административных наказаний к гражданам и юридическим лицам, совершившим правонарушение»⁶³. Этот узкий подход представляется оправданным и удобным, в частности, для целей изучения соответствующей учебной дисциплины. Однако мы вслед за Б. В. Россинским, П. П. Серковым и рядом других авторов придерживаемся более широкого понимания административной ответственности как «комплексного правового механизма реагирования государства на проявление административной противоправности, который содержит материально-правовые основания и процессуальный порядок производства по делам об административных правонарушениях»⁶⁴.

Взяв за основу данный подход, сформулируем определение административной ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования. При этом необходимо учесть два важных фактора. Во-первых, рассматриваемое понятие будет соотноситься с понятием административной ответственности как частного с общим, являясь частью общего механизма, направленного на обеспечение законности, стабильности социальной системы и государственного управления, защиты прав и свобод, но ограничиваясь соответствующей сферой правоприменения. Во-вторых, административная ответственность за правонарушения в сфере технического регулирования одновременно является частью другого комплексного механизма, объединяющего меры технической, организационной и правовой природы и направленного на обеспечение безопасности в сфере производства и использования технических и промышленных объектов.

Таким образом, административную ответственность за правонарушения в сфере технического регулирования можно определить как *правовой*

⁶³ Попов Л.Л., Мигачев Ю.И. Административное право Российской Федерации: учебник / отв. ред. Л.Л. Попов. 2-е изд., перераб. и доп. М.: РГ-Пресс, 2019.

⁶⁴ Серков П.П. Административная ответственность: проблемы и пути совершенствования: автореф. дис. ... д.ю.н. М., 2010. С. 12.

механизм реагирования государства на нарушение правовых норм, обеспечивающих безопасность в сфере производства и использования технических и промышленных объектов, который реализуется в совокупности правовых норм, принуждающих к соблюдению технических, организационно-методических и иных мер безопасности, направленных на предупреждение их нарушения и возлагающих на правонарушителя, не желающего соблюдать их добровольно, обязанность претерпевать неблагоприятные для него последствия.

Административная ответственность в сфере технического регулирования обладает как общими признаками административной ответственности, так и присущими ей специфическими признаками (нормативно-правовая основа, основания, меры и т.д.):

– является последствием нарушения обязательных требований – особых правовых норм технического характера, либо нормативно закрепленных правил поведения, регулирующих порядок их применения;

– применяется к виновному правонарушителю, в качестве которого выступает специальный субъект (изготовитель, исполнитель, продавец, лицо, выполняющее функции иностранного изготовителя и др.) в зависимости от характера правонарушения;

– предусмотрена КоАП РФ;

– применяется органами, уполномоченными в конкретной сфере деятельности, на которую распространяются обязательные требования, закрепленные в технических регламентах и приравненных к ним документах и нормативных актах, а также судами;

– является составной частью института административного принуждения, ее претерпевание (исполнение наказания) является обязанностью нарушителя;

– направлена на обеспечение безопасности в сфере производства и использования технических и промышленных объектов, на предупреждение нарушений обязательных требований, устанавливающих технические, организационно-методические и иные меры безопасности;

– базируется на общих принципах административной ответственности и порядка ее применения, основными из которых являются законность и индивидуализация⁶⁵.

Под основанием административной ответственности понимаются условия, при которых к правонарушителю применяется административное взыскание. Как отмечается в учебнике Л.Л. Попова и Ю.И. Мигачева, «признаки административного правонарушения, закрепленные в праве, в совокупности образуют сложный юридический состав, являющийся единственным основанием административной ответственности правонарушителя»⁶⁶. Состав административных правонарушений в сфере технического регулирования как основание административной ответственности будет рассмотрен нами в следующем разделе. Следует отметить, что, хотя нормативное основание (т.е. норма законодательства, формулирующая состав административного правонарушения) действительно является ключевой составляющей основания административной ответственности, она считается не единственной. Выделяют также фактическую и процессуальную составляющую⁶⁷. Фактическое основание представляет собой совершение конкретных действий (бездействия), попадающих под состав административного правонарушений. Процессуальная составляющая – это издание компетентным органом правоприменительного акта⁶⁸.

Нормативные основания применения административной ответственности определяют ее пределы. Как справедливо отмечает Н.В. Макарейко, «перед законодателем стоит сложная задача провести «замер» общественной

⁶⁵ Дугенец А.С. Административная ответственность в российском праве. Дисс. ... д.ю.н. М., 2005. С. 9-15.

⁶⁶ Попов Л.Л., Мигачев Ю.И. Административное право Российской Федерации: учебник / отв. ред. Л.Л. Попов. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: РГ-Пресс, 2019. С. 230.

⁶⁷ Кисин В.Р. Особенности административной ответственности юридических лиц: материально-правовой и процессуальный аспекты // Административное право и процесс. 2023. № 8. С. 45 - 49.

⁶⁸ Волков А.М. Административное право в вопросах и ответах: учебное пособие. Москва: Проспект, 2018.

опасности и отнести соответствующие деяния к числу административных правонарушений, определив их соотношение с другими противоправными деяниями, а следовательно, предусмотреть применение других видов юридической ответственности и не принудительных методов государственного управления»⁶⁹. В частности, ст. 2.9 КоАП РФ устанавливает возможность освобождения от административной ответственности при малозначительности административного правонарушения. С другой стороны, одной из современных тенденций разграничения административной и уголовной ответственности является криминализация повторных деяний. Мы рассмотрим соответствующие границы административной ответственности и иных мер ответственности в сфере технического регулирования далее в работе.

Помимо административной ответственности, современное законодательство предусматривает гражданско-правовую и уголовную ответственность за нарушения в сфере технического регулирования. В частности, в соответствии с законодательством о защите прав потребителей, а также с параграфами 1 и 2 главы 59 ГК РФ, вред, причиненный потребителям продукции по причине ее несоответствия обязательным требованиям, подлежит возмещению. Покупатель, которому передан товар ненадлежащего качества, вправе требовать замены товара, возмещения затрат на устранение недостатков либо уменьшения покупной цены (статья 475 ГК РФ). С учетом того, что большинство требований технических регламентов направлены на обеспечение безопасности (в том числе – безопасности жизни и здоровья потребителей, а также третьих лиц), следует согласиться с В. В. Кваниной в том, что «меры защиты, предусмотренные ст. 475 ГК РФ, являются слишком мягкими по отношению к изготовителю продукции» и не позволяют учесть тяжесть совершенного правонарушения⁷⁰. Что касается уголовной

⁶⁹ Макарейко Н.В. Административная ответственность в системе юридической ответственности // Административное право и процесс. 2019. № 12. С. 5 - 11.

⁷⁰ Кванина В.В. Государственный контроль (надзор) и юридическая ответственность в сфере технического регулирования // Бизнес, Менеджмент и Право. 2014. № 1. С. 38-39.

ответственности, она, как правило, наступает по ст. 238 УК РФ (производство, хранение, перевозка либо сбыт товаров и продукции, выполнение работ или оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности) и в отдельных случаях – по ст. 247 и 248, поскольку специальные составы, соответствующие новому Закону о техническом регулировании в УК РФ так и не были включены. Таким образом, административная ответственность является основным видом юридической ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования.

Специфика административной ответственности в сфере технического регулирования и направления ее развития в настоящее время определяется рядом факторов, среди которых особую роль играют: а) *технико-технологический характер* основных требований в сфере технического регулирования и их направленность на обеспечение безопасности; б) *экстерриториальный характер таких требований*, в частности, их обязательность на территории государств – членов ЕАЭС.

Отмечая различие в подходах государств – членов ЕАЭС к определению составов и субъектов административных правонарушений в сфере технического регулирования, А. В. Калмыкова приходит к выводу о необходимости гармонизации правовой базы. В частности, по ее мнению, важным является установления единообразия мер государственного принуждения, применяемых за нарушение требований технических регламентов (а также некоторые иные правонарушения в сфере технического регулирования). Это позволило бы в том числе закрепить принцип однократности административной ответственности, а кроме того, принцип неотвратимости, согласно которому «каждое государство-член признает и принимает меры к исполнению вступивших в силу решений (постановлений) по делам об административных правонарушениях, вынесенных на территории

другой стороны»⁷¹. Следует отметить, что в своей диссертации А. В. Калмыкова проводит обстоятельный анализ сущности и содержания технического регулирования, разрабатывает глубокие и обоснованные предложения по модернизации и гармонизации его правовой основы в условиях интеграции в ЕАЭС. Однако предложения по унификации законодательства об административной ответственности, на наш взгляд, пока достаточно далеки от практической осуществимости – не только потому, что государства-члены ЕАЭС «имеют концептуальные различия в правовой регламентации самой сферы технического регулирования», а сами технические регламенты (и в целом требования к продукции и процессам, связанным с ее производством и эксплуатацией) до сих пор нуждаются в гармонизации⁷², но и по причине различий в национальных системах законодательства об административной ответственности. Международное законодательство знает очень мало примеров настолько тесной гармонизации уголовного и административного законодательства. Тем не менее, дискуссия о приведении к взаимному соответствию составов административных правонарушений и оснований привлечения к административной ответственности является достаточно актуальной. Как минимум, практический интерес представляют авторские предложения об определении порядка установления минимальных размеров административных штрафов, а

⁷¹ Калмыкова А.В. Административная ответственность в сфере технического регулирования в государствах - членах Евразийского экономического союза // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2019. № 4. С. 76 - 91.

⁷² При этом, как показывает практика, проблема возникает даже после разработки наднациональных технических регламентов. Так, отмечается, что приложения к новым техническим регламентам ЕАЭС содержат ссылки на перечни стандартов вида ГОСТ ИЕС, ГОСТ МЭК, ГОСТ Р ЕН, СТБ ISO, ЕН ИСО и ссылки на белорусские и казахские нормативно-технические документы, доступ к которым ограничен (а некоторые из них не издавались официально в Российской Федерации и их использование допустимо только при условии нотариально заверенного перевода, причем эту процедуру должен осуществлять каждый производитель). См.: Степаненко Ю.В., Котляров Ю.В. Проблема формирования наднациональной системы актов технического регулирования в Российской Федерации // Современный юрист. 2018. № 2. С. 13.

также единообразных сроков привлечения к административной ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования.

Технико-технологический характер норм, лежащих в основе обязательных требований, приобретает особый характер в условиях беспрецедентного санкционного давления на нашу страну, выразившегося в том числе в ограничении импорта технологий. В результате санкционного воздействия представляется невозможным обеспечить производство продукции с изначально заявленными параметрами качества и безопасности по причине отсутствия комплектующих. Из-за санкций в ряде случаев приостанавливаются процессы, связанные с эксплуатацией продукции, в частности, техническое обслуживание, требующее участия представителей поставщика зарубежной продукции или комплектующих. Наконец, в качестве санкционных проблем и рисков отмечается прекращение доступа к международным и иностранным стандартам, важность которых многократно возрастает при решении вопросов импортозамещения⁷³. Соответственно возникает задача поддержки участников производственной и экономической деятельности, столкнувшихся с невозможностью исполнения обязательных требований по причине санкций.

Некоторые нормативные документы в этой сфере своевременно приняты. В частности, Распоряжение Совета ЕЭК от 17 марта 2022 г. № 12 «О реализации мер по повышению устойчивости экономик государств - членов Евразийского экономического союза, включая обеспечение макроэкономической стабильности» предусматривает оптимизацию (включая пересмотр и отмену) предусмотренных в рамках ЕАЭС и на национальном уровне обязательных требований к продукции, процедур оценки соответствия, а также правил ее выпуска в обращение (обращения), в целях поддержания стабильного предложения товаров на внутреннем рынке с учетом технологических особенностей производственных процессов в государствах-

⁷³ Бурмистров В., Солнцева Е. Развитие технического регулирования в условиях внешнего санкционного давления // Стандарты и качество, 2022.

членах. Постановление Правительства РФ от 12 марта 2022 г. № 353 «Об особенностях разрешительной деятельности в Российской Федерации в 2022 году»⁷⁴ устанавливает особенности оценки соответствия выпускаемой в обращение на территории РФ продукции, направленные на упрощение ввоза продукции в РФ. Федеральный закон от 8 марта 2022 г. № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» наделяет Правительство РФ полномочиями по установлению особенностей оценки соответствия продукции в определенных сферах, а также установления особых разрешительных режимов (в частности, предусматривающих приостановление действия обязательных требований).

Однако, как нам представляется, необходимо введение на уровне административного законодательства общего принципа о недопустимости привлечения лица к административной ответственности за несоблюдение обязательных требований к продукции или процессам, связанным с производством и обращением такой продукции, если неисполнение этих обязательных требований вызвано введением санкций со стороны недружественных государств.

Данный принцип не может носить абсолютный характер и должен быть ограничен ситуациями, в которых лицо, обязанное соблюдать указанные требования, не может прекратить производство и эксплуатацию продукции по объективным причинам (необходимость такого производства/эксплуатации важна для обеспечения социально-экономической стабильности хозяйствующих субъектов и населения РФ при отсутствии отечественных аналогов и/или объективной возможности организовать немедленный переход к производству/использованию таких аналогов).

При этом могут быть использованы два различных подхода к законодательному закреплению такого принципа и к развитию

⁷⁴ Постановление Правительства РФ от 12.03.2022 № 353 «Об особенностях разрешительной деятельности в Российской Федерации в 2022 и 2023 годах» // Собрание законодательства РФ, 21.03.2022, № 12, ст. 1839.

законодательства о техническом регулировании в целом. Первый подход базируется на рассмотрении санкций, наложенных на нашу страну как чрезвычайного обстоятельства, носящего временный характер, соответственно, вынужденное приостановление некоторых обязательств участников деятельности по производству и использованию продукции также является временным и может получить правовую фиксацию без существенного изменения норм института – путем использования моратория. Мораторий обусловлен установлением ограничений и введением запретов на реализацию органами исполнительной власти возложенных на них полномочий и по существу представляет собой особое правовое состояние, которому присущи существенные признаки административно-правового режима⁷⁵. Именно этот подход используется в настоящее время. В частности, к мораторным мерам относятся приостановление проведения плановых контрольных (надзорных) мероприятий субъектов экономической деятельности, возбуждения дел об административных правонарушениях, выявленных в ходе контроля и надзора, а также исполнения предписаний, приостановление выдачи предписаний по итогам проведения контрольных (надзорных) мероприятий без взаимодействия с контролируемым лицом⁷⁶, продление действия разрешительных документов, отмена требований, связанных с предоставлением определенной информации и документов при осуществлении экспертизы или оценки соответствия и т.д. Минус подхода в том, что решая проблему защиты лиц, неспособных в условиях санкций обеспечить требования технического регулирования, он игнорирует собственно основные цели технического регулирования – обеспечение безопасности продукции, защиту жизни и здоровья потребителей. Такой

⁷⁵ Корепина А.В. Экспертиза в условиях мораторного режима // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 7. С. 42 - 53.

⁷⁶ Постановление Правительства РФ от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 11. Ст. 1715; Постановление Правительства РФ от 17.08.2022 № 1431 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2022. № 35. Ст. 6081.

подход может быть актуальным на короткой дистанции, но ошибочным если ситуация продлится на значительный период. Более верным представляется не просто приостановление обязательных требований и/или процедур контроля за их соблюдением, а также мер воздействия на субъектов, обязанных исполнять указанные требования, а переработка самих требований с учетом новых экономических и внешнеполитических реалий.

Таким образом, важно предотвращение ситуации, когда обязательные требования, заложенные в законодательстве о техническом регулировании, становятся внутренним проводником санкций, негативно воздействуя на лиц, которые по причине этих санкций объективно неспособны исполнить обязательные требования, закрепленные в иной внешнеполитической ситуации. Представляется необходимым ослабить инструменты административного воздействия, в частности, в качестве временной меры ввести мораторий на применение мер административной ответственности, а также незамедлительно начать адаптацию таких требований с тем, чтобы исключить зависимость их выполнимости от санкций при сохранении первичных целей технического регулирования.

1.3. Состав административных правонарушений в сфере технического регулирования как основание административной ответственности

Одной из характерных черт технического регулирования, во многом определяющих специфику административных правонарушений в данной области, выступает его универсальный и всеохватывающий характер. Современные технологии в той или иной форме проникают во все сферы человеческой деятельности, вследствие чего обязательные технико-технологические требования к продукции и связанным с ней процессам в определённой степени присутствуют в каждой из них. При этом особо следует выделить такие области, как строительство, транспорт, производство и торговля, на которые приходится наибольшее количество технических регламентов и стандартов. В связи с этим нормы административно-деликтного

законодательства в сфере технического регулирования целесообразно подразделять на две группы: общие составы, предусматривающие административную ответственность за общественно вредные деяния в области технического регулирования вне зависимости от конкретного вида деятельности и (или) продукции, и специальные составы, устанавливающие ответственность с учётом особых условий совершения правонарушений либо специальные меры административного воздействия, обусловленные спецификой соответствующей сферы деятельности, в которой действуют обязательные требования.

Как общие, так и специальные составы административных правонарушений в сфере технического регулирования могут быть классифицированы на три категории в зависимости от характера деяний, образующих их объективную сторону:

1. Нарушение обязательных требований, установленных в технических регламентах и иных документах – ст. 14.43 КоАП РФ, а также ряд специальных составов (ст. 20.4, 6.3, 6.4, 6.6, 6.7, 6.31, 7.23, 9.2, 9.3, 9.16, 10.3, 10.6, 12.34, 14.37 и др.), включая непринятие мер по предотвращению вреда, причиняемого нарушением указанных требований (ст. 14.46.2 КоАП РФ).

2. Нарушение требований, связанных с подтверждением соответствия, в том числе выражающиеся в недостоверном декларировании соответствия, необоснованном нанесении маркировки на продукцию, нарушениях в оформлении сопроводительной документации и иных аналогичных действиях (ст. 14.44, 14.45, 14.46, 14.47 и 14.48 КоАП РФ).

3. Нарушение требований, связанных с осуществлением государственного контроля (надзора) в сфере технического регулирования (ст. 19.33 КоАП РФ), а также специальные составы, установленные для отдельных видов объектов технического регулирования (ст. 8.23, 13.4 КоАП РФ), для определённых процессов, связанных с такими объектами, либо для отдельных видов государственного контроля (надзора) (ст. 16.2, 16.7, 16.17 КоАП РФ и др.).

Для проведения комплексного анализа выделенной нами системы представляется необходимым в первую очередь определить наиболее значимые общие признаки её элементов, то есть составов административных правонарушений (при этом исследование конкретных составов будет осуществлено во второй главе настоящего диссертационного исследования).

Прежде всего следует отметить, что наряду с требованиями, закреплёнными в технических регламентах, в силу переходных положений, предусмотренных статьёй 46 Закона о техническом регулировании, а также примечания к статье 14.43 КоАП РФ, в отношении отдельных категорий продукции Правительством Российской Федерации могут устанавливаться обязательные требования как к самой продукции, так и к связанным с ней процессам проектирования (включая инженерные изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, транспортировки, реализации и утилизации. Указанные требования могут вводиться в случае, если они закреплены в технических регламентах государств — участников таможенного союза либо в нормативных документах Европейского союза⁷⁷. Помимо этого, до вступления в силу соответствующих технических регламентов, сохраняют статус обязательных требований положения нормативных правовых актов Российской Федерации и нормативных документов федеральных органов исполнительной власти в части, соответствующей целям:

- защиты жизни или здоровья граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества;
- охраны окружающей среды, жизни или здоровья животных и растений;
- предупреждения действий, вводящих в заблуждение приобретателей, в том числе потребителей;

⁷⁷ Как отмечается, такая ситуация создает сложности правоприменения как для хозяйствующих субъектов, так и для судов, поскольку повышаются риски судебных ошибок. В каждом конкретном случае суд должен установить обязательность применения того или иного нормативного документа. См.: Матишова Е.С. Правовые меры обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов // Таможенное дело. 2016. № 3. С. 26.

– обеспечения энергетической эффективности и ресурсосбережения.

Таким образом, несмотря на то, что обязательные требования к объектам технического регулирования в основном устанавливаются в технических регламентах – и, в частности, в названии статьи 14.43 КоАП говорится о нарушении технических регламентов, – на данном этапе развития законодательства более корректно говорить о нарушении обязательных требований к объектам технического регулирования. Как нам представляется, «переходный период» может затянуться на достаточно продолжительный срок, если учитывать внутреннюю логику развития института технического регулирования. Нормы, устанавливающие технико-технологические требования к продукции и связанным с ней процессам, могут «вызревать» в различных нормативных документах и правовых актах прежде чем получат системное закрепление в технических регламентах и стандартах, а также признание на международном уровне. Несмотря на то, что во многих сферах деятельности такие технико-технологические требования уже получили устойчивое закрепление, многие из них переживают этап развития или находятся под влиянием процессов технологического развития, происходящих в других сферах – в первую очередь это относится к сфере информационно-коммуникационных технологий, робототехники, а также сферах, на которые оказывает трансформирующее влияние продолжающаяся сегодня цифровизация⁷⁸. Кроме того, как было показано выше, и внешнеполитические процессы (такие как санкционное воздействие) оказывают динамическое воздействие на соответствующие требования: от некоторых из них приходится отказаться по причине объективной невыполнимости, а другие приобретают особое значение и переводятся из факультативных или желательных в статус общеобязательных (например, требования, связанные с импортозамещением и обеспечением технологического суверенитета).

⁷⁸ См.: Чаннов С. Е. Изменения, эволюция, трансформация права: соотношение понятий // Государство и право – 2020. – С. 24-35; Воронов А. М., Шмалый О. В. Цифровая экономика как объект правового регулирования // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: ЭКОНОМИКА и ПРАВО. -2020. -№01. -С. 119-126.

Таким образом, к обязательным требованиям к объектам технического регулирования, следует отнести требования, относящиеся к продукции и связанным с ней процессам, принятые в целях технического регулирования и закреплённые:

- в технических регламентах;
- в нормативных правовых актах и нормативных документах федерального уровня, принятых до вступления в силу Федерального закона о техническом регулировании;
- в нормативных актах Правительства Российской Федерации.

Важнейшим квалифицирующим признаком таких требований является не столько их технико-технологический характер, сколько целевая направленность. При этом, несмотря на некоторое размывание сферы технического регулирования, о котором говорилось в первой главе, в частности, его распространения на цели энергосбережения и энергоэффективности (а также иные цели, традиционно относившиеся к институту стандартизации)⁷⁹, ключевой категорией, определяющей комплекс институциональных целей, является *безопасность*⁸⁰. Следует полностью согласиться с А. В. Калмыковой, утверждающей, что «нормы технического регулирования создают специальный административно-правовой режим, устанавливающий требования к субъектам, участвующим в обороте продукции на всех стадиях ее жизненного цикла, начиная с проектирования и

⁷⁹ Включая цели развития цифровой экономики, в рамках концепции комплексного правового регулирования которой планируется реализовать комплекс мер по совершенствованию механизмов стандартизации, направленных на обеспечение соответствия системы технического регулирования и единства измерений целям развития цифровой экономики, в том числе в качестве «драйвера» такого развития. См.: Вайпан В.А. Основы правового регулирования цифровой экономики // Право и экономика. 2017. № 11. С. 5 - 18.

⁸⁰ Можно сравнить ч. 3 ст. 7 российского Закона о техническом регулировании и ст 17. Закона Республики Узбекистан от 23.04.2009 г. № ЗРУ-213 «О техническом регулировании» (сохранившего целевую направленность), согласно которой «в технических регламентах не должны содержаться требования к конструкции продукции и ее исполнению, за исключением случаев, когда из-за отсутствия требований к ее конструкции и исполнению с учетом степени риска причинения вреда жизни и здоровью человека не обеспечивается безопасность продукции».

заканчивая утилизацией, направленный на соблюдение технико-юридических норм, обеспечивающих безопасность продукции для потребителей, жизни и здоровья людей в целом и окружающей среды»⁸¹. А. С. Панова в принципе без оговорок определяет технический регламент как «нормативно-правовой акт, регулирующий с помощью юридических (технико-юридических) норм сферу безопасности обращающихся на рынке товаров»⁸².

Безопасность представляет собой универсальную категорию, понимаемую как состояние защищённости жизненно важных интересов личности, общества и государства от угроз внутреннего и внешнего характера⁸³. Как обоснованно отмечается, безопасность обладает социальной, политической и экономической значимостью и нуждается в правовой охране, в связи с чем она нередко выступает объектом определённых групп правонарушений, формируя систему общественных отношений, складывающихся в сфере социальной деятельности и направленных на усиленную защиту жизни и здоровья населения, собственности, окружающей среды и иных охраняемых благ в процессе организации и управления общественными процессами⁸⁴.

С практической точки зрения обеспечение безопасности базируется на триаде «ценности (интересы) – угрозы – меры». Под угрозой понимается потенциально возможное нежелательное событие, реализация которого влечёт причинение вреда охраняемым интересам. Меры безопасности ориентированы на воздействие на угрозы таким образом, чтобы минимизировать риск, то есть вероятность наступления нежелательного события и (или) объём ущерба, причиняемого в результате его реализации;

⁸¹ Калмыкова А. В. Техническое регулирование в современных условиях : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Калмыкова, Анастасия Валентиновна. М., 2020. С. 15.

⁸² Панова А. С. Правовое обеспечение качества и безопасности товаров: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.03 / Панова Альбина Сергеевна. Екатеринбург, 2020. С. 17.

⁸³ Закон РФ от 05.03.1992 № 2446-1 «О безопасности» (утратил силу) // Российская газета, № 103, 06.05.1992.

⁸⁴ Безверхов А.Г., Норвартян Ю.С., Юдин А.В. Юридическая категория «безопасность» в публичном и частном праве // Безопасность бизнеса. 2021. № 6. С. 9 - 14.

вследствие применения таких мер угрозы утрачивают актуальность⁸⁵. Закон о техническом регулировании воспринял категорию риска, определяя его в статье 2 как вероятность причинения вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических и юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений с учётом тяжести возможного вреда⁸⁶.

Угрозы безопасности классифицируются в зависимости от объекта посягательства на угрозы жизни и здоровью человека, окружающей среде, обществу, государственной безопасности⁸⁷ и пр. Применительно к последней группе следует отметить, что требования в сфере импортозамещения, предлагаемые к включению в институт технического регулирования, ориентированы на обеспечение технологической безопасности и технологического суверенитета государства⁸⁸. Отмечается, что важную роль в

⁸⁵ Наиболее глубоко методики обеспечения безопасности, основанные на этом подходе, разработаны в технических науках. См.: Щербак, А. В. Информационная безопасность : учебник для среднего профессионального образования / А. В. Щербак. – М., Издательство Юрайт, 2023; Занько Н. Г., Малаян К. Р., Русак О. Н. Безопасность жизнедеятельности. Учебник. 12-е изд., перераб. и доп. – СПб., Издательство «Лань», 2007.

⁸⁶ Как отмечает Н.В. Кичигин, категория «риск», изначально возникшая в технической сфере, прочно вошла в правовую сферу, в частности, используется при регулировании государственного надзора (контроля) – ранжирование по степени риска объектов государственного надзора и установление периодичности проведения надзорных мероприятий в зависимости от соответствующей категории. См.: Кичигин Н.В. Эколого-правовые риски как универсальный критерий оценки экологического законодательства // Журнал российского права. 2021. № 3. С. 138 - 151.

⁸⁷ Соответственно выделяют и виды безопасности: безопасность государства, общественная безопасность, экологическая безопасность, безопасность личности. См.: Никитина Е.Е. Безопасность личности в конституционно-правовом измерении // Журнал российского права. 2022. № 8. С. 33 – 46; Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» // Собрание законодательства РФ, 03.01.2011, № 1, ст. 2.

⁸⁸ В данном случае не согласимся с узким определением безопасности государства, которое предлагает В. А. Винокуров: «это состояние защищенности государства, общества и его граждан от проявлений различных действий, направленных на подрыв конституционных основ Российского государства, нарушение прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации, которое обеспечивается специально создаваемыми государственными органами». Винокуров В.А. Безопасность государства: конституционно-правовой аспект // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 12. С. 34-35. На наш взгляд, более функциональным является определение государственной безопасности как «состояния защищенности системы урегулированных правом общественных отношений и соответствующих им институтов в сфере безопасности, обеспечивающих полноценную реализацию функций государства в условиях внешних и внутренних угроз политического

применении обязательных требований, формирующих новационный административно-правовой институт обязательных требований играет «необходимость обеспечения социальной ориентации экономики, социально-экономической стабильности в обществе и экономической безопасности страны»⁸⁹.

В диспозиции материальных составов административных правонарушений в сфере технического регулирования в качестве последствий деяния называется причинение вреда жизни или здоровью животных и растений. Данная формулировка критикуется некоторыми авторами. В частности, Д. Б. Горохов считает, что ее использование дает повод для рассуждений об ограниченной правосубъектности или квази-правосубъектности животных и растений, что не согласуется с конституционными нормами⁹⁰. Предмет нашего исследования не требует участия в этой дискуссии, но в целом можно отметить, что цели технического регулирования направлены на безопасность животных и растений как составную часть безопасности окружающей среды, а не на защиту их прав.

Меры безопасности в области технического регулирования, реализуемые в целях воздействия на угрозы и минимизации рисков, формируют многоуровневую систему, включающую следующие элементы:

1. Техничко-технологические требования к продукции. Данные требования преимущественно связаны с установлением допустимых пределов

характера». Зозуля А.А., Немченко С.Б. Государственная безопасность как понятие в российском законодательстве // Государственная власть и местное самоуправление. 2023. № 5. С. 34 - 38.

⁸⁹ См.: Ноздрачев А.Ф. Обязательные требования как новационный институт административного права: идеи, содержание, принципы и уровни правового регулирования // Административное право и процесс. 2022. № 3. С. 19 - 24; № 5. С. 8 – 15; Голодникова А.Е., Ефремов А.А., Соболев Д.В., Цыганков Д.Б., Шклярчук М.С. Регуляторная политика в России: основные тенденции и архитектура будущего. М.: ВШЭ, 2018; Шмалый О.В. Оценка регулирующего и фактического воздействия нормативных актов в сфере контроля и надзора // Законы России: опыт, анализ, практика. 2020. № 11. С. 17-21.

⁹⁰ См.: Горохов Д.Б. Проблемный результат отечественного правотворчества: законодательное установление охраны «жизни или здоровья животных и растений» // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2019. № 2. С. 45 – 78.

значений различных показателей, а также иных качественных и функциональных характеристик продукции.

2. Техничко-технологические требования к процессам, связанным с производством и оборотом продукцией. Эти требования, как правило, имеют организационно-методический характер. К ним относятся положения, направленные на обеспечение выпуска продукции с надлежащими показателями безопасности и качества и поддержание указанных характеристик на протяжении всего жизненного цикла, а также требования, гарантирующие безопасность процессов производства, транспортировки, хранения и иных операций как для непосредственных участников данных процессов, так и для третьих лиц, их имущества и окружающей среды. Обычно такие требования тесно взаимосвязаны и в совокупности формируют основное содержание технических регламентов.

3. Меры, обеспечивающие контроль за соблюдением указанных требований. С позиции субъектов технического регулирования контроль реализуется в нескольких формах: а) обязанность подвергаться наблюдению и проверкам со стороны уполномоченных контрольных органов; б) обязанность осуществлять постоянный самоконтроль за соблюдением установленных требований, включая внутренний и производственный контроль; в) необходимость допускать проверку и оценку эффективности такого самоконтроля⁹¹.

4. Правовые меры, обеспечивающие выполнение мер предшествующих уровней субъектами технического регулирования. Центральное значение на данном уровне принадлежит институту административной ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования, в частности нормам, предусматривающим привлечение к ответственности за нарушение обязательных требований к продукции. Обоснованной представляется позиция К. В. Маслова, согласно которой административно-правовые

⁹¹ См.: Ермолова О.Н. Контроль в сфере экономической деятельности // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 6. С. 48.

механизмы в наибольшей степени адаптированы к задаче комплексного обеспечения безопасности, а административное право занимает приоритетное место в системе обеспечения безопасности любого вида⁹².

Следует отметить, что значительное число требований безопасности относится к смежным правовым институтам, в частности к институту информационной безопасности. Так, многочисленные требования к программному обеспечению, криптографическим средствам и информационным системам, включая государственные информационные системы, закреплённые в нормативных правовых актах и технической документации, имеют технико-технологическую природу и направлены на защиту как самой информации (от несанкционированного доступа, копирования, блокирования, уничтожения и т.п.), так и участников информационных правоотношений. В отдельных случаях реализация угроз информационной безопасности способна не только нарушить права и законные интересы указанных лиц, но и повлечь непосредственное причинение вреда имуществу, жизни или здоровью, например, при функционировании медицинских информационных систем или автономных роботизированных комплексов. Существенная часть стандартов, устанавливающих такие требования, носит международный характер. Вместе с тем требования информационной безопасности непосредственно не входят в институт технического регулирования и лишь в отдельных случаях находят отражение в технических регламентах. Однако нельзя не отметить их общность и тесную взаимосвязь с требованиями, предъявляемыми к иным объектам технического регулирования. По нашему мнению, расширение

⁹² При этом отметим, что автор придерживается узкого легалоцентрического подхода, утверждая, в частности, что «обеспечение безопасности - это в первую очередь подзаконная исполнительно-распорядительная деятельность, предполагающая реализацию законодательно утвержденных норм и правил в соответствующей сфере управления». Эту позицию мы не разделяем, поскольку представляется, что в сфере технического регулирования такой подход не позволит комплексно анализировать и решать задачи обеспечения безопасности. См.: Маслов К.В. Безопасность в системе административного права: развитие научных взглядов // Административное право и процесс. 2022. № 7. С. 15 - 18.

сферы технического регулирования на информационные технологии и объекты информационной инфраструктуры способствовало бы более комплексному и эффективному обеспечению безопасности. В частности, в контексте административной ответственности распространение действия статьи 14.43 КоАП РФ на требования, предъявляемые к ИТ-объектам, позволило бы устранить ряд пробелов, поскольку в настоящее время ответственность за нарушение требований информационной безопасности предусмотрена лишь в отношении отдельных категорий объектов, например критической информационной инфраструктуры (ст. 13.12.1 КоАП РФ)⁹³.

Исходя из изложенного, основным *объектом административных правонарушений в сфере технического регулирования* выступают общественные отношения, складывающиеся в области обеспечения безопасности граждан, имущества физических и юридических лиц, государственного и муниципального имущества, окружающей среды, животных и растений, а также иные общественные отношения, охрана которых обеспечивается посредством установления обязательных требований.

Важно отметить, что в законодательстве республики Казахстан указанный вывод прямо подтверждается тем фактом, что административные правонарушения в сфере техрегулирования отнесены к правонарушениям, посягающим на общественную безопасность и здоровье населения. В то же время в отечественном законодательстве они сосредоточены, в основном, в главе 14 КоАП РФ «Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности и деятельности саморегулируемых

⁹³ О риск-ориентированном подходе к построению современных информационных систем и проблемах соблюдения требований безопасности при производстве и использовании роботов см.: Амелин Р. В., Бессонов Л. В., Чаннов С. Е. Управление рисками в использовании роботов и сложных автоматизированных информационных систем // Информационное право. 2023. № 1. С. 4-8; Амелин Р. В., Бессонов Л. В., Комкова Г. Н., Чаннов С. Е. Концептуальный подход к классификации и сертификации роботов и сложных автоматизированных информационных систем // Известия Саратовского университета. Серия Экономика, Управление, Право. 2022. № 4. С. 413-423.

организаций», а в Беларуси и Армении – в главе против порядка управления⁹⁴. В Кыргызской республике родовым объектом для данных правонарушений является порядок управления в сфере обеспечения прав и интересов потребителей, стандартизации, метрологии и сертификации⁹⁵. На наш взгляд, это связано с тем, что реформа законодательства о техническом регулировании (в том числе формирование межгосударственной правовой базы) в основном была сосредоточена на нижнем уровне мер безопасности, т.е. гармонизации и адаптации собственно технико-технологических требований, а меры, относящиеся к институту административной ответственности, закреплялись в соответствии с логикой развития административно-деликтного национального законодательства без должной теоретической проработки. Между тем, в настоящее время можно говорить о наличии достаточной теоретической базы и правоприменительной практики для проведения реформы в этом направлении.

В литературе нередко высказывается позиция, согласно которой следствием нарушений в сфере технического регулирования выступает неправомерное приобретение преимуществ в конкурентной борьбе, а непосредственным объектом посягательства признаются конкурент либо потребитель и, в конечном итоге, конкурентные отношения в целом⁹⁶. Действительно, одним из основных мотивов нарушения обязательных требований, недостоверного декларирования соответствия и иных деяний в рассматриваемой области является стремление к сокращению затрат, что, в свою очередь, позволяет получить определённые конкурентные преимущества на рынке. Вместе с тем представляется, что мотив совершения

⁹⁴ Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 6 января 2021 г. № 91-3 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 22.01.2021, 2/2811

⁹⁵ Кодекс КР от 28 октября 2021 года № 128 «Кодекс Кыргызской Республики о правонарушениях» // Централизованный банк данных правовой информации Кыргызской республики. Режим доступа: <https://cbd.minjust.gov.kg/3-36/edition/2102/ru> [электронный ресурс].

⁹⁶ Кротов К.С. Классификация составов административных правонарушений в сфере защиты конкуренции // Административное право и процесс. 2018. № 9. С. 70 - 74.

правонарушения не следует отождествлять с его объектом. При этом конкуренция, равно как и иные общественные отношения, обусловленные целями принятия конкретных технических регламентов, могут обоснованно рассматриваться в качестве дополнительных объектов данной группы правонарушений.

Вывод об объекте административных правонарушений в сфере технического регулирования необходимо дополнить оговоркой, связанной с некоторым размытием самой сферы технического регулирования в российском законодательстве на современном этапе. Несмотря на то, что обеспечение энергоэффективности и энергосбережения можно рассматривать как часть обеспечения безопасности окружающей среды, а использование инструментов технического регулирования в целях импортозамещения и протекционизма – как обеспечение технико-экономической безопасности государства, следует признать тот факт, что отдельные требования к объектам технического регулирования могут быть установлены в любых целях, которые регулятор может счесть необходимыми, а в действующем законодательстве заложены предпосылки для такого подхода. Как отмечалось нами ранее, этот подход дает определенные преимущества (в первую очередь – гибкость) для решения ряда задач. В то же время, он сопряжен и с рядом недостатков, одним из которых является рассинхронизация с международным законодательством и, в частности, законодательством стран ЕАЭС, а другим – резкая дифференциация общественно вредных последствий нарушения требований к объектам технического регулирования. По этим причинам закрепление в технических регламентах требований, не направленных на обеспечение безопасности, является, скорее, исключением на данном этапе. Мы считаем, что говорить об обособлении составов, связанных с нарушением таких требований, преждевременно. Считаем, что основным объектом административных правонарушений в сфере технического регулирования являются отношения, связанные с обеспечением безопасности, при этом данный институт формально распространяется на некоторые смежные

отношения, связанные с энергосбережением, импортозамещением, поддержкой отечественного производителя и т.д. Данное обстоятельство может учитываться правоприменителем при рассмотрении дел, в том числе при назначении наказания (мы подробнее вернемся к этому вопросу в разделе 3.2), мы также будем делать оговорку в тех случаях, когда определенность целей технического регулирования будет иметь значение.

Большинство административных правонарушений, относящихся к выделенным нами категориям, имеют формальный состав. При этом ряд статей КоАП РФ предусматривают квалифицированные составы, в которых в качестве последствий действия или бездействия виновного лица указываются вред жизни или здоровью людей, животных или растений, имуществу или окружающей среде либо создание угрозы причинения такого вреда. Квалификация по данным составам представляет наибольшие сложности в правоприменительной практике в части установления факта создания соответствующей угрозы.

В уголовно-правовой науке получила развитие теория деликтов создания опасности. В частности, с точки зрения доказывания такие деликты предлагается подразделять на два вида: 1) деликты создания абстрактной опасности, посягающие на жизнь и здоровье человека, для которых характерна очевидность и высокая степень общественной опасности, вследствие чего наличие угрозы вытекает из самого характера нарушения; 2) деликты создания конкретной опасности, затрагивающие иные объекты; при их установлении возможный вред от совершения деяния должен быть конкретизирован. Ряд исследователей высказывают предложения о применении данного подхода и в административном праве⁹⁷.

Вместе с тем специфика выделенного нами объекта административных правонарушений в сфере технического регулирования обуславливает иную

⁹⁷ Морозова Н. А. Составы создания абстрактной и конкретной опасности в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях // Российский юридический журнал. 2022. № 5. С. 90.

логическую конструкцию. Обеспечение безопасности, являющееся основной целью соответствующих обязательных требований (за исключением отдельных случаев, указанных выше), заключается в реализации мер, направленных на снижение и устранение угроз, в том числе жизни и здоровью людей, животных и растений, имуществу и окружающей среде. В этой связи, вне зависимости от конкретных правоотношений и области деятельности, можно констатировать наличие имманентных угроз, присущих деятельности по производству и обращению определённой продукции, что, собственно, и обуславливает необходимость её технического регулирования. Следовательно, нарушения в сфере технического регулирования сами по себе не формируют угрозы, поскольку последние возникают в силу самого факта осуществления производства продукции, выполнения работ и (или) оказания услуг⁹⁸.

Иной вывод напрашивается в случае, если рассматривать деяния, образующие объективную сторону правонарушения, как бездействие, выражающееся в непринятии мер, направленных на устранение существующих угроз. Действительно, если исходить из того, что требования института технического регулирования — как относящиеся к продукции и связанным с ней процессам, закреплённые в технических регламентах, так и организационно-правовые меры, включая процедуры подтверждения соответствия и механизмы контроля, в том числе государственного, — ориентированы на нейтрализацию угроз безопасности, то нарушение любого

⁹⁸ Рискология исходит из постулата, что в настоящее время не существует видов деятельности, не сопряженных с теми или иными рисками. См.: Откидач В. В., Джюра С. Г., Фисуренко О. В. Рискология - управление рисками // Риски в современном мире: идентификация и защита: Материалы VIII Международных научных чтений Международной академии наук экологии и безопасности жизнедеятельности. СПб.: Изд-во МАНЭБ, 2004. С. 46 - 49. Эта точка зрения начинает разделяться и в праве, в частности, в качестве одного из основополагающих принципов экологического права называют презумпцию экологической опасности планируемой хозяйственной и иной деятельности. См.: Заславская Н. М. Риск-ориентированный подход в государственном экологическом управлении: правовые основы // Экологическое право. 2022. № 4. С. 3 - 9.

из таких требований объективно ведёт к возрастанию риска реализации соответствующей угрозы⁹⁹, что может быть интерпретировано как её создание.

Дополнительным фактором в данных рассуждениях выступает то обстоятельство, что меры, принимаемые для противодействия угрозам безопасности, по своей природе не способны обеспечить их полное устранение. Отдельные правовые институты, обладающие наиболее тесными междисциплинарными связями с науками, изучающими обеспечение конкретных видов безопасности (например, с информационной безопасностью и защитой информации), уже адаптировались к данной особенности. Так, оператор персональных данных не подлежит привлечению к ответственности за нарушение конфиденциальности персональных данных при условии принятия им необходимых мер защиты, включая выявление угроз и противодействие им в соответствии с локальными нормативными актами¹⁰⁰.

Попытки буквального толкования норм, устанавливающих квалифицированные составы, фактически ставят правоприменителя перед необходимостью выбора одной из двух крайних позиций, согласно которым либо каждое нарушение в сфере технического регулирования следует рассматривать как создающее угрозу причинения вреда, либо, напротив, ни одно из них не образует такой угрозы.

Представляется, что правоприменительный подход должен основываться на дифференциации целей установления требований в сфере технического регулирования, прежде всего с точки зрения характера угроз, на нейтрализацию которых направлены нарушенные требования. В случае если

⁹⁹ Причем, эта связь достаточно прямая, поскольку согласно ч. 7 ст. 7 Закона о техническом регулировании, технический регламент не может содержать требования к продукции, причиняющей вред жизни или здоровью граждан, накапливаемый при длительном использовании этой продукции и зависящий от других факторов, не позволяющих определить степень допустимого риска. См. также ст. 17 Закона Республики Узбекистан от 23.04.2009 г. № ЗРУ-213 «О техническом регулировании».

¹⁰⁰ См.: Терещенко Л.К. Государственный контроль в сфере защиты персональных данных // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2018. № 4. С. 142 – 161; Назарова Д.Н. Проблемы правовой охраны операторами персональных данных // Информационное право. 2010. № 1. С. 14 - 19.

соответствующая угроза непосредственно затрагивает жизнь или здоровье человека, животных или растений, имущество либо окружающую среду, возможна квалификация по специальному составу. При этом дополнительно необходимо установить степень критичности нарушенных требований для достижения указанной цели. Идеально было бы, чтобы соответствующие требования специально выделялись в самих технических регламентах, однако, очевидно, что практически это неосуществимо, поскольку потребует очередной переработки огромного массива уже принятых регламентов. Единственное, чем можно непосредственно руководствоваться на практике в настоящий момент – исключить требования тех немногих технических регламентов, которые приняты в целях обеспечения энергоэффективности и иных целях, не связанных с обеспечением безопасности. Такие регламенты по существу образуют самостоятельный подинститут, на который чисто технически распространяются положения об административной ответственности в сфере технического регулирования. В перспективе же представляется целесообразным снять с правоприменителя бремя доказывания данных обстоятельств, которое приводит к противоречиям и неоднородности правоприменительной практики, заменив создание угрозы причинения вреда иными квалифицирующими признаками, которые будут рассмотрены для конкретных составов в следующем разделе.

Административные правонарушения в сфере технического регулирования характеризуются особым *субъектным составом*. Субъектами правонарушений, связанных с нарушениями требований к объектам технического регулирования (а также подтверждением соответствия и осуществлением государственного контроля (надзора) в данной сфере) являются продавец, исполнитель (в отношении работ и услуг), изготовитель (лицо, выполняющее функции иностранного изготовителя).

Лицо, выполняющее функции иностранного изготовителя – специальный субъект, введенный ч. 1 ст. 24 Закона о техническом регулировании. Это лицо, заключившее договор с иностранным изготовителем продукции, на основании

которого оно обеспечивает соответствие поставляемой продукции требованиям технических регламентов и несет ответственность за несоответствие поставляемой продукции требованиям технических регламентов. С точки зрения административно-деликтного законодательства изготовитель и лицо, выполняющее функции иностранного изготовителя имеют одинаковый статус, поэтому в дальнейшем в работе мы будем для краткости использовать общий термин «изготовитель».

Ю. В. Котляров обращает внимание, что в некоторых случаях правонарушения в сфере технического регулирования могут быть совершены непосредственно иностранным изготовителем – фирмой, зарегистрированной на территории Таможенного союза в качестве юридического лица или индивидуального предпринимателя, при этом отсутствует возможность привлечения такого лица к административной ответственности, в частности, по ст. 14.44 КоАП РФ за недостоверное декларирование продукции¹⁰¹. Решение обозначенной проблемы заключается в том, что иностранный изготовитель не имеет права непосредственно осуществлять производство и (или) реализацию продукции на территории Российской Федерации, а должен заключить для этих целей договор с лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя. Таким образом, лицо, выполняющее функции иностранного изготовителя – типичная юридическая фикция, поскольку данное лицо может фактически не заниматься производством и (или) реализацией продукции, а представляет иностранного изготовителя в отношениях с продавцами, контролирующими органами, иными лицами, а также – как субъекта административной ответственности. Данная новация характерна именно для российского законодательства. В частности, в Законе о техническом регулировании Республики Казахстан присутствует более привычный субъект – импортер (лицо, которое заключило с иностранным

¹⁰¹ См.: Котляров Ю.В. Тенденции развития и актуальные проблемы нормативно-правовой базы технического регулирования в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 31 - 36.

изготовителем (продавцом) внешнеторговый договор (контракт) на передачу выпускаемой партиями продукции и осуществляет выпуск этой продукции в обращение и (или) ее реализацию на территории Республики Казахстан)¹⁰².

Таким образом, техническое регулирование представляет собой комплексный административно-правовой институт, имеющий ярко выраженную целевую направленность – обеспечение безопасности жизни и здоровья людей, а также имущества, окружающей среды, общественной и государственной безопасности – при производстве, обороте и использовании различных видов продукции. Основу данного института составляют требования технико-технологической природы, относящиеся к продукции и связанным с ней процессам, носящие как правило обязательный характер и закрепленные в особых нормативных документах – технических регламентах и стандартах. Надлежащее соблюдение этих требований (мер безопасности) гарантируется поддерживающими организационно-правовыми мерами, среди которых особую роль играет оценка и подтверждение соответствия, а также государственный контроль (надзор). Частью правового механизма реагирования государства на нарушение как технико-технологических, так и организационно-правовых норм является административная ответственность в сфере технического регулирования.

Административную ответственность за правонарушения в сфере технического регулирования предложено определить как правовой механизм реагирования государства на нарушение правовых норм, обеспечивающих безопасность в сфере производства и использования технических и промышленных объектов, который реализуется в совокупности правовых норм, принуждающих к соблюдению технических, организационно-методических и иных мер безопасности, направленных на предупреждение их нарушения и возлагающих на правонарушителя, не желающего соблюдать их добровольно, обязанность претерпевать неблагоприятные для него

¹⁰² Закон Республики Казахстан от 30 декабря 2020 года № 396-VI ЗРК «О техническом регулировании»

последствия. Основными факторами, определяющие ее специфику являются технико-технологический характер обязательных требований в сфере технического регулирования, их направленность на обеспечение безопасности и экстерриториальный характер таких требований, в частности, их обязательность на территории государств – членов ЕАЭС.

Основным объектом административных правонарушений в сфере технического регулирования являются отношения в области обеспечения безопасности граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества, окружающей среды, животных и растений. Их система включает три категории составов административных правонарушений: нарушение обязательных требований к объектам технического регулирования, нарушение требований, связанных с подтверждением соответствия и нарушение требований, связанных с осуществлением государственного контроля (надзора) в сфере технического регулирования, объектом которых являются отношения в области обеспечения безопасности.

Используемый в настоящее время законодательный подход, в соответствии с которым ряд административных правонарушений в сфере технического регулирования имеет квалифицированные материальные составы, связанные с созданием угрозы причинения вреда в результате совершения правонарушения, не соответствует специфике отношений в сфере обеспечения безопасности. Для дифференциации административной ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования использовать иной подход, основанный на оценке рисков, который будет рассмотрен в работе далее. Кроме того, мы предлагаем дополнить систему принципов установления и оценки применения обязательных требований следующими законодательными принципами административной ответственности в сфере технического регулирования:

1. Недопустимость привлечения к административной ответственности за неисполнение обязательных требований в сфере технического регулирования,

если оно обусловлено исполнением иных обязательных требований, исключающих возможность исполнения данных требований при условии, что сделанный выбор не ведет к существенному возрастанию рисков безопасности.

Данный принцип уточняет положение ч. 7 ст. 3 Федерального закона от 31.07.2020 N 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», согласно которому в случае действия противоречащих друг другу обязательных требований в отношении одного и того же объекта и предмета регулирования, установленных нормативными правовыми актами равной юридической силы, лицо, обеспечившее соблюдение одного из таких требований, считается добросовестно соблюдающим обязательные требования и не подлежит привлечению к ответственности. Однако, конкретизируя данный принцип в качестве отраслевого, мы считаем важным сузить его с учетом специфики технического регулирования, целью которого является обеспечение безопасности продукции и связанных с ней процессов. В этой сфере слепое следование любому из противоречащих требований без учета последствий для безопасности может нивелировать сам смысл технического регулирования. Таким образом, предлагаемый принцип конкретизирует положение ч. 7 ст. 3 Закона об обязательных требованиях применительно к ситуации, когда «иные обязательные требования» (например, экологические) вступают в конфликт с требованиями безопасности продукции или процесса. Условие «выбор не ведет к существенному возрастанию рисков безопасности» является отраслевым ограничителем общего правила, не допускающим злоупотребления правом. При этом категория «существенное возрастание рисков безопасности» при имплементации предлагаемого принципа в конкретных правовых нормах может определяться как через сравнение с допустимым (приемлемым) риском, установленным в технических регламентах, так и с методикой оценки риска (ГОСТ Р 58771-2019, ГОСТ Р 51897-2021), а также с учетом позиции надзорных органов и судебной экспертизы.

2. Недопустимость привлечения к административной ответственности за несоблюдение обязательных требований к продукции (а также процессам, связанным с производством и оборотом такой продукции), если их исполнение невозможно из-за санкций со стороны недружественных государств.

Глава 2. Виды составов административных правонарушений в сфере технического регулирования

2.1. Нарушение обязательных требований к объектам технического регулирования

Основным составом административных правонарушений в сфере технического регулирования является нарушение обязательных требований, установленных в технических регламентах. Ответственность за это деяние предусмотрена статьей 14.43 КоАП РФ. С учетом того, что в переходный период требования к продукции могут быть установлены как в технических регламентах, так и в иных нормативных актах и документах (что специально отмечается в примечании к данной статье), корректно говорить о нарушении обязательных требований, относящихся к продукции и связанным с ней процессам (далее – обязательные требования к объектам технического регулирования). А. И. Стахов определяет нарушение обязательных требований как «противоправное, как правило, недобросовестное действие (бездействие) ответственных физических лиц и организаций, ответственных органов публичной власти, их представителей в форме неисполнения или ненадлежащего исполнения правовых норм, устанавливающих обязательные требования, влекущее восстановление правового положения, существовавшего до возникновения такого нарушения»¹⁰³.

Как было указано в предыдущем разделе, основным *объектом* административного правонарушения являются отношения в области обеспечения безопасности граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества, окружающей среды, животных и растений, а также иные общественные отношения, для обеспечения которых принимаются обязательные требования. Мы не разделяем позицию авторов комментариев к КоАП РФ, которые выделяют в

¹⁰³ Стахов А.И. Ключевые элементы структуры административного контрольно-надзорного производства, осуществляемого в России // Российский юридический журнал. 2021. № 3. С. 117 - 127.

качестве основного объекта правонарушения отношения, связанные с соблюдением требований техрегламентов¹⁰⁴ или отношения, связанные с разработкой и принятием таких требований¹⁰⁵ (которые формально не охватываются диспозицией данной нормы). Отношения, связанные с соблюдением законодательства о техническом регулировании, по нашему мнению, следует считать дополнительным объектом, который с неизбежностью терпит вред при совершении административного правонарушения, но не является тем благом, на которое оно направлено в первую очередь.

Объективная сторона правонарушения заключается в нарушении виновным лицом требований технических регламентов, которое может проявляться в действиях или бездействиях, содержащих:

- нарушение требований к продукции;
- нарушение требований к процессам, связанным с продукцией, перечень которых является закрытым и включает проектирование, изыскания, производство, строительство, монтаж, наладку, эксплуатацию, хранение, перевозку, реализацию и утилизацию.
- выпуск в обращение продукции, не соответствующей указанным требованиям.

Таким образом, объективной стороной правонарушения является как создание небезопасной продукции, так и выпуск ее в обращение, а также нарушение требований безопасности на протяжении всего ее жизненного цикла, независимо от того, влияют ли данные нарушения на характеристики собственно продукции.

¹⁰⁴ См.: Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Главы 11 - 18. Постатейный научно-практический комментарий / под общ. ред. Б.В. Россинского // Библиотечка "Российской газеты, 2014.

¹⁰⁵ См.: Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть первая (том 2) / под общ. ред. Л.В. Чистяковой // ГроссМедиа, РОСБУХ, 2019; Амелин Р.В., Бевзюк Е.А., Волков Ю.В., Воробьев Н.И., Вахрушева Ю.Н., Жеребцов А.Н., Корнеева О.В., Марченко Ю.А., Степаненко О.В., Томтосов А.А. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (постатейный) // Подготовлен для системы КонсультантПлюс.

Часть 1 статьи 14.43 имеет формальный состав, административная ответственность наступает независимо от последствий. Таким образом, в данном составе отчетливо проявляется предупредительная функция законодательства об административных правонарушениях.

Если же действия или бездействие виновного лица причинили вред жизни или здоровью людей, животных или растений, имуществу или окружающей среде либо создали угрозу причинения такого вреда, деяние квалифицируется по части 2 статьи 14.43, которая предусматривает повышенные штрафные санкции и возможность дополнительной санкции в виде конфискации предметов административного правонарушения по усмотрению правоприменителя. Важно отметить, что наличие угрозы причинения вреда является обстоятельством, которое нуждается в доказывании, а именно – обоснованием реальности вреда и причинной связи между ними и совершенным противоправным деянием. В Постановлении Арбитражного суда Северо-Западного округа от 20.01.2021 № Ф07-15260/2020 по делу № А21-3683/2020 указывается, что само по себе отсутствие маркировки и товаросопроводительных документов (при констатации определенных обстоятельств) не свидетельствует об угрозе причинения вреда жизни или здоровью граждан, установление которой является значимым для квалификации действий по ч. 2 ст. 14.43¹⁰⁶.

Законодатель установил, что при повторном совершении правонарушения, предусмотренного частью 2 (имеющего материальный состав) не только дополнительно увеличивается размер штрафа, но конфискация предмета правонарушения становится обязательной дополнительной санкцией, кроме того, по усмотрению правоприменителя для предпринимателей и юридических лиц может быть назначено наказание в виде административного приостановления деятельности на срок до девяноста суток (ч. 3 ст. 14.43).

¹⁰⁶ Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 20.01.2021 № Ф07-15260/2020 по делу № А21-3683/2020 // СПС «КонсультантПлюс», 2023.

Как было отмечено в первой главе, одной из «родовых» проблем технического регулирования является наличие избыточных и противоречивых требований, установленных в государственных и отраслевых стандартах, многочисленных ведомственных нормативных правилах и нормативно-технических документах, которые продолжают действовать, продаваться и проверяться¹⁰⁷. В частности, несмотря на принцип о недопустимости установления обязательных требований, исключающих возможность исполнить другие обязательные требования, все еще регулярно возникают ситуации взаимоисключающих требований к продукции или связанным с ней процессам, более того, с учетом объективного пересечения сфер деятельности различных технических регламентов, они представляются объективно неизбежными. В.В. Летуновский и А.А. Агеев указывают на «огромное количество примеров из судебной практики, когда производитель добросовестно разрабатывает техническую документацию на выпускаемую продукцию в соответствии с требованиями технического регламента, однако надзорные органы, а вслед за ними и суд, полагают, что в данном случае должен быть применен другой нормативно-технический документ, а стало быть, производитель нарушил обязательные требования к выпускаемой продукции»¹⁰⁸. Для решения этой проблемы, на наш взгляд, могут быть предложены два подхода:

1) закрепление правового способа разрешения коллизий в сфере технического регулирования. Для этого может быть установлена дополнительная иерархия нормативных актов, содержащих обязательные требования и (или) закреплён приоритет более поздних требований над более ранними. Однако последствия такого сугубо формального подхода для

¹⁰⁷ Кукса Т.Л. Направления дальнейшего технического регулирования и государственного контроля исполнения обязательных требований по безопасности продукции и процессов // Вопросы государственного и муниципального управления. 2010. № 2. С. 44.

¹⁰⁸ Летуновский В.В., Агеев А.А. Некоторые проблемы реализации мероприятий "регуляторной гильотины" // Административное право и процесс. 2021. № 1. С. 34 - 42.

обеспечения безопасности во всех сферах деятельности с учетом их специфики, достаточно сложно предопределить;

2) дополнение принципа недопустимости установления взаимоисключающих требований административно-правовым принципом *недопустимости привлечения к ответственности за неисполнение обязательных требований, если оно обусловлено исполнением иных обязательных требований*, исключающих возможность исполнения данных требований. Минусом указанного подхода является высокая степень усмотрения лица, обязанного соблюдать соответствующие требования, причем, при выборе из взаимоисключающих вариантов он может руководствоваться не столько минимизацией рисков, сколько личной выгодой. Тем не менее, представляется, что преимущества от стимулирования соответствующей экономической деятельности за счет повышения предсказуемости и снижения административных издержек должны перевесить соответствующие риски.

На практике, на наш взгляд, суды и административные органы должны в качестве основания освобождения от ответственности рассматривать совокупность следующих обстоятельств:

а) нарушенные обязательные требования вступают в противоречие с иными обязательными требованиями, имеющими равную юридическую силу;

б) обязательные требования, которым производитель (исполнитель, продавец) отдал приоритет, оказывают равное или большее воздействие на угрозы безопасности в направлении минимизации рисков;

в) отказ лица от производства (импорта, продажи и т.д.) продукции при невозможности выполнить все обязательные требования не оказывает значительного влияния на состояние безопасности и является экономически целесообразным.

Субъект правонарушения специальный – лицо, ответственное за соблюдение обязательных требований, а именно: исполнитель, изготовитель, продавец соответствующей продукции (в качестве которых могут выступать

как юридические лица, так и индивидуальные предприниматели, а также физические лица, являющиеся гражданами Российской Федерации), их должностные лица.

При этом субъектом ответственности является лицо, обязанное соблюдать требования технических регламентов, а также нормативных актов и документов переходного периода соответствующей осуществляемой им деятельности. Так, управлением Роспотребнадзора по Тюменской области было вынесено постановление от 09.08.2016 № 1073 по делу об административном правонарушении, в соответствии с которым был привлечен к административной ответственности центр «Алые паруса», использовавший при организации услуги по питанию детей продукт (масло), не соответствующий обязательным требованиям. Суд первой инстанции отменил указанное постановление на том основании, что несоответствие продукции требованиям технических регламентов «заключается в микробиологических показателях, то есть фактически допущено на стадии технологического процесса при изготовлении масла, ответственность за соблюдение которого несет изготовитель»¹⁰⁹. Суды апелляционной и кассационной инстанции поддержали данное решение.

В то же время существует судебная практика, когда ответственность в цепочке «изготовитель-продавец» при реализации некачественного товара возлагается на продавца. Так, в решении суда, поддержанном в апелляционной инстанции, привлечение продавца к административной ответственности по ст. 14.43 было обосновано тем, что «права и интересы потребителей могут быть обеспечены при условиях контроля качества продукции на всех этапах ее оборота, а именно изготовление, хранение, перевозка и дальнейшая реализация, а из обстоятельств дела следует, что юридическим лицом не были приняты исчерпывающие меры для соблюдения обязательных требований

¹⁰⁹ См.: Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 07.09.2017 № 304-АД17-7163 по делу № А70-11801/2016 // СПС «КонсультантПлюс», 2023.

закона и предупреждения правонарушения, иное обществом не доказано»¹¹⁰. Следует согласиться с Н. А. Корсаковым, что правоприменитель «должен изучать реальные факты и специфику совершенного административного правонарушения в тех случаях, когда продавец не является изготовителем... цепочка от изготовления до фактической продажи товара может состоять из множества звеньев, что в итоге приводит к отсутствию вины продавца»¹¹¹. Это, конечно, не касается ситуации, когда продавец знал или заведомо должен был знать о нарушении обязательных требований технических регламентов (например, об отсутствии сертификата в случае, когда товар подлежит обязательной сертификации).

С субъективной стороны правонарушение может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности.

При квалификации деяния по ч. 2 ст. 14.43, а именно как деликта создания опасности (т.е. когда нарушения требований технических регламентов создают угрозу причинения вреда) В. Нерсесян презюмирует неосторожную форму вины, которую в принципе относит к отличительным особенностям таких деликтов: «угроза наступления последствий возникает в результате совершения деликта, но не является целью правонарушения»¹¹². Здесь необходимо возразить, что умысел при совершении рассматриваемого правонарушения направлен не на причинение вреда или создание такой угрозы, а именно на неисполнение обязательных требований (например, в целях экономии). Если обстоятельства дела позволяют установить, что, пренебрегая такими требованиями, нарушитель заведомо рассчитывал, например, на причинение вреда жизни или здоровью человека, такое деяние будет квалифицироваться уже по уголовным статьям.

¹¹⁰ Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 07.10.2016 № 17АП-12679/2016-АК по делу № А60-29578/2016 // СПС «КонсультантПлюс», 2023.

¹¹¹ Корсаков Н.А. Некоторые проблемы привлечения лиц к административной ответственности за реализацию некачественных товаров // Законы России: опыт, анализ, практика. 2019. № 12. С. 59 - 61.

¹¹² Нерсесян В. Проблемы уголовной ответственности за неосторожные преступления в составах «поставления в опасность» // Уголовное право. 2000. № 4. С. 21.

Помимо общей нормы, предусмотренной статьей 14.43, законодательство об административных правонарушениях предусматривает специальные составы, связанные с нарушением требований технических регламентов (и приравненных к ним иных обязательных требований) в отдельных сферах деятельности. В частности, это относится к требованиям пожарной безопасности (ст. 20.4), требованиям законодательства о донорстве крови (ст. 6.31), требованиям в области строительства (ст. 9.4), правилам производства и оборота подкарантинной продукции (ст. 10.3), ветеринарно-санитарным правилам (ст. 10.6), требованиям к установке и (или) эксплуатации рекламной конструкции (ст. 14.37) и ряду других. При этом санкции за нарушение специальных норм, как правило, ниже общей нормы, что может быть связано с их более ранним закреплением в КоАП РФ.

В частности, нарушение правил производства, заготовки, перевозки, хранения, переработки, использования и реализации подкарантинной продукции (подкарантинного материала, подкарантинного груза) предусматривает существенно меньшие суммы штрафов – на два порядка. Последние изменения в статью 10.3 вносились Федеральным законом от 22.06.2007 № 116-ФЗ и она не была приведена в соответствие с более поздними изменениями законодательства о техническом регулировании. Таким образом, если продукция попадает под карантин, это автоматически влечет значительное уменьшение санкций для граждан и должностных лиц за те же самые нарушения при ее производстве и обороте, хотя данный признак, напротив, повышает уровень угрозы. Согласно ч. 29 ст. 2 Федерального закона от 21.07.2014 № 206-ФЗ «О карантине растений», к подкарантинной продукции относятся, в том числе, растения, упаковка, почва, организмы и материалы, которые могут быть носителями карантинных объектов и (или) способствовать их распространению и в отношении которых необходимо принятие карантинных фитосанитарных мер. Следует отметить, что, поскольку нарушение таких мер по определению создает угрозу здоровью растений, то совершенно логично, что в ст. 10.3 КоАП РФ предусматривается

единый (формальный) состав правонарушения, за который по усмотрению правоприменителя для индивидуальных предпринимателей и юридических лиц может быть назначено наказание в виде административного приостановления деятельности. В то же время представляется неоправданным уменьшенный размер штрафов и отсутствие наказания в виде конфискации предмета правонарушения. Как верно отмечает Е.Л. Минина, фитосанитарная безопасность тесно связана с экологической и промышленной безопасностью и нуждается в актуализации и системном обновлении правового регулирования¹¹³. В связи с этим считаем необходимым изложить ст. 10.3 в следующей редакции:

Нарушение правил производства, заготовки, перевозки, хранения, переработки, использования и реализации подкарантинной продукции (подкарантинного материала, подкарантинного груза) -

влечет наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч до четырех тысяч рублей с конфискацией предметов административного правонарушения либо без таковой; на должностных лиц - от двадцати тысяч до тридцати тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от тридцати тысяч до сорока тысяч рублей с конфискацией предметов административного правонарушения либо без таковой или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток с конфискацией предметов административного правонарушения либо без таковой; на юридических лиц - от трехсот тысяч до шестисот тысяч рублей с конфискацией предметов административного правонарушения либо без таковой или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток с конфискацией предметов административного правонарушения либо без таковой.

¹¹³ Минина Е. Л. Тенденции развития законодательства об отраслях сельского хозяйства // Журнал российского права. 2023. № 10. С. 68 - 81.

Отметим, что ст. 9.4 КоАП РФ, предусматривающая административную ответственность за нарушение требований технических регламентов, проектной документации и других обязательных требований к зданиям и сооружениям при проектировании, строительстве, реконструкции или капитальном ремонте объектов капитального строительства, имеет общую структуру со ст. 14.43 и близкий размер санкций за тем исключением, что конфискация предмета правонарушения (для сферы строительства таковыми являются прежде всего материалы, оборудование, постройки) не предусматривается. В то же время правонарушения, связанные с нарушением требований пожарной безопасности (ст. 20.4), имеют более разветвленную структуру составов. В частности, ч. 2 указанной статьи устанавливает ответственность за нарушение требований пожарной безопасности в условиях особого противопожарного режима, а ч. 6.1. – за нарушение требований пожарной безопасности, повлекшее возникновение пожара и причинение тяжкого вреда здоровью человека или смерть человека.

Говоря о соотношении 14.43 и других рассматриваемых норм важно оговориться, что они лишь частично соотносятся как общая и специальные, поскольку, к примеру, требования пожарной безопасности закрепляются не только в техрегламентах, но и в федеральных законах, иных нормативных правовых актах Российской Федерации¹¹⁴. В рамках настоящего исследования нас интересуют обязательные требования, относящиеся к сфере технического регулирования. Однако при конструировании законодательства об административной ответственности отделять их от иных требований, искусственно разделяя составы правонарушений, не является целесообразным, что влияет на особенности взаимного соотношения данных составов. Кроме этого некоторые специальные составы отличаются по

¹¹⁴С одной стороны, можно привести в качестве примера Постановление Правительства РФ от 16.09.2020 № 1479 «Об утверждении Правил противопожарного режима в Российской Федерации», с другой – Технический регламент ЕАЭС «О требованиях к средствам обеспечения пожарной безопасности и пожаротушения» (утв. Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 23.06.2017 № 40).

объективной стороне: например, как отмечает Г. И. Калинин, «в ст. 10.8 упущены вопросы ответственности за производство, перевозку (кроме перевозки без ветеринарных сопроводительных документов) и утилизацию продуктов животноводства, а также за производство и оборот продукции, не относящейся к животноводческой»¹¹⁵, следовательно, в данных случаях может применяться ст. 14.43 КоАП РФ.

Для корректной квалификации деяния, связанного с нарушениями требований технических регламентов и приравненных к ним обязательных требований, важно их разграничение как с иными составами административных правонарушений, так и с близкими составами уголовных преступлений.

В то время как некоторые рассмотренные выше составы прямо выведены из-под действия статьи 14.43, остается целый ряд административных правонарушений, связанных с несоблюдением тех или иных обязательных требований, которые конкурируют с рассматриваемой нормой. В частности, ст. 12.34 предусматривает ответственность за несоблюдение требований по обеспечению безопасности дорожного движения при строительстве, реконструкции, ремонте и содержании дорог, железнодорожных переездов или других дорожных сооружений, ст. 9.2 – за нарушение требований к обеспечению безопасности при проектировании, строительстве, капитальном ремонте, эксплуатации, реконструкции, консервации и ликвидации гидротехнических сооружений (отметим также ст. 9.3, 9.16 и др.). В Определении СКЭС ВС РФ от 14.06.2018 № 308-АД17-22921 прямо указывается, что несоблюдение требований технического регламента Таможенного союза при выполнении подрядчиком работ по содержанию сети автомобильных дорог по государственному контракту должно квалифицироваться как правонарушение, предусмотренное ч. 1 ст. 14.43 и ст.

¹¹⁵ Калинин Г.И. Государственный ветеринарный надзор за соблюдением требований Технического регламента «О безопасности пищевой продукции» // Административное право и процесс. 2015. № 3. С. 49 - 51.

12.34 КоАП РФ. Следует согласиться с Г. Г. Ячменевым, что такая возможность квалификации одного и того же действия по нескольким статьям Особенной части КоАП РФ может привести к нарушению принципа *non bis in idem* в случае возбуждения дел различными административными органами и свидетельствует о нарушении принципа правовой определенности как требования качества закона¹¹⁶.

Примечательной является позиция, отраженная в Определении Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 16.11.2020 № 309-ЭС20-1600 по делу № А50-17627/2019¹¹⁷. Рассматривая разграничение составов, предусмотренных статьями 9.2 и ч. 1 ст. 14.43, коллегия отвергла позицию нижестоящих судов о том, что статья 9.2 является специальной нормой по отношению к статье 14.43, мотивировав это тем, что объектом правонарушения в статье 14.43 выступает несоблюдение требований технических регламентов, а статья 9.2 «имеет иной объект правонарушений – нарушение требований к обеспечению безопасности гидротехнических сооружений, установленных законодательством Российской Федерации, что не является разновидностью нарушения законодательства о техническом регулировании».

Мы не согласны с приведенной аргументацией, поскольку, в соответствии с обоснованной нами позицией оба правонарушения имеют общий основной объект – безопасность граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества, окружающей среды, животных и растений. Однако возникшая дискуссия свидетельствует о нарушении принципа правовой определенности, которое может быть устранено прямым указанием на все исключения в диспозиции ст. 14.43. Отметим, что некоторую работу в этом направлении провели авторы

¹¹⁶ Ячменев Г.Г. Некоторые вопросы применения общих положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в практике Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации (2019 - 2021 годы) // Арбитражные споры. 2022. № 2. С. 62 - 146.

¹¹⁷ СПС «КонсультантПлюс».

Проекта нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, подготовленного в 2020 году. В частности, из-под действия общей нормы в проекте выведены такие составы как нарушение законодательства об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности, нарушение правил или норм эксплуатации тракторов, самоходных, дорожно-строительных и иных машин и оборудования, нарушение требований к организации питания населения¹¹⁸. При этом, остался не отграниченным ряд составов (включая рассмотренное выше нарушение требований к обеспечению безопасности гидротехнических сооружений).

В связи с вышесказанным представляется необходимым внесение системных изменений в КоАП в части разграничения составов правонарушений, связанных с нарушениями требований технических регламентов в различных сферах. Перечень исключений, предусмотренных ч. 1 ст. 14.43 КоАП РФ необходимо дополнить указаниями на статьи 6.3, 6.4, 6.6, 6.7, 7.23, 9.2, 9.3, 9.16, 12.34¹¹⁹.

Ключевая проблема, которая встает перед законодателем при осуществлении такой систематизации, заключается в том, что сфера технического регулирования развивается независимо от правового регулирования. Это развитие обусловлено, во-первых, технологическим прогрессом, во-вторых, эволюцией понимания безопасности в той или иной технологической сфере (включая спецификацию и оценку старых и новых угроз), а в-третьих, процессами распространения, формализации и признания обязательности новых требований. Законодателю необходимо знать о появлении новых технологических регламентов для того, чтобы оценивать их

¹¹⁸ Проект Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/05-20/00102447) // СПС «КонсультантПлюс».

¹¹⁹ Практически для всех выделенных нами статей существует практика оспаривания ошибочной квалификации административного правонарушения по более общей статье 14.43. См., например: Осипова З. Административная ответственность за нарушение нормативов обеспечения населения коммунальными услугами // Жилищное право. 2017. № 11. С. 35 – 42; Калинина Л. Е. Административно-деликтные правоотношения при применении статьи 14.43 КоАП РФ // Право и экономика. 2014. № 2. С. 54 - 59.

влияние на практику административно-деликтного правоприменения. Так, с 1 июля 2024 года в силу вступает технический регламент Евразийского экономического союза «О безопасности алкогольной продукции»¹²⁰, что повлечет конкуренцию составов, установленных в ст. 14.17 и ст. 14.43.

Исходя из этого мы предлагаем к рассмотрению следующий доктринальный принцип: *в сфере технического регулирования общая норма об ответственности за нарушение требований (ст. 14.43 КоАП РФ) применяется субсидиарно по отношению к специальным составам, предусматривающим ответственность за нарушение аналогичных требований применительно к отдельным видам продукции или сферам деятельности.* Данный принцип целесообразно закрепить законодательно в виде следующего примечания к ст. 14.43 КоАП РФ: *«Привлечение к административной ответственности по настоящей статье допускается только в случае, если деяние, выразившееся в нарушении требований технических регламентов или подлежащих применению обязательных требований, не образует состава административного правонарушения, предусмотренного специальной нормой настоящего Кодекса в отношении соответствующего вида продукции (работ, услуг) или сферы деятельности».*

Как правило, в указанных обстоятельствах суды, руководствуясь частями 2 и 6 ст. 4.4 КоАП РФ, назначают административное наказание только по одной статье, но выбирают из них ту, которая предусматривает наибольший размер административного наказания. Однако, специальная статья, в зависимости от характера правонарушения, может предусматривать как увеличенные, так и уменьшенные санкции по сравнению с общей статьей, поэтому принцип, требующий применения специальной статьи, имеет практическое значение. Кроме того, точное определение статьи, по которой

¹²⁰ Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 05.12.2018 № 98 (ред. от 12.12.2023) «О техническом регламенте Евразийского экономического союза «О безопасности алкогольной продукции» // Официальный сайт Евразийского экономического союза <http://www.eaeunion.org/>, 10.12.2018.

лицо должно привлекаться к административной ответственности, важно для корректного установления повторности совершенного правонарушения.

Предложенный принцип может быть включен в виде примечания в ст. 14.43 КоАП РФ. В случае, если лицо уже было привлечено к ответственности по общей статье, следует придерживаться позицию, которую совершенно верно озвучивает С. В. Щепалов: «производство по делу должно прекращаться по п. 7 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ при наличии вступившего в законную силу постановления, которым лицо привлечено к административной ответственности независимо от квалификации деяния, если оба дела вытекают из идентичных обстоятельств, или обстоятельств, которые в значительной степени являются теми же»¹²¹.

Важным является также разграничение рассматриваемого состава с составом преступления, предусмотренным ст. 238 УК РФ: производство, хранение или перевозка в целях сбыта либо сбыт товаров и продукции, выполнение работ или оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности жизни или здоровья потребителей – в случаях, когда соответствующие требования безопасности закрепляются в технических регламентах или приравненных к ним иных нормативных документах.

Квалифицирующим признаком уголовного преступления является целевая направленность требований на обеспечение безопасности жизни или здоровья потребителей, в то время как предмет административного правонарушения значительно шире. Кроме того, необходимым условием наступления уголовной ответственности за производство, хранение, перевозку товаров, продукции, не отвечающих требованиям безопасности, является совершение этих деяний в целях сбыта. При этом, случаи, когда нарушение требований технических регламентов, совершенное при сбыте или в целях сбыта продукции, причинило вред жизни или здоровью человека, либо создало угрозу причинения такого вреда, попадают под диспозицию ч. 2 ст. 14.43

¹²¹ См.: Щепалов С. В. Искусственная множественность административных правонарушений // Российская юстиция. 2017. № 5. С. 41.

КоАП РФ. При разграничении составов суды зачастую опираются на оценку опасности (уровня угрозы). Н. Ю. Скрипниченко, в частности, критикует правоприменителей за то, что они «зачастую необоснованно исходят из презумпции опасности товаров (работ, услуг)»¹²². В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 25.06.2019 № 18 указывается, что товары, продукция, работа, услуги должны представлять реальную опасность причинения тяжкого вреда здоровью или смерти человека¹²³. Однако, если такой вред фактически был нанесен, это само по себе свидетельствует о наличии объективной опасности и попадает под диспозицию ст. 238 УК РФ. Существует два подхода к разрешению коллизии. С одной стороны, можно рассматривать ч.2 ст. 14.43 как более общую норму по отношению к ст. 238 УК РФ. Отсюда следует, что по ч. 2 ст. 14.43 должны квалифицироваться нарушения требований техрегламентов, причинившие вред жизни или здоровью человека (или если доказана угроза причинения такого вреда вследствие совершенных нарушений) только если они осуществлялись без цели сбыта товаров (продукции). Хотя такой подход представляется логически корректным, нам более близка другая позиция, озвученная Л. М. Прокументовым и А. В. Архиповым, что поскольку буквальное толкование ст. 238 УК РФ не позволяет на практике четко определить круг деяний, попадающих под ее действие, необходимо следовать общему принципу, основанному на ч. 3 ст. 49 Конституции РФ, согласно которому сомнения в квалификации должны толковаться в пользу лица, привлекаемого к ответственности, следовательно, ч. 2 ст. 14.43 КоАП РФ имеет приоритет¹²⁴.

На наш взгляд, значительно более зрелый подход принят в законодательстве Республики Беларусь. Согласно ст. 337 Уголовного Кодекса

¹²² Скрипниченко Н.Ю. Разъяснения Пленума Верховного Суда РФ по делам о преступлениях, предусмотренных ст. 238 УК РФ // Уголовное право. 2020. № 1. С. 74 - 79.

¹²³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.06.2019 № 18. «О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьей 238 Уголовного кодекса Российской Федерации» // Российская газета, № 142, 03.07.2019.

¹²⁴ Прокументов Л.М., Архипов А.В. Проблемы применения ст. 238 УК РФ // Российская юстиция. 2018. № 4. С. 17 - 19.

Республики Беларусь за выпуск на товарный рынок либо реализация потребителям недоброкачественной продукции, заведомо способной повлечь заболевания или отравления людей, или заведомо загрязненной радионуклидами сверх допустимых уровней предусматривается уголовная ответственность «при условии совершения указанных деяний в течение года после наложения административного взыскания за такие же нарушения»¹²⁵. Прежде всего, следует отметить, что по уровню риска (степени угрозы безопасности) наибольшую общественную опасность представляют два деяния: создание (производство) небезопасной продукции и ввод ее в публичный оборот (реализация, выпуск на товарный рынок). Опасность, связанная с хранением и перевозкой такой продукции, носит производный характер. Именно эти деяния действительно заслуживают криминализации, причем, выбор признака повторности в качестве квалифицирующего можно считать, в принципе, обоснованным¹²⁶. Кроме этого, в диспозиции рассматриваемой уголовной статьи четко определены критерии опасности продукции, а также умышленная форма вины. По сравнению с российским законодательством такой подход существенно сужает сферу уголовной ответственности, но при этом практически устраняет неопределенность в правоприменении.

Меры обеспечения безопасности продукции должны приниматься, как на этапах производства и сбыта, так и на этапе ее оборота. В соответствии со ст. 38 Закона о техническом регулировании изготовитель или продавец продукции, которому стало известно о ее несоответствии требованиям технических регламентов (иным приравненным к ним обязательным требованиям), обязан провести проверку достоверности этих сведений в

¹²⁵ Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. № 275-3 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk9900275>

¹²⁶ Хотя и однократное совершение деяния, попадающего под диспозицию данной статьи, на наш взгляд, обладает свойством общественной опасности с учетом указанных в статье свойств небезопасной продукции.

течение десяти дней с момента их получения (ч. 1). В случае если информация подтверждается, на изготовителя (продавца) продукции возлагается обязанность принятия мер по предотвращению вреда независимо от того, допущено ли нарушение требований им самим по неосторожности или по вине другого лица. Эти меры включают:

– разработку программы мероприятий по предотвращению причинения вреда (включающую оповещение приобретателей продукции и устранение ее недостатков за свой счет) и согласование ее с уполномоченным государственным органом (ч. 2 ст. 38);

– приостановку производства и реализации продукции, если угроза причинения вреда не может быть устранена путем проведения таких мероприятий, ее отзыв и возмещение убытков приобретателям (ч. 3 ст. 38).

Федеральным законом от 18.07.2017 № 175-ФЗ в КоАП РФ введена статья 14.46.2, устанавливающая ответственность за непринятие мер по предотвращению вреда при обращении продукции, не соответствующей требованиям технических регламентов. Ответственность за непроведение проверки достоверности полученной информации о несоответствии наступает по ч. 2 указанной статьи. Ч. 3 ст. 14.46.2 предусматривает ответственность за невыполнение мероприятий по предотвращению причинения вреда. Невыполнение обязанности по приостановке производства и реализации продукции квалифицируется по ст. 4, а повторное совершение такого правонарушения – по ст. 5, предусматривающей значительно увеличенные суммы штрафов, конфискацию предметов правонарушения и возможность административного приостановления деятельности. Субъектами указанных административных правонарушений выступают индивидуальные предприниматели и юридические лица, которые являются изготовителями или продавцами продукции.

Как совершенно справедливо отметил суд апелляционной инстанции, объективная сторона правонарушения, предусмотренного ч. 2 ст. 14.46.2 заключается в бездействии, связанном с невыполнением изготовителем

обязанности по проведению проверки достоверности полученной информации о несоответствии продукции обязательным требованиям¹²⁷. В судебной практике имеются прецеденты, когда лицо привлекалось к ответственности за непроведение проверки без достаточных на то оснований. Так, суд счел несостоятельной позицию предприятия, что электрическая энергия, передаваемая им конечным потребителям, соответствует требованиям ГОСТ, поскольку у них имеется сертификат соответствия продукции, следовательно, необходимость в проведении проверки достоверности информации о несоответствии отсутствует¹²⁸. При этом порядок проверки достоверности информации нормативно не урегулирован и представляется довольно сложным установить такой порядок даже на уровне технических регламентов. По этой причине могут возникнуть затруднения с квалификацией действий, которые заключаются в формальном проведении проверки и умышленной или неумышленной выдачи ложного заключения об отсутствии нарушений обязательных требований. Хотя материалы проверки должны быть представлены по требованию уполномоченного органа, который вправе сделать свое заключение и запросить повторную проверку, это может повлечь лишь бесконечную формальную переписку с недобросовестным продавцом (производителем) продукции. По этой причине ч. 2 статьи 14.46.2 предлагается дополнить словами «или вынесение заведомо ложного заключения об отсутствии нарушений по результатам такой проверки» после слов «требованиям к продукции». В то же время, если провести полноценную проверку достоверности информации либо исполнить мероприятия, предусмотренные программой мероприятий по причинению вреда невозможно в силу объективных причин, в частности, вследствие санкций, ограничивающих доступ к необходимой информации и/или технологиям,

¹²⁷ Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 05.07.2023 № 04АП-2864/2023 по делу № А19-698/2023 // СПС «КонсультантПлюс», 2023.

¹²⁸ См.: Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 02.11.2023 по делу № А33-21/2023. // СПС «КонсультантПлюс», 2023.

продавец, по нашему мнению, должен освобождаться от ответственности по ч. 2. и ч. 3 рассматриваемой статьи.

Также следует отметить, что проведение проверки информации о несоответствии реализуемой продукции требованиям к объектам технического регулирования и своевременное принятие мер по предотвращению вреда не освобождает от ответственности по ст. 14.43, хотя, по нашему мнению, является безусловным смягчающим фактором, обуславливающим применение наказания ниже минимальной планки (подробнее мы рассмотрим этот вопрос в третьей части работы).

2.2. Нарушение требований, связанных с подтверждением соответствия

В случаях, установленных техническими регламентами (или приравненными к ним нормативными актами и документами) продукция, выпускаемая в обращение на территории Российской Федерации, подлежит обязательному подтверждению соответствия установленным ими требованиям.

Подтверждение соответствия является одной из обеспечительных мер безопасности продукции и относится к мерам второго уровня, которые устанавливаются не сами требования безопасности, а дополнительные гарантии того, что эти требования будут исполнены должным образом. В соответствии с ч. 2 ст. 23 Закона о техническом регулировании формы и схемы обязательного подтверждения соответствия закрепляются непосредственно в технических регламентах с учетом степени риска недостижения их целей.

Подтверждение соответствия может осуществляться в формах декларирования соответствия или обязательной сертификации, при этом декларация о соответствии и сертификат соответствия имеют равную юридическую силу и размещаются в едином реестре¹²⁹. Декларирование

¹²⁹ Постановление Правительства РФ от 18.11.2020 № 1856 «О порядке формирования и ведения реестра выданных сертификатов соответствия и зарегистрированных деклараций о соответствии» // Собрание законодательства РФ, 23.11.2020, № 47, ст. 7555.

соответствия осуществляется изготовителем или продавцом на основе доказательств, которые могут быть получены как самостоятельно, так и с участием органа по сертификации или аккредитованной испытательной лаборатории. Сертификацию осуществляется только органом по сертификации, действующим на основании лицензии. Для отдельных видов продукции сертификация является обязательной. Единый перечень такой продукции (вместе с единым перечнем продукции, подлежащей декларированию соответствия) устанавливается Правительством РФ¹³⁰.

Отношения в области подтверждения соответствия имеют двоякую природу. С одной стороны, они выполняют контрольную функцию, так как обеспечивают проверку соблюдения обязательных требований. С другой стороны, они служат для информирования конечного потребителя, предоставляя ему сведения о качестве и безопасности продукции (товара, работ, услуг) и позволяя принять обоснованное решение. При этом одной из негативных тенденций межгосударственного характера, которые по заключению А. В. Калмыковой, позволяет констатировать анализ правоприменительной практики, является «отсутствие механизмов обеспечения достоверности процедур оценки соответствия»¹³¹.

Статья 14.44 КоАП РФ устанавливает ответственность за недостоверное декларирование соответствия продукции. *Объектом* административного правонарушения являются отношения в области обеспечения безопасности граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества, окружающей среды, животных и растений, а также иные общественные отношения, для обеспечения которых принимаются

¹³⁰ Постановление Правительства РФ от 23.12.2021 № 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. № 2467 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 03.01.2022, № 1 (Часть I), ст. 136.

¹³¹ Калмыкова А. В. Техническое регулирование в современных условиях: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Калмыкова, Анастасия Валентиновна. М., 2020. С. 123.

обязательные требования. Дополнительным объектом являются отношения в области подтверждения соответствия.

Объективная сторона правонарушения, предусмотренного ч. 1 ст. 14.44 КоАП РФ, заключается в оформлении заявителем декларации соответствия, содержащей недостоверную информацию о характеристиках продукции, результатах ее испытаний или иную информацию, предусмотренную схемой декларирования или иными положениями технических регламентов.

Административные правонарушения, связанные с предоставлением информации, образуют родовую группу составов, наиболее характерным представителем которых является состав административного правонарушения, предусмотренного статьей 19.7 – непредоставление информации, необходимой для исполнения функций государственного и муниципального контроля. Нарушение обязанности по предоставлению информации может заключаться как в предоставлении заведомо ложной информации, так и непредоставлении информации, предоставлении информации с нарушением установленных сроков и предоставлении неполной информации¹³². Исходя из специфики декларирования соответствия, непредоставление информации (предоставление ее с нарушением сроков) приводит к тому, что декларация соответствия не будет оформлена (не будет оформлена в желаемые сроки), но поскольку сертификация или декларирование соответствие продукции является не обязанностью, а правом лица¹³³, это вполне обоснованно не является административным правонарушением. В то же время предоставление неполной информации (например, умолчание о результатах некоторых испытаний или непроведение

¹³² См.: Амелин Р. В., Колоколов А. В., Колоколова М. Д., Липатов Э. Г., Свечникова И. В., Чаннов С. Е., Чистякова Л. В. Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть первая / под общ. ред. Л. В. Чистяковой. – М.: ИД «ГроссМедиа»: РОСБУХ, 2019.

¹³³ Обязательность сертификации означает необходимость ее проведения для последующей реализации продукции, но поскольку сама реализация является правом, а не обязанностью, изготовитель (продавец) вправе принимать решение, в какие сроки проводить сертификацию или декларирование соответствия и проводить ли вообще.

таких испытаний) может привести к оформлению декларации соответствия, вводящей потребителя в заблуждение относительно качества продукции. Однако суды нередко трактуют формулировку «недостоверное декларирование» в узком смысле как предоставление заведомо ложной информации. Так, Вологодский областной суд в своем решении о прекращении производства по делу об административном правонарушении указал, что в качестве оснований для выводов о недостоверности декларирования Управление Роспотребнадзора по Вологодской области ссылается на отсутствие исследований на гигиенические и микробиологические показатели, пестициды, радионуклиды, токсичные элементы. Однако по мнению суда отсутствие указанных исследований не свидетельствует о недостоверности вышеуказанных деклараций¹³⁴.

Данная позиция является дискуссионной, поскольку неполная информация является частным случаем недостоверной информации¹³⁵. При этом полнота и достаточность по мнению некоторых исследователей являются оценочными качествами: «она не может быть одинакова, например, в случае сообщения об угрозе террористического акта и в случае сообщения о расходах государственного служащего»¹³⁶. С одной стороны, основным нормативным документом, определяющим критерии полноты информации, является схема декларирования. Например, схема декларирования 1д технического регламента Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции» включает такие процедуры как формирование и анализ технической документации, осуществление производственного контроля, проведение испытаний образцов продукции. Соответственно, декларация о соответствии

¹³⁴ См.: Решение Вологодского областного суда от 20.12.2016 № 7-1023/2016 // СПС «КонсультантПлюс», 2024.

¹³⁵ См.: Доронькин Р. В. Понятие неполноты и недостоверности сведений в составе объективной стороны правонарушений // *International journal of professional science*. 2022. № 9. С. 7-8.

¹³⁶ Терещенко Л.К., Цирин А.М. Достаточность информации как основание проверки соблюдения антикоррупционных требований // *Журнал российского права*. 2015. № 6. С. 119.

должна включать заявление заявителя о безопасности пищевой продукции при ее использовании в соответствии с назначением, сведения о проведенных исследованиях (испытаниях) и измерениях, а также документах, послуживших основанием для подтверждения ее соответствия требованиям указанного технического регламента или технического регламента Таможенного союза на отдельные виды пищевой продукции¹³⁷. Отсутствие сведений, не предусмотренных схемой декларирования, не свидетельствует о недостоверности или неполноте представленной информации. С другой стороны, если установлено, что заявитель обладал дополнительной информацией, подтверждающей несоответствие продукции требованиям технических регламентов, которая могла быть представлена согласно схеме декларирования, но фактически представлена не была, это, по нашему мнению, должно квалифицироваться как предоставление неполной (недостоверной) информации и охватываться диспозицией рассматриваемого правонарушения.

Если продукция впервые выпускается в обращение на территории России, то административная ответственность за ее недостоверное декларирование наступает по ч. 2 ст. 14.44 КоАП РФ, предусматривающей повышенные суммы штрафов.

Часть 3 ст. 14.44 имеет материальный состав и предусматривает административную ответственность за недостоверное декларирование соответствия, повлекшее причинение вреда повлекшие причинение вреда жизни или здоровью граждан окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений либо создавшие угрозу причинения такого вреда, либо причинение имущественного вреда.

Как отмечалось в разделе 1.3 настоящего диссертационного исследования, определяя факт наличия угрозы, правоприменитель вынужден

¹³⁷ Решение Комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 № 880 (ред. от 25.11.2022) «О принятии технического регламента Таможенного союза "О безопасности пищевой продукции» // Официальный сайт Комиссии Таможенного союза <http://www.tsouz.ru/>, 15.12.2011.

руководствоваться общей логикой, которая практически не связана с обстоятельствами конкретного правонарушения. При этом если в диспозиции ч. 3 ст. 14.33 эту связь еще можно установить, оценивая влияние нарушенных обязательных требований на угрозы безопасности, то в диспозиции рассматриваемой статьи это практически невозможно. В частности, суды первой, апелляционной и кассационной инстанции пришли к выводу, что поскольку в протоколе испытаний, представленном в декларации о соответствии мебельной продукции заказчиком испытаний является ООО «Таргус», а в декларации в качестве заявителя указано ООО «Лавато», «таким образом, нарушен порядок сбора и оформления документов при декларировании, что влечет его недостоверность, создающую угрозу причинения вреда жизни или здоровью граждан»¹³⁸. Очевидно, что, руководствуясь данной логикой, по ч. 3 ст. 14.44 должно квалифицироваться любое недостоверное декларирование соответствия, в том числе совершенное с формальными ошибками¹³⁹. Между тем, говорить о влиянии декларирования соответствия на угрозы безопасности допустимо говорить, на наш взгляд, лишь при наличии прямой связи недостоверной информации с обязательными требованиями, принятыми в целях обеспечения безопасности. Соответственно, мы предлагаем изложить диспозицию части 3 рассматриваемой статьи в следующей редакции:

Действия, предусмотренные частями 1 и 2 настоящей статьи, повлекшие причинение вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений, либо совершенные с целью умышленного сокрытия информации о несоответствии продукции требованиям технических регламентов (или подлежащих применению до дня вступления в силу соответствующих

¹³⁸ Постановление Арбитражного суда Московского округа от 17.11.2022 № Ф05-23779/2022 по делу № А40-41891/2022 // СПС «КонсультантПлюс».

¹³⁹ При этом, как было показано выше, равным образом можно было бы применить ко всем правонарушениям совершенно противоположную логику.

технических регламентов обязательных требований к продукции), направленных на обеспечение безопасности жизни или здоровью граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений¹⁴⁰.

Субъект правонарушения – специальный – заявитель, осуществляющий декларирование соответствия, а также его должностные лица. Согласно ч. 1 ст. 24 Закона о техническом регулировании, заявителем может выступать юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, являющиеся изготовителем или продавцом продукции, при этом круг заявителей устанавливается соответствующим техрегламентом.

Правоприменительная практика идет по пути признания заявителя надлежащим субъектом правонарушения даже в тех случаях, когда недостоверная информация была предоставлена ему иными участниками процесса подтверждения соответствия. Так, при проверке сведений, указанных в декларации, Управление Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Ростовской, Волгоградской и Астраханской областям и Республике Калмыкия установило, что испытательная лаборатория, осуществлявшая испытания зерна, не находится в Едином реестре аккредитованных в национальной системе аккредитации лиц Федеральной службы по аккредитации и неправомерно осуществляет испытания продукции. По мнению суда, занявшего позицию управления, индивидуальный предприниматель, «являясь заявителем декларации, не убедившись в достоверности сведений испытательной лаборатории, не обеспечил надлежащее исполнение требований законодательства Российской Федерации в сфере качества и безопасности зерна, допустив нарушение

¹⁴⁰ Отметим, что нам в принципе представляется довольно маловероятной и крайне редкой ситуация, когда причинение вреда может быть вызвано именно недостоверным декларированием соответствия (а не нарушением обязательных требований, либо выпуском в обращение продукции, не соответствующей таким требованиям что охватывается диспозицией ч. 3 ст. 14.33), однако такое возможно.

порядка декларирования продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия. Подав на регистрацию названную декларацию, предприниматель взял на себя бремя ответственности за несоответствие и недостоверность предоставленных сведений о качестве декларируемого зерна»¹⁴¹. Важно отметить, что, хотя в рассматриваемом случае заявитель действительно имел возможность убедиться в отсутствии сведений об испытательной лаборатории в соответствующем реестре, как правило, он не имеет квалификации, позволяющей проверить результаты испытаний по существу и несет таким образом риск неумышленного предоставления недостоверной информации в декларации соответствия.

Так, согласно материалам дела, рассмотренного Арбитражным судом Тамбовской области, для подтверждения безопасности партии зерна испытательной лабораторией были проведены испытания отобранных образцов, результаты испытаний зафиксированы в протоколе испытаний и отражены в декларации соответствия. В рамках осуществления контрольно-надзорных мероприятий управлением Россельхознадзора было выявлено, что согласно протоколу испытаний, не проводились обязательные исследования, предусмотренные Приложением № 1 «отличительные признаки зерен зерновых, зернобобовых и масличных культур, применяемые при идентификации» к ТР ТС 015/2021, в связи с чем сделан вывод о том, что декларация о соответствии на партию зерна не подтверждает заявленного соответствия партии требованиям безопасности установленным техническим регламентом Таможенного союза и является недостоверной¹⁴². Таким образом, хотя недостоверными являются выводы испытательной лаборатории, ответственность за их включение в декларацию соответствия по мнению уполномоченного органа несет заявитель.

¹⁴¹ Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.10.2021 по делу № А12-21695/2021 // СПС «КонсультантПлюс», 2024

¹⁴² Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 27.04.2022 № 19АП-1431/2022 по делу № А64-8587/2021 // СПС «КонсультантПлюс», 2024.

По нашему мнению, суды при рассмотрении материалов дела должны принимать во внимание доказательства, свидетельствующие, что заявитель не знал и не мог знать о недостоверности результатов исследований и испытаний. Ответственность в данном случае несет испытательная лаборатория по ст. 14.48 КоАП РФ.

С субъективной стороны правонарушение может быть совершено как умышленно (когда заявитель знал о недостоверности представляемых им сведений), так и по неосторожности.

В соответствии с ч. 4 ст. 7 Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей», продажа товаров, выполнение работ, оказание услуг, не допускаются без информации об обязательном подтверждении их соответствия требованиям, обеспечивающим безопасность для жизни и здоровья потребителя, окружающей среды, а также предотвращение причинения вреда имуществу потребителя. Согласно ч. 1 ст. 10 названного закона, изготовитель (исполнитель, продавец) обязан своевременно предоставлять потребителю необходимую и достоверную информацию о товарах (работах, услугах), обеспечивающую возможность их правильного выбора. Часть 2 ст. 28 Закона о техническом регулировании устанавливает обязанность заявителя реализовывать продукцию, подлежащую обязательному подтверждению соответствия с указанием в сопроводительной документации сведений о подтверждении соответствия по каждому наименованию товара (номер сертификата или декларации о соответствии, срок его действия, выдавший или зарегистрировавший орган, информация о заявителе и другие сведения, предусмотренные формами соответствующих сопроводительных документов¹⁴³). Нарушение этой обязанности влечет ответственность по статье 14.45 КоАП РФ.

¹⁴³ Например, товарно-транспортной накладной, ярлыками товаров и др. См.: Ячменев Г.Г. Комментарий к Постановлению Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 11.07.2014 № 47 // Арбитражные споры. 2014. № 4. С. 87 - 148.

Объектом правонарушения являются общественные отношения в области обеспечения безопасности. Дополнительным объектом являются отношения в области подтверждения соответствия.

Объективную сторону правонарушения составляет реализация продукции, которая подлежит обязательному подтверждению соответствия, без указания в сопроводительной документации сведений о сертификате соответствия или декларации о соответствии.

При этом, как справедливо отмечает Г. Г. Ячменев, «реализация продукта без самого сертификата соответствия или декларации о соответствии не образует объективную сторону данного административного правонарушения»¹⁴⁴ и может быть квалифицирована лишь по специальным нормам, которые действуют в отношении определенного вида продукции, например, по ст. 13.6 КоАП РФ за использование средств связи без сертификата (ч. 1) или декларации о соответствии (ч. 2). Та же ситуация возникает, если реализация продукция осуществляется вообще без сопроводительной документации¹⁴⁵. Данная ситуация, по нашему мнению, свидетельствует о пробеле в законодательстве. Для его устранения диспозицию ст. 14.45 предлагается изложить в следующей редакции:

Реализация продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия, без сопроводительной документации или без указания в сопроводительной документации сведений о сертификате соответствия или декларации о соответствии.

¹⁴⁴ Ячменев Г.Г. Новеллы законодательства об обороте алкогольной продукции в судебно-арбитражной практике // Арбитражные споры. 2013. № 1. С. 143 - 170.

¹⁴⁵ Например, оборот этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции без сопроводительных документов не допускается в соответствии со ст. 26 Федерального закона от 22.11.1995 № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции». За нарушение особых требований и правил розничной продажи алкогольной и спиртосодержащей продукции предусмотрена ответственность ч. 3 ст. 14.16 КоАП РФ.

Если на продукцию в принципе отсутствует сертификат или декларация о соответствии, это также попадает под объективную сторону указанной статьи (хотя, на наш взгляд, эти составы следовало бы разграничить ввиду существенно различающихся угроз безопасности и, соответственно, общественного вреда). Так, Управление Россельхознадзора по Рязанской и Тамбовской областям привлекло главу крестьянского (фермерского) хозяйства за реализацию товара, не прошедшего оценку соответствия (и соответственно не содержащего в сопроводительной документации сведений о декларации соответствия), по ч. 1 ст. 14.43 и по ст. 14.45. Суды первой и апелляционной инстанций согласились, что в действиях (бездействии) индивидуального предпринимателя усматриваются составы данных правонарушений, однако, руководствуясь частями 2 и 6 ст. 4.4 КоАП РФ, отменили постановление уполномоченного органа о привлечении к ответственности по ст. 14.45. Суд кассационной инстанции не согласился с их выводами в части назначения наказания и постановил, что поскольку наибольший административный штраф предусмотрен статьей 14.45, административное наказание по двум составам правонарушений, вытекающим из одного деяния, должно быть назначено по данной статье¹⁴⁶.

Следует отметить, что взаимосвязь между нарушениями требований в сфере оценки соответствия и нарушениями требований технических регламентов, которая позволила квалифицировать правонарушение в рассмотренном случае по совокупности статей, проистекает из непосредственного указания на обязательность подтверждения соответствия в техрегламентах. Так, согласно ч. 1 ст. 7 технического регламента Таможенного союза «О безопасности зерна», зерно, выпускаемое в обращение на единую таможенную территорию Таможенного союза, поставляемое на пищевые и кормовые цели, подлежит подтверждению соответствия в форме декларирования соответствия, а согласно ч. 2 ст. 3 того же регламента, каждая

¹⁴⁶ Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 20.02.2023 № Ф10-6582/2022 по делу № А64-9965/2021 // СПС «КонсультантПлюс».

партия поставляемого зерна сопровождается документами, которые должны содержать информацию о декларации о соответствии партии зерна требованиям настоящего технического регламента. Таким образом, нарушение указанных требований в области подтверждения соответствия одновременно являются нарушениями требований технического регламента, но фактически наказание будет назначаться по ст. 14.45 в силу технико-юридического правила, предписывающего выбирать норму с более строгим наказанием (подробнее данный вопрос будет рассмотрен в разделе 3.2 настоящего диссертационного исследования).

Субъектом административного правонарушения является заявитель (изготовитель, продавец). С *субъективной стороны* деяние может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности¹⁴⁷. В данном случае следует не согласиться с авторами комментария к КоАП РФ под редакцией Л. В. Чистяковой о том, что данное правонарушение может быть совершено только с умыслом. Продавец, его должностные лица могут невнимательно отнестись к сопроводительной документации и не знать о ее недостатках. Однако, как справедливо указывают суды, если заявителем не представлены доказательства принятия необходимых и достаточных мер, направленных на соблюдение требований действующего законодательства при реализации продукции, это свидетельствует о наличии состава правонарушения, предусмотренного статьей 14.45 КоАП РФ¹⁴⁸.

Для конечного потребителя (на обеспечение безопасности жизни, здоровья и имущества которого преимущественно направлены обязательные требования технических регламентов) при выборе продукции обычно имеет значение не конкретная информация (номер сертификата соответствия и т.д.),

¹⁴⁷ См. Амелин Р. В., Колоколов А. В., Колоколова М. Д., Липатов Э. Г., Свечникова И. В., Чаннов С. Е., Чистякова Л. В. Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть первая / под общ. ред. Л. В. Чистяковой. – М.: ГроссМедиа, 2019.

¹⁴⁸ Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 16.09.2020 № Ф04-3830/2020 по делу № А75-23956/2019 // СПС «КонсультантПлюс», 2024.

а более общее и наглядное свидетельство того, что продукция соответствует требованиям безопасности и прошла необходимые испытания и процедуры. Одним из таких способов информирования конечного потребителя выступает единый знак обращения. Продукция маркируется единым знаком обращения перед ее выпуском в обращение на рынок Евразийского экономического союза для подтверждения того, что она соответствует требованиям всех распространяющихся на данную продукцию технических регламентов ЕАЭС (технических регламентах ТС) и прошла все установленные в них процедуры подтверждения соответствия¹⁴⁹.

Объекты сертификации, сертифицированные в системе добровольной сертификации, могут маркироваться знаком соответствия системы добровольной сертификации, порядок применения которых устанавливается правилами соответствующей системы добровольной сертификации (ст. 22 Закона о техническом регулировании). В качестве примера можно привести российскую систему добровольной сертификации «Листок жизни», основным критерием оценки которой является безопасность товара/услуги для жизни и здоровья человека и окружающей среды на всех этапах своего жизненного цикла¹⁵⁰, российскую систему добровольной сертификации натуральной и органической парфюмерно-косметической продукции, добровольную систему сертификации продукции по качеству (СКК) и др.

Если продукция безосновательно маркируется знаком обращения на рынке, либо знаком соответствия, это образует состав административного правонарушения, предусмотренной статьей 14.46 КоАП РФ. *Объектом правонарушения* также будут являться отношения в области обеспечения безопасности и дополнительно – отношения в области подтверждения

¹⁴⁹ Решение Комиссии Таможенного союза от 15.07.2011 № 711 «О едином знаке обращения продукции на рынке Евразийского экономического союза и порядке его применения» // Официальный сайт Комиссии Таможенного союза <http://www.tsouz.ru/>, 02.08.2011.

¹⁵⁰ Официальный сайт некоммерческой организации «Экологический союз» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://ecounion.ru/sertifikacziya/listok-zhizni/> (дата обращения: 18.01.2024).

соответствия. *Объективную сторону* образует нанесение на экземпляр продукции, ее упаковку или сопроводительную документацию знака обращения продукции на рынке или знака соответствия продукции, если ее соответствие требованиям технических регламентов не подтверждено в установленном порядке.

Субъектом правонарушения является изготовитель продукции. С *субъективной стороны* правонарушение может быть совершено только умышленно, при этом сам факт нанесения такой маркировки свидетельствует о наличии умысла.

Отметим, что КоАП не предусматривает административную ответственность за реализацию такой продукции. Представляется, что это не упущение, а вполне рациональное решение, поскольку продавец, который не осуществлял такую маркировку непосредственно (в частности, занимается перепродажей продукции) зачастую не имеет и не должен иметь возможность установить основания нанесения маркировки. Кроме того, с каждым конкретным товаром, имеющим такую маркировку, уже связано вполне конкретное лицо, подлежащее административной ответственности за нарушение требований, связанных с подтверждением соответствия.

Часть 1 ст. 14.46 имеет формальный состав независимо от последствий совершенного деяния. Если же действия виновного лица привели к причинению вреда жизни или здоровью людей, животных или растений, окружающей среде либо создали угрозу причинения такого вреда или привели к причинению вреда имуществу, административная ответственность наступает по ч. 2 ст. 14.46. При квалификации деяния необходимо учитывать, что вред или угроза вреда должны возникнуть не по причине несоответствия продукции требованиям техрегламентов (это состав ч. 3 ст. 14.43), а по прямой причине введения в заблуждение потребителя – например, при использовании электроприбора в сетях, предназначенных для определенного стандарта, которому он фактически не соответствует, но имеет маркировку. Как верно

отмечает Н. А. Морозова, «теория косвенных причинных связей в административном праве отсутствует»¹⁵¹.

Важно отметить, что составы административных правонарушений, связанные с нарушениями требований в области подтверждения соответствия, рассмотренные в настоящем разделе, не связаны напрямую с нарушением собственно тех обязательных требований, подтверждение соответствия которым должно быть осуществлено в надлежащем порядке. Как ненадлежащая маркировка или отсутствие сведений о сертификате соответствия, так и внесение заведомо ложных сведений в декларацию соответствия могут как сопровождаться нарушением требований технических регламентов, так и осуществляться в отношении продукции, которая полностью соответствует указанным требованиям. Административная ответственность по статьям 14.44 – 14.46 наступает независимо от этого обстоятельства. Хотя суды могут счесть фактическое соответствие продукции обязательным требованиям фактором, свидетельствующим о малозначимости правонарушения, это редко является предметом рассмотрения дела по существу. Если же продукция, в отношении которой допущены нарушения, связанные с подтверждением соответствия, нарушает требования технических регламентов, это также не является отягчающим фактором, а образует самостоятельный состав правонарушения, предусмотренный статьей 14.43 КоАП РФ и иными специальными нормами, рассмотренными в предыдущем разделе.

В частности, срок давности привлечения к административной ответственности по статье 14.44 исчисляется с момента недостоверного декларирования продукции и составляет один год, при этом суды могут принять во внимание, что факт предоставления недостоверных сведений в адрес органа сертификации может иметь место до даты, указанной в

¹⁵¹ Морозова Н.А. Составы создания абстрактной и конкретной опасности в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях // Российский юридический журнал. 2022. № 5. С. 96 - 97.

сертификате¹⁵². По истечении этого срока продавца по реализации продукции с документацией, вводящей потребителя в заблуждение, не образует состава административного правонарушения, если не нарушены требования технических регламентов к продукции и связанным процессам. В данном случае контролирующий орган может только принять меры к досрочному прекращению действия сертификата (декларации) соответствия¹⁵³.

Помимо составов, предусматривающих ответственность заявителя, КоАП РФ содержит два состава административных правонарушений в области подтверждения соответствия, совершаемых особыми субъектами – органами, уполномоченными на проведение работ по сертификации продукции, и испытательными лабораториями. Ст. 14.47 устанавливает ответственность за нарушение правил работ по сертификации, которое может заключаться: а) в выдаче сертификата соответствия с нарушением требований законодательства о техническом регулировании; б) необоснованная выдача, отказ в выдаче, приостановление или прекращение действия сертификата соответствия; в) нарушение установленной формы сертификата или правил ее заполнения.

В соответствии со ст. 14.48, испытательная лаборатория и ее должностные лица могут быть привлечены к административной ответственности за предоставление недостоверных или необъективных результатов исследований, испытаний или измерений продукции, осуществляемых для целей подтверждения либо оценки соответствия. Результаты испытаний (исследований, измерений), согласно правоприменительной практике, расцениваются как недостоверные в том числе если протоколы испытаний оформлены с нарушением требований

¹⁵² См.: Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 23.05.2019 № Ф07-2192/2019 по делу № А56-108533/2018 // СПС «КонсультантПлюс». См. также: Толкунов В.М., Курова И.Н. Об актуальной практике применения статьи 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Информационно-аналитический журнал «Арбитражные споры». 2020. № 4. С. 15 - 28.

¹⁵³ Для некоторых видов продукции срок действия сертификата соответствия составляет один год, в то же время максимальный срок действия сертификата соответствия по техническим регламентам Евразийского экономического союза составляет 5 лет.

документов в области стандартизации, содержащих правила и методы таких испытаний (на которые ссылаются соответствующие технические регламенты)¹⁵⁴, либо проведены не все испытания (исследования, изменения), которые входят в перечень требуемых и при этом включены в область аккредитации испытательной лаборатории¹⁵⁵, либо выданы протоколы испытаний, не входящих в область аккредитации¹⁵⁶.

Следует отметить, что неверные результаты испытаний, выданные испытательной лабораторией, с очевидностью могут иметь каскадные последствия и привести к недостоверному декларированию соответствию, а далее – к выпуску в обращение продукции, не соответствующей обязательным требованиям. Мы считаем, что заявитель и продавец должны нести ответственность по статьям 14.44 и 14.43 в этих случаях лишь если они знали или должны были знать о недостоверности (необъективности) результатов испытаний. А статью 14.48 следует дополнить ч.2 с квалифицированным составом следующего содержания:

Действия, предусмотренные частью 1 данной статьи, повлекшие причинение вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений вследствие введения в заблуждение заказчика испытаний, -

влекут влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пятидесяти тысяч до семидесяти тысяч рублей либо дисквалификацию на срок от одного года до трех лет; на юридических лиц - от семисот тысяч до одного миллиона рублей.

¹⁵⁴ См.: Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 10.12.2020 № Ф10-4734/2020 по делу № А48-511/2020 // СПС «КонсультантПлюс», 2024.

¹⁵⁵ См.: Постановление Арбитражного суда Московского округа от 28.07.2022 № Ф05-17269/2022 по делу № А40-218759/2021 // СПС «КонсультантПлюс», 2024.

¹⁵⁶ См.: Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 07.12.2018 № Ф09-8397/18 по делу № А60-16682/2018 // СПС «КонсультантПлюс», 2024.

2.3. Нарушение требований, связанных с осуществлением государственного контроля (надзора) в сфере технического регулирования

По мнению В. В. Кваниной, «институт технического регулирования включает три подсистемы – технические регламенты, стандартизацию, оценку соответствия – и направлен на защиту публично- и частноправовых интересов», а «достижение данных целей обеспечивается системой правовых средств, к которым относятся в том числе государственный контроль (надзор) органов исполнительной власти за соблюдением требований технических регламентов, а также санкции за нарушение требований законодательства о техническом регулировании»¹⁵⁷. Мы считаем, что названные правовые средства также могут быть рассмотрены как одна из подсистем технического регулирования. Они образуют третий уровень мер безопасности, которые обеспечивают соблюдение субъектами технического регулирования собственно технических и организационных мер.

Государственный контроль (надзор) в сфере технического регулирования является частью института государственного контроля (надзора). Согласно определению Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», принятого в 2020 году (далее – Закон о государственном контроле), под государственным контролем (надзором) понимается деятельность контрольных (надзорных) органов, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований, направленная на достижение общественно значимых результатов, связанных с минимизацией риска причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям, вызванного нарушениями обязательных требований¹⁵⁸. При этом основную массу обязательных требований составляют требования к

¹⁵⁷ Кванина В.В. Государственный контроль (надзор) и юридическая ответственность в сфере технического регулирования // Бизнес, Менеджмент и Право. 2014. № 1. С. 35.

¹⁵⁸ Собрание законодательства РФ, 03.08.2020, № 31 (часть I), ст. 5007

объектам технического регулирования, требования, предусматривающие в отношении граждан и организаций разрешительных режимов¹⁵⁹, а также – в достаточно ограниченных случаях – нормы, устанавливающие общие обязанности субъектов права.

Новый закон был принят в дополнение к ранее действовавшему Федеральному закону от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»¹⁶⁰ и, помимо важных системных положений и определений обозначил направления реформы контрольно-надзорной деятельности, проходящие параллельно реформам в сфере технического регулирования¹⁶¹. К наиболее важным стоит отнести внедрение риск-ориентированного подхода, а также «изменение общей ориентации государственного контроля (надзора) с карательной и фискальной на превентивную... контрольно-надзорным органам вменяется в обязанность заниматься профилактикой нарушений обязательных требований»¹⁶². При этом, как отмечает А. М. Переседов, профилактические мероприятия нельзя отождествлять с контрольными (надзорными) мероприятиями и (или) действиями, профилактика имеет свои цели и мероприятия¹⁶³.

¹⁵⁹ В формах лицензирования, аккредитации, сертификации, включения в реестр, аттестации, прохождения экспертизы, получения согласований, заключений и иных разрешений. См.: ч. 7 ст. 2 Федерального закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 03.08.2020, № 31 (часть I), ст. 5006.

¹⁶⁰ Собрание законодательства РФ, 29.12.2008, № 52 (ч. 1), ст. 6249.

¹⁶¹ См.: Основные направления деятельности Правительства РФ на период до 2024 г., утвержденные Председателем Правительства РФ 29 сентября 2018 г. // СПС «КонсультантПлюс», 2024; Приоритетная программа «Реформа контрольной и надзорной деятельности», утверждена Президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам (протокол от 21.12.2016 № 12) // СПС «КонсультантПлюс», 2024.

¹⁶² См.: Ноздрачев А. Ф., Зырянов С. М., Калмыкова А. В. Реформа государственного контроля (надзора) и муниципального контроля // Журнал российского права. 2017. № 9. С. 38-39.

¹⁶³ Переседов А.М. Институт превенции в законодательстве о контроле (надзоре) // Административное право и процесс. 2021. № 12. С. 53.

А. А. Спиридонов предлагает рассматривать в системном единстве государственный, муниципальный и общественный контроль как «деятельность уполномоченных законодательством органов публичной власти всех уровней, а также институтов гражданского общества по реализации в установленных формах и пределах контрольных полномочий и функций, направленных на достижение состояния защищенности конституционно значимых ценностей»¹⁶⁴. Отмечается также, что «государственный контроль является одним из элементов государственной политики»¹⁶⁵.

А. В. Калмыкова определяет государственный контроль (надзор) за соблюдением требований технических регламентов как «совокупность организационно-правовых, технических и технологических мероприятий, направленных на: установление факта соблюдения субъектом предпринимательской деятельности обязательных для исполнения им требований безопасности к продукции, установленных в технических регламентах; выявление причин несоответствия продукции и процессов соответствующим требованиям безопасности и принятие мер, в том числе административного принуждения, к лицу, допустившему нарушение указанных требований»¹⁶⁶.

В соответствии со ст. 32 Закона о техническом регулировании, предметом государственного контроля (надзора) в рассматриваемой сфере является соблюдение изготовителем, исполнителем, продавцом требований, установленных техническими регламентами. При этом контрольные (надзорные) мероприятия в отношении требований к процессам жизненного

¹⁶⁴ Спиридонов А.А. Государственный, муниципальный и общественный контроль: содержание и соотношение понятий с позиций конституционного права // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 5. С. 43.

¹⁶⁵ Кудилинский М.Н. Контроль как вид государственно-управленческой деятельности. Соотношение понятий "контроль" и "надзор" // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 8. С. 47 - 53.

¹⁶⁶ Калмыкова А. В. Техническое регулирование в современных условиях : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Калмыкова, Анастасия Валентиновна. М., 2020. С. 140.

цикла продукции (проектирование, изыскание, производство, строительство, монтаж, наладка, эксплуатация, хранение, перевозка, реализация – данный перечень является закрытым), осуществляются исключительно если эти требования присутствуют в технических регламентах (п. 4).

В ранних редакциях Закона о техническом регулировании государственный контроль (надзор) указывался как один из видов подтверждения соответствия, что не полностью отвечало его природе, поскольку его основным объектом является не продукция, а деятельность субъектов, осуществляющих ее производство и оборот и выполнение ими обязательных требований¹⁶⁷. В 2021 году в связи с введением «регуляторной гильотины» была проведена значительная реформа государственного контроля (надзора) в сфере технического регулирования. Во-первых, он обоснованно был выведен за рамки подтверждения соответствия. Во-вторых, вместо универсальных контрольно-надзорных полномочий, которыми ранее был наделен Росстандарт, законодательство было переработано в направлении усиления специализации. Статья 2 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» была дополнена частью 6, согласно которой осуществление отдельных видов федерального государственного контроля (надзора), включая федеральный государственный надзор в области промышленной безопасности, федеральный государственный строительный надзор, федеральный государственный энергетический надзор и др.

¹⁶⁷ Более корректно взаимосвязь декларирования и государственного контроля (надзора) показывает Г. Н. Василенко. Согласно его определению, «административно-правовой институт декларирования включает в себя систему правовых норм, регулирующих общественные отношения, возникающие и развивающиеся по поводу уведомления в нормативно определенном порядке ... о соответствии ... производимых ими работ, товаров или оказываемых услуг, нормативно допустимым количественным и (или) качественным показателям, в интересах реализации государственного и внутрихозяйственного контроля (надзора) в определенных административным законодательством сферах деятельности». Василенко Г.Н. К вопросу об административной ответственности в сфере декларирования // Административное право и процесс. 2019. № 6. С. 41.

регулируются федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними положениями о видах контроля¹⁶⁸.

Таким образом, контрольно-надзорные полномочия в сфере технического регулирования распределены среди множества уполномоченных органов, при этом на форму и объем данных полномочий накладываются два условия:

– они должны быть напрямую легализованы в нормах отраслевых федеральных законов и принимаемыми в соответствии с ними положениями о виде государственного контроля (надзора);

– в положениях должны быть указаны наименование и структурные элементы технического регламента, оценка соблюдения требований которого осуществляется в рамках данных видов государственного контроля (надзора), а также виды продукции, являющиеся объектом соответствующих видов государственного контроля (надзора) (ч. 3 ст. 32 Закона о техническом регулировании).

Поскольку после проведения реформы, многие положения о видах государственного контроля (надзора) не были переработаны соответственно указанным условиям, то, как справедливо отмечает В. С. Ткаченко, «в результате реформирования контрольно-надзорной деятельности в РФ в части оценки соответствия (одна из 42 рабочих групп) продукция 13 технических регламентов, а также продукция, включенная в Перечни продукции, подлежащей обязательной сертификации и декларированию соответствия, полностью или частично осталась не охваченной видами федерального государственного контроля (надзора)». В частности, по мнению автора, это привело к обострению проблемы фальсификата на рынке строительной продукции¹⁶⁹.

¹⁶⁸ 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.

¹⁶⁹ Ткаченко В.С. Контроль за строительной продукцией в обращении // Современный юрист. 2023. № 3. С. 31 - 32.

В настоящее время ведется дискуссия о необходимости возврата к наделению единого государственного органа универсальными контрольно-надзорными полномочиями. При этом авторы реформы контрольно-надзорной деятельности занимают иную крайнюю позицию, поддерживаемую Минэкономразвития, согласно которой осуществление как такового государственного контроля (надзора) за находящейся в обороте продукцией, подлежащей оценке соответствия, нецелесообразно, поскольку соответствие ее требованиям проверено при проведении процедуры проверки соответствия¹⁷⁰.

Мы не видим необходимости занимать определенную сторону в вопросе о том, должен ли наделяться контрольно-надзорными полномочиями в сфере технического регулирования единый государственный орган (например, Росстандарт, как это имело место до реформы) или предпочтительно скорейшее принятие положений об отдельных видах государственного контроля (надзора), наделяющих полномочиями отдельные государственные органы, обладающие компетенциями в соответствующих сферах. Полагаем, что послереформенный подход, основанный на принципе разделения контрольно-надзорных полномочий по компетентностному признаку предпочтителен, и в конечном счете отраслевые нормативные акты будут приведены в соответствие с новой структурой. Здесь следует учесть справедливое замечание А. В. Незнамова о том, что к организационным аспектам правосудия прибавляется его техническая сложность, в частности, акты организационно-технического регулирования могут устанавливать дополнительные требования к совершению процессуальных действий, а действия технических специалистов – влиять на права и обязанности участников судопроизводства¹⁷¹. В то же время нельзя не отметить, что проведенная реформа существенно затруднила формирование целостного

¹⁷⁰ См.: там же. С. 34-35.

¹⁷¹ Незнамов А.В. Тенденции развития гражданской процессуальной формы в условиях цифровизации гражданского процесса // Вестник гражданского процесса. 2024. N 3. С. 217.

законодательного контура «требования технических регламентов – обязательность соблюдения требований – контроль за соблюдением требований – ответственность за нарушение обязательных требований», поскольку создала избыточно тесную взаимосвязь между техническими регламентами и нормативными актами, регламентирующими вопросы государственного управления. Эта связь постоянно будет порождать временные лаги той или иной продолжительности, во время которых исполнение требований техрегламентов не будет дополнительно обеспечиваться механизмом государственного контроля (надзора), поскольку разработка технических регламентов осуществляется обособленно от законодательного (нормотворческого) процесса и не предполагает дополнение технико-технологических и организационно-методических требований правилами, устанавливающими подведомственность и границы контрольно-надзорных полномочий. В то же время, законодатель, осуществляющий правовое регулирование в сфере государственного управления, не может быть осведомлен о появлении новых и изменении существующих технических регламентов, требующих синхронизированных изменений в законодательстве о видах государственного контроля (надзора). Это означает, что, как минимум, необходима постоянная координационная работа по выявлению таких пробелов и их устранению. Фактически в настоящее время она возложена на Правительство РФ, однако мы полагаем, что для повышения эффективности заниматься ей должен Росстандарт или межведомственная комиссия, в полномочия которых следует вменить представление рекомендаций о доработке нормативных актов о видах государственного контроля (надзора).

На сферу технического регулирования распространяется действие Федерального закона от 31.07.2020 N 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», в котором установлены общие основания и порядок проведения проверок контролирующими органами.

Некоторые специальные вопросы взаимодействия органов государственного контроля (надзора) друг с другом, а также с национальным органом по аккредитации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов урегулированы Постановлением Правительства РФ от 3 декабря 2021 г. № 2192¹⁷². В основном они касаются информационного взаимодействия, совместного рассмотрения сведений о причинении вреда (угрозе причинения вреда) в результате нарушения требований техрегламентов, а также передачи дел по подведомственности.

В соответствии со ст. 39 Закона о техническом регулировании, при получении информации о несоответствии продукции требованиям технических регламентов, органы государственного контроля (надзора) в рамках своей компетенции:

- проводят проверку достоверности полученной информации, запрашивая необходимые материалы (документы) у изготовителей, исполнителей, продавцов, иных федеральных органов исполнительной власти, а также привлекая при необходимости специалистов для анализа полученных материалов;

- выдают предписание о разработке изготовителем (продавцом) программы мероприятий по причинению вреда, содействуют ее реализации и контролируют выполнение в случае, если выявлено несоответствие продукции требованиям технических регламентов;

- выдают предписание о приостановке реализации продукции, если необходимо принятие незамедлительных мер по предотвращению причинения

¹⁷² Постановление Правительства РФ от 03.12.2021 № 2192 «Об утверждении Правил взаимодействия органов государственного контроля (надзора), а также органов государственного контроля (надзора) с национальным органом по аккредитации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов» // Собрание законодательства РФ, 13.12.2021, № 50 (часть IV), ст. 8577.

вреда жизни или здоровью граждан при использовании этой продукции¹⁷³, информируют приобретателей и потребителей об угрозе причинения вреда и о несоответствии продукции требованиям технических регламентов. В. В. Кванина верно указывает, что в данном случае наблюдается необоснованное сужение целей технического регулирования, которые направлены на обеспечение безопасности также имущества, окружающей среды, животных и растений (причем, эти цели взаимосвязаны, «так причинение вреда окружающей среде может повлечь причинение вреда и здоровью граждан»¹⁷⁴). Представляется необходимым расширение прав органов государственного контроля (надзора) принимать аналогичные меры в указанных случаях, действуя при этом на основе принципа соразмерности, характерного для сферы безопасности¹⁷⁵: *реальный* ущерб, понесенный изготовителем (продавцом) продукции вследствие принудительной приостановки ее реализации, не должен превышать *потенциальный* ущерб, который может быть нанесен окружающей среде и (или) имуществу в случае непринятия данной меры.

За неисполнение изготовителем, исполнителем или продавцом (а также органом по сертификации или испытательной лабораторией законного решения уполномоченного органа государственного контроля (надзора) или уполномоченной на осуществление государственного надзора за соблюдением

¹⁷³ Норма в ч. 3 ст. 39 изложена, на наш взгляд, не совсем корректно, поскольку предотвращение причинения вреда включает устранение угрозы причинения вреда и дополнительная формулировка «предотвращение угрозы» не имеет смысла, однако данный технико-юридический недостаток принципиально не изменяет содержание данной нормы.

¹⁷⁴ Кванина В.В. Указ. соч. С. 37.

¹⁷⁵ Данный принцип, гармонично сочетающийся с риск-ориентированным подходом, также закреплен в ст. 9 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». См.: Давыдов К.В. Принцип пропорциональности в российском административном праве: проблемы и перспективы развития // Административное право и процесс. 2021. № 12. С. 12 – 15; Минина А.А. Контроль и надзор как границы воздействия уполномоченного органа на субъект предпринимательской деятельности в условиях реформирования контрольно-надзорной деятельности // Предпринимательское право. 2021. № 2. С. 34 - 40.

требований технических регламентов организации наступает административная ответственность по ч. 15 ст. 19.5 КоАП РФ.

Основной состав административных правонарушений, связанных с осуществлением государственного контроля (надзора) в сфере технического регулирования, закреплен в статье 19.33 КоАП РФ – невыполнение требований о предоставлении образцов продукции, документов или сведений, необходимых для осуществления государственного контроля (надзора) в сфере технического регулирования. В соответствии с подходом, обоснованным в разделе 1.3, основным *объектом* правонарушения являются отношения в области обеспечения безопасности граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества, окружающей среды, животных и растений, а также иные общественные отношения, для обеспечения которых принимаются обязательные требования в сфере технического регулирования. Дополнительным объектом являются общественные отношения в области порядка управления – осуществление государственного контроля (надзора) в сфере технического регулирования.

Объективная сторона рассматриваемого правонарушения заключается в бездействии, выразившемся в непредставлении образцов продукции, информации, документов в органы государственного контроля (надзора) – как по их запросу, так и в случаях, когда обязанность представить указанные материалы и документы установлена законодательно в целях осуществления государственного контроля (надзора) в сфере технического регулирования. Кроме того, объективная сторона может выражаться в действиях по созданию «различных препятствий для получения образцов продукции, документов или сведений уполномоченным государственным органом»¹⁷⁶.

Непредставление сведений (документов) в соответствии со ст. 19.7 КоАП РФ, являющейся более общей по отношению к ст. 19.33, включает также:

¹⁷⁶ См.: Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 23.04.2019 № 01АП-1597/2019 по делу № А43-43058/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

- представление недостоверной информации;
- представление неполной информации;
- представление информации с нарушением установленных сроков (если контролируемое лицо не имеет возможности представить истребуемые документы в течение срока, указанного в требовании, оно обязано незамедлительно уведомить инспектора ходатайством в письменной форме с указанием причин и срока, в течение которого такие документы могут быть представлены¹⁷⁷).

При этом отсутствие запрашиваемых сведений и невозможность получить их в установленные сроки не обязательно является основанием для освобождения от административной ответственности. Как указал в своем постановлении Арбитражный суд Северо-Западного округа, «объективную сторону административного правонарушения образует бездействие Общества, выразившееся в непредставлении документов, которые оно имело или должно было иметь в силу требований законодательства»¹⁷⁸. Арбитражный суд Западно-Сибирского округа пришел к выводу, доводы гарантирующего поставщика (энергосбытовой организации) о том, что не являясь сетевой организацией, он не обладает истребуемыми от него документами в отношении качества поставляемой потребителю электрической энергии являются несостоятельными, поскольку как продавец электрической энергии он обязан иметь в наличии документы, подтверждающие качество электроэнергии (как товара), и предъявлять их потребителям¹⁷⁹.

В то же время, согласно позиции, выраженной в постановлении Арбитражного суда Дальневосточного округа, «административная ответственность по указанной норме не применяется в случаях невозможности

¹⁷⁷ Ч. 4 ст. 80 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 03.08.2020, № 31 (часть I), ст. 5007.

¹⁷⁸ Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 08.05.2019 № Ф07-912/2019 по делу № А42-3220/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷⁹ Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 24.01.2023 № Ф04-7735/2022 по делу № А27-5524/2022 // СПС «КонсультантПлюс».

предоставить запрашиваемые документы ввиду их отсутствия в распоряжении лица, в отношении которого осуществляется государственный контроль. В таких случаях, когда отсутствуют документы, наличие которых обязательно в силу требования законодательства Российской Федерации, в том числе в момент реализации товара, применяются иные статьи КоАП РФ (например, часть 1 статьи 14.5 или статья 14.15 КоАП РФ)»¹⁸⁰.

На наш взгляд, следует согласиться со второй позицией, поскольку совершение одного неправомерного действия (бездействия) не должно влечь за собой привлечение к административной ответственности по нескольким составам. Кроме того, если КоАП РФ предусматривает административную ответственность за отсутствие документов в определенной сфере деятельности, соответствующая норма будет иметь более специализированный характер по сравнению с нормой, установленной ст. 13.33 и, как следствие, меру наказания, наиболее соответствующую совершенному правонарушению. В то же время, если наказание за отсутствие запрашиваемых материалов и документов в КоАП РФ не предусмотрено, но при этом закон возлагает на субъекта обязанность иметь такие документы, это является основанием для привлечения к административной ответственности по рассматриваемой статье.

Основанием для запроса информации со стороны уполномоченных органов государственного контроля или осуществления ими действий, направленных на получение образцов продукции, сведений или документов, как правило, является плановая или внеплановая проверка в отношении объекта контроля. Данная проверка должна проводиться на законных основаниях и без процессуальных нарушений в соответствии с Федеральным законом от 31.07.2020 N 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации». Законность проведения

¹⁸⁰ Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 21.05.2020 № Ф03-1165/2020 по делу № А73-18135/2019 // СПС «КонсультантПлюс».

проверки принимается во внимание судами как и иные основания выявления административных правонарушений¹⁸¹.

Статья 39 закона о техническом регулировании наделяет органы государственного контроля полномочиями проверки достоверности полученной ими информации о несоответствии продукции требованиям технических регламентов. Такая проверка расценивалась судами как иная законная процедура, не попадающая под нормы Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», регулировавшего контрольно-надзорные правоотношения в сфере технического регулирования до 2020 года, и не предполагающая, в частности, оформления приказа (распоряжения) о проведении проверки и акта проверки по ее результатам¹⁸². Аргументация судов остается справедливой и в логике нового закона № 248-ФЗ. Хотя на текущий момент рано говорить о достаточной правоприменительной практике, мы считаем, что данная ситуация нарушает интересы прав объектов государственного контроля (надзора), поэтому имеется необходимость в законодательном регламентировании этой процедуры, либо распространении на нее положений указанного федерального закона.

Субъектом административного правонарушения, предусмотренного ст. 19.33, является изготовитель (исполнитель) или продавец, которому направлен соответствующий запрос контрольно-надзорным органом или на которого обязанность представления сведений (материалов) возложена нормативно-правовыми актами (например, ч. 2 ст. 38 Закона о техническом регулировании, в соответствии с которой продавец обязан согласовать с уполномоченным органом программу мероприятий по предотвращению причинения вреда), а также их должностные лица. Отметим, что органы

¹⁸¹ См.: Тихомирова Л.А. Особенности реализации отдельных положений КоАП РФ и некоторые проблемы правоприменения // СПС КонсультантПлюс. 2018.

¹⁸² См.: Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 25.02.2022 № Ф04-358/2022 по делу № А70-9300/2021 // СПС «КонсультантПлюс».

государственного контроля (надзора) в сфере технического регулирования могут направлять запросы иным федеральным органам исполнительной власти и другим лицам, которые при этом не несут ответственности по данной статье.

С *субъективной стороны* административное правонарушение может быть совершено как умышленно, так и по неосторожности.

Статья 19.33 содержит ряд исключений. Например, по специальным статьям наступает ответственность при эксплуатации механических транспортных средств с превышением нормативов содержания загрязняющих веществ в выбросах либо нормативов уровня шума (ст. 8.23), использовании без регистрации радиоэлектронных средств, высокочастотных устройств, подлежащих регистрации (ч. 2 ст. 13.4) и др. Эти составы касаются нарушения обязательных требований, которые имеют технико-технологическую природу, но при этом могут прямо не относиться к сфере технического регулирования, поскольку устанавливаются не техническими регламентами, а иными нормативными актами. В частности, в диспозиции ст. 13.8 прямо указана, что ответственность по ней наступает за изготовление, реализацию или эксплуатацию технических средств, не соответствующих стандартам или нормам, регуливающим допустимые уровни промышленных радиопомех за исключением случаев, когда такие нормы содержатся в технических регламентах. В то же время ст. 14.37 устанавливает ответственность за установку или эксплуатацию рекламной конструкции без соответствующего разрешения или с нарушением требований технического регламента. Таким образом, единая логика в установлении данных исключений не прослеживается.

Продавцы, исполнители, изготовители продукции, а также испытательные лаборатории и иные субъекты, участвующие в подтверждении соответствия¹⁸³, несут ответственность на общих основаниях по статье 19.4

¹⁸³ Следует отметить, что испытательные лаборатории (центры), органы по сертификации являются субъектами общего (неспециализированного) государственного контроля

КоАП РФ за неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица органа, выполняющего государственный контроль (надзор), не связанному с запросом материалов и документов – например, требованию о приостановке реализации продукции. Уклонение от проверок (в частности, воспрепятствование деятельности должностных лиц уполномоченных органов, а также специалистов, привлеченных для анализа соблюдения обязательных требований) влечет административную ответственность по ст. 19.4.1.

Частью государственного контроля (надзора) является таможенный контроль. Часть 3 статьи 16.2 КоАП РФ устанавливает административную ответственность за представление недействительных документов или предоставление недостоверных сведений о товарах в целях избежать соблюдения установленных запретов и ограничений, к которым относятся и меры технического регулирования, как отмечается в частности в письме ФТС России¹⁸⁴. Если же такие недостоверные сведения (документы) представляются таможенному представителю (иному лицу) для дальнейшего представления в таможенный орган для совершения таможенных операций, ответственность наступает по ст. 16.7 КоАП РФ. Субъектами данных административных правонарушений помимо продавцов и изготовителей могут выступать иные лица, в том числе импортеры и лица, приобретающие товары для собственных нужд. В случаях, когда допускается выпуск товаров в упрощенном порядке до подачи таможенной декларации, ответственность за представление недействительных документов (если они влияют на принятие таможенным органом решения о выпуске товаров) наступает по ст. 16.17

(надзора), на которых распространяются нормы Федерального закона от 26.12.2008 «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», в то время как во всем мире принята практика инспекционного контроля за деятельностью таких субъектов. См.: Калмыкова А. В. Техническое регулирование в современных условиях: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Калмыкова, Анастасия Валентиновна. М., 2020. С. 124.

¹⁸⁴ Письмо ФТС России от 15.08.2018 № 01-11/50898 «О возбуждении дел об административных правонарушениях в связи с несоблюдением мер технического регулирования» // СПС «КонсультантПлюс».

КоАП РФ. Производство по указанным статьям может быть возбуждено в том числе в случаях, когда документы, удостоверяющие подтверждение соответствия, признаются оформленными с нарушениями и отменяются, прекращаются либо признаются недействительными уже после подачи документов в целях декларирования (при этом для привлечения к ответственности такое решение суда или уполномоченного органа является необходимым).

Таким образом, можно констатировать, что законодательство об административной ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования обладает определенной целостностью. В частности, оно системно охватывает всю вертикаль мер обеспечения безопасности, включающую три уровня:

- соблюдение требований технических регламентов (и имеющих равный им статус иных обязательных требований);
- подтверждение соответствия продукции и связанных с ней процессов данным требованиям;
- соблюдение требований, обеспечивающих контроль за непрерывным и корректным исполнением иных требований безопасности.

В то же время система норм об административной ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования обладает отдельными недостатками (на устранение которых направлен ряд конкретных предложений, приведенных в настоящей главе диссертационного исследования).

- недостаток «горизонтальной системности» (множество пересечений между общими и специальными составами, при этом одни нормы прямо указываются в общих составах в качестве исключений, а другие не указываются без какой-либо единой логики);
- каскадное влияние составов административных правонарушений друг на друга (например, предоставление недостоверных результатов испытаний влечет недостоверное декларирование соответствия и, далее, выпуск в

обращение продукции, не соответствующей требованиям технических регламентов; недостоверное декларирование соответствия продукции одновременно является нарушением требований технических регламентов, устанавливающих правила такого декларирования), в результате чего одно действие (бездействие) порождает несколько составов административных правонарушений;

– нечеткие диспозиции квалифицированных составов, предусматривающих в качестве последствий создание угрозы причинения вреда (при том, что любые действия, связанные с нарушением мер безопасности по определению не создают новых угроз, но при этом могут влиять на их риски, что может расцениваться правоприменителем как создание угрозы), требующие анализа косвенных причинных связей, чуждого для административно-деликтного законодательства и приводящие к противоречивой правоприменительной практике.

На устранение этих недостатков направлен ряд предложенных нами изменений в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации. В частности, предложено:

– Закрепить на уровне принципа правило, согласно которому привлечение к административной ответственности по ст. 14.43 должно осуществляться только в случаях, если в действиях или бездействии виновного лица, выразившихся в нарушении требований технических регламентов (иных нормативных актов и документов, выполняющих роль технических регламентов) не содержится состава иного административного правонарушения»;

– Установить связь деяния, предусмотренного 14.43 и конкретных угроз безопасности, в частности, привлекать к административной ответственности по ч. 3 указанной статьи не в случае создания абстрактной угрозы причинения вреда, а в случаях, когда недостоверное декларирование соответствия было совершено в целях умышленного сокрытия информации о несоответствии продукции требованиям технических регламентов (или подлежащих

применению до дня вступления в силу соответствующих технических регламентов обязательных требований к продукции), направленных на обеспечение безопасности жизни или здоровью граждан, имущества физических или юридических лиц, государственного или муниципального имущества, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений;

– Дополнить ст. 14.48 КоАП РФ частью 2 с квалифицированным составом, предусматривающим повышенную ответственность испытательной лаборатории, если действия, предусмотренные частью 1 данной статьи, ввели в заблуждение заказчика испытаний и повлекли причинение вреда жизни или здоровью граждан, имуществу физических или юридических лиц, государственному или муниципальному имуществу, окружающей среде, жизни или здоровью животных и растений, одновременно освобождая заявителя от привлечения к административной ответственности за недостоверное декларирование соответствия, если он не знал и не должен был знать о недостоверности (необъективности) результатов испытаний.

Глава 3. Процедуры привлечения к административной ответственности в сфере технического регулирования

3.1. Виды и характеристика процедур, связанных с привлечением к административной ответственности в сфере технического регулирования

Особенностью привлечения к административной ответственности в сфере технического регулирования является то, что в большинстве случаев оно увязывается с предшествующим ему административным контрольно-надзорным производством. Оно определяется как «вид административно-юрисдикционных производств, представляющий собой совокупность взаимосвязанных административно-процессуальных норм, регулирующих порядок совершения административно-надзорных действий, в результате которых реализуются государственно-управленческие функции по обеспечению законности, конституционных прав и свобод граждан, безопасности»¹⁸⁵. Как писал А. П. Шергин, «с помощью административной юрисдикции органы управления оценивают соответствие поведения объектов правовым установлениям, в необходимых случаях оказывая корректирующее воздействие»¹⁸⁶. Основной контрольно-надзорного производства является контрольное правоотношение – общественное отношение, возникающее в связи с проведением контроля в сфере технического регулирования, урегулированное нормами права¹⁸⁷. Оно включает осуществление трех основных административно-процессуальных действий: наблюдение, проверка и принятие мер административного принуждения.

¹⁸⁵ Мартынов А. В. Административно-надзорное производство: понятие, сущность и структура // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2009. №2. С. 145-146.

¹⁸⁶ Шергин А.П. Административная юрисдикция. М., 1979. С. 32.

¹⁸⁷ См.: Административно-процессуальное право: курс лекций / под ред. И. Ш. Килясханова. М., 2004. С. 378. См. также: Агамагомедова С.А. Теория контрольно-надзорного правоотношения: эволюция подходов и современное содержание // Журнал российского права. 2025. N 3. С. 105 - 116.

Содержание контрольно-надзорного производства достаточно емко раскрывается через его стадии, при этом в административно-правовой науке существуют различающиеся точки зрения на их состав и содержание. Так, А. Т. Дмитриев выделяет следующие стадии: «а) правоустановление, т.е. регламентирование поведения подконтрольных (поднадзорных) объектов; б) стадию контрольно-надзорных мероприятий, включающую в себя осуществление предупредительных мероприятий, наблюдательный этап и оценку фактического положения дел; в) прекращение противоправного действия, восстановление и оценку эффективности принятых мер; г) применение мер юридической ответственности»¹⁸⁸. Чаще всего административно-надзорное и государственно-контрольное производство в науке рассматриваются обособленно. На необходимость их разделения указывает, в частности, Ю. С. Смородинова, обосновывая это различием функций государственного контроля и надзора и называя две стадии государственно-контрольного производства: «а) проверка соблюдения подконтрольными субъектами действующего в данной сфере законодательства и выявление имеющихся недостатков, а также причин и условий, им способствовавших; б) выработка и принятие решений и рекомендаций по улучшению положения дел в процессе государственного управления»¹⁸⁹. А. В. Мартынов придерживается мнения, что административно-надзорное производство включает три стадии: возбуждение административно-надзорного производства, принятие решения и пересмотр решений (рассмотрение жалоб и обращений)¹⁹⁰. А. Н. Жеребцов предлагает более глубокую детализацию: а) возбуждение административно-надзорного производства, б) проведение административно-надзорных мероприятий, в)

¹⁸⁸ Дмитриев А. Т. Правовые и организационные проблемы административного надзора ОВД: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1998. – С. 128–130.

¹⁸⁹ См.: Смородинова Ю. С. Контроль и надзор в деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (административно-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2015. – С. 111-112.

¹⁹⁰ Мартынов А. В. Указ. соч. С. 151-152.

оформление результатов административно-надзорных мероприятий, г) административное обжалование результатов административно-надзорных мероприятий¹⁹¹.

А. И. Стахов обращает внимание, что после реформы 2020 года исходным элементом структуры контрольно-надзорного производства является такая специальная категория как «обязательные требования», «которая позволяет отграничить его от иных видов административно-процессуальной деятельности, осуществляемых органами исполнительной власти и местного самоуправления, а также от видов контрольной или надзорной деятельности, которые осуществляют иные государственные органы, например прокурорского надзора, законодательного контроля и др.»¹⁹².

Если ранее основным поводом к возбуждению дел об административных правонарушениях в сфере технического регулирования являлось непосредственное обнаружение данных, указывающих на административное правонарушение должностными лицами, уполномоченными составлять протоколы, а также данные, сообщения и заявления, поступившие от иных государственных органов, граждан, организаций (п. 1-3 ч. 1 ст. 28.1), то в настоящее время указанных поводов недостаточно. В соответствии с ч. 3.1 ст. 28.1, введенной Федеральным законом от 14.07.2022 № 290-ФЗ, дело об административном правонарушении, выражающемся в несоблюдении обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора), может быть возбуждено только после проведения контрольно-надзорного мероприятия (совершения контрольно-надзорного действия) и оформления их результатов. При этом рассматривать дело о таком правонарушении не вправе должностное лицо, непосредственно

¹⁹¹ Жеребцов А.Н., Чабан Е.А. Административные процедуры: понятие, сущность, проблемы осуществления и нормативно-правового регулирования. – Краснодар, 2016. С. 126-127.

¹⁹² Стахов А.И. Ключевые элементы структуры административного контрольно-надзорного производства, осуществляемого в России // Российский юридический журнал. 2021. № 3. С. 117 - 127.

участвовавшее в проведении контрольного (надзорного) мероприятия, проверки и возбуждившее дело на основании выявленных в ходе их проведения данных (ч. 8 ст. 22.2 КоАП РФ)¹⁹³. Эти новеллы установили более тесную и упорядоченную связь между контрольно-надзорной и административно-юрисдикционной деятельностью в том числе в сфере технического регулирования и должны способствовать устранению практики, когда, руководствуясь ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ и ссылаясь на необходимость экспертизы или иных процессуальных действий, требующих значительных временных затрат, уполномоченные органы осуществляли юрисдикцию за рамками контрольно-надзорных мероприятий, принимая решение о возбуждении дела об административном правонарушении и проведении административного расследования. Как отмечают С. Н. Антонов и К. С. Баканов, в настоящее время такая возможность отсутствует, и «сотрудники уполномоченных органов даже в условиях очевидности не вправе возбудить дело об административном правонарушении или принять иные меры оперативного реагирования»¹⁹⁴.

Таким образом, можно выделить следующие необходимые стадии контрольно-надзорного производства в сфере технического регулирования: возбуждение контрольно-надзорного производства, проведение контрольно-надзорных мероприятий, оформление результатов контрольно-надзорных мероприятий. В зависимости от результатов указанных мероприятий на следующей стадии может быть составлен акт и возбуждено дело об административном правонарушении. Рассмотрение дела об административном правонарушении, принятие решения по делу и реализация

¹⁹³ Федеральный закон от 14.07.2022 № 290-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 1 Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // Собрание законодательства РФ, 18.07.2022, № 29 (часть III), ст. 5257.

¹⁹⁴ См.: Антонов С.Н., Баканов К.С. Развитие учения И.И. Веремеенко о соотношении контрольно-надзорной и административно-юрисдикционной деятельности в области дорожного движения // Административное право и процесс. 2023. № 3. С. 31 - 35.

наказания выходят за рамки надзора и представляют собой самостоятельные формы административной деятельности¹⁹⁵.

Собственно *производство по делам об административных правонарушениях* представляет собой деятельность органов (должностных лиц) административной юрисдикции, состоящую в рассмотрении и разрешении дел об административных правонарушениях¹⁹⁶. Отметим, что оспаривание решений (действий) контрольно-надзорных органов, вынесенных по результатам проверки и не связанных с привлечением к административной ответственности, например, решений о приостановлении реализации продукции, с момента вступления в силу Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ осуществляется в рамках отдельного процесса – административного судопроизводства¹⁹⁷, рассмотрение которого выходит за рамки темы настоящего диссертационного исследования.

А. И. Стахов предлагает при разграничении данных видов производств «исходить из признания административно устранимого деликта предметом контрольно-надзорного производства, а административно наказуемого деликта – предметом производства по делам об административных правонарушениях»¹⁹⁸. Принципиально разделяя данную позицию, отметим, что пока на практике в настоящее время не сложилось четкого разделения, а законодательство (в том числе процессуальная развилка, предусмотренная ст.

¹⁹⁵ См.: Еропкин М.И. Управление в области охраны общественного порядка. М.: Юридическая литература, 1965. С. 93; Шергин А.П. Административная юрисдикция. М., 1979. С. 33.

¹⁹⁶ См.: Административное право Российской Федерации: учебник для бакалавров / под ред. А.Ю. Соколова. М., 2018. С. 198-199.

¹⁹⁷ См. об этом: Порываев С. А. К вопросу о понимании и систематизации судебных административных дел в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2020. № 11. С. 32 – 36; Гаврюшов Н.Е. Проблема разграничения частных и публичных правоотношений в административном судопроизводстве, или К вопросу о необходимости существования Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации // Арбитражный и гражданский процесс. 2019. № 3. С. 36 - 40.

¹⁹⁸ Стахов А. И. Указ. соч. С. 124.

90 Закона о государственном контроле) не содержит достаточно четких критериев, позволяющих осуществить такое разграничение¹⁹⁹.

В частности, анализ КоАП РФ позволяет прийти к выводу о том, что из универсального и наднационального характера технического регулирования, охватывающего практически все области человеческой деятельности, и следующей из этого обстоятельства множественности видов государственного контроля (надзора) за соблюдением требований к объектам технического регулирования вытекает наиболее актуальная и характерная для рассмотрения дел об административных правонарушениях в сфере технического регулирования *проблема первичной подведомственности*. Дела об административных правонарушениях по ч. 1 и 2 ст. 14.43 КоАП РФ могут рассматривать судьи (ст. 23.1), органы, осуществляющие федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор (ст. 23.13), органы, осуществляющие федеральный государственный ветеринарный надзор (ст. 23.14), Россельхознадзор (ст. 23.15), органы, осуществляющие государственный надзор в области использования и охраны водных объектов (ст. 23.23), органы, осуществляющие государственный экологический надзор (ст. 23.29), Ростехнадзор (ст. 23.30, 23.31, 23.33), органы, осуществляющие федеральный государственный пожарный надзор (ст. 23.34) и еще не менее десятка уполномоченных государственных органов. Невозможно не согласиться с Д. А. Кошелевым, что «пересечения компетенции и двойная

¹⁹⁹ Следует также отметить точку зрения А. И. Каплунова, считающего, что «административная ответственность как форма административного принуждения и способ охраны правопорядка является оперативной реакцией государства в лице контрольно-надзорных органов на административные правонарушения, а применение мер административной ответственности должно возлагаться преимущественно на должностных лиц контрольно-надзорных органов в административном порядке, а к компетенции судей относиться только назначение наиболее жестких административных наказаний, включающих серьезные лишения и ограничения прав и свобод граждан». Признавая историческую обоснованность этой позиции, следует признать, что трансформация административно-деликтного законодательства за последние тридцать лет вряд ли позволит вернуться к прежней парадигме. См.: Каплунов А.И. Административная ответственность как форма административного принуждения // Сибирское юридическое обозрение. 2019. № 4. С. 518 - 524

подведомственность при рассмотрении одного и того же дела представлены с избытком» в данной сфере²⁰⁰.

Следует согласиться с необходимостью специализированного подхода: в коллизионной ситуации, когда дело разрешается двумя или более административными органами на любой из стадий производства по делам об административных правонарушениях, приоритет отдаваться тому административному органу, который обеспечивает соблюдение обязательных требований в рамках определенной для него сферы деятельности²⁰¹. Кроме того, административные органы в силу своей специализации должны иметь приоритет перед судами в вопросе первичной подведомственности²⁰².

Согласно ст. 28.3 КоАП РФ, основанием для возбуждения дела о привлечении к административной ответственности является протокол об административном правонарушении, который составляется должностными лицами органов, уполномоченными рассматривать соответствующие дела. Как правило, дело рассматривается органом, должностное лицо которого составило протокол (а в свою очередь протокол составляется должностным лицом, которое ранее иных уполномоченных субъектов выявило совершение административного правонарушения). Отмечается, что такое правило является необходимым, но недостаточным ориентиром для разрешения коллизии подведомственности²⁰³.

Отметим, что в силу ч. 3 ст. 23.1 КоАП РФ дела по правонарушениям в сфере технического регулирования (включая основные общие составы – предусмотренные ст. 14.43—14.46, ч. 5 ст. 19.5, ст. 19.33, но не включая множество специальных составов) подлежат рассмотрению арбитражными судами, если они совершены юридическими лицами или индивидуальными

²⁰⁰ Кошелев Д.А. К вопросу о двойной подведомственности дел об административных правонарушениях // Административное право и процесс. 2023. № 5. С. 55.

²⁰¹ См.: Яковлев Г.С. Аппарат управления: принципы организации. М.: Юрид. лит., 1974.

²⁰² См.: Ловинюков А.С., Шашкина А.Н. Административное правонарушение в области таможенного дела: понятие и признаки // Вестник Российской таможенной академии. 2016. № 4. С. 69 - 73.

²⁰³ См.: Кошелев Д. А. Указ. соч. С. 56.

предпринимателями, в том числе утратившими данный статус после совершения правонарушения²⁰⁴. Дела о правонарушениях, совершенных гражданами и должностными лицами, подведомственны судам общей юрисдикции (мировым судьям). Кроме того, в судах общей юрисдикции рассматриваются случаи, когда юридическое лицо или индивидуальный предприниматель привлечены к административной ответственности не в связи с осуществлением предпринимательской или иной экономической деятельности²⁰⁵.

В соответствии с частью 2 статьи 23.1 КоАП РФ, должностное лицо, к которому поступило дело об административном правонарушении в сфере технического регулирования, предусмотренном ч. 1 и 2 ст. 14.43, статьями 14.44–14.46 и некоторыми другими, вправе передать его на рассмотрение судьи. В этом случае первичное производство по делу осуществляется судом. Л. С. Демидова справедливо отмечает недостаток конкретных указаний на то, в каких случаях следует осуществлять такую передачу, поскольку «отсутствие четкого регулирования данного вопроса приводит к тому, что орган или должностное лицо, у которых в производстве находится указанное дело, беспричинно направляют его судье, а у судьи, в свою очередь, не имеется правовых оснований не принимать указанное дело к производству»²⁰⁶.

Как правило, основным поводом для передачи дела от административного органа судье арбитражного суда является необходимость рассмотрения возможности применения мер наказания, назначение которых находится в исключительной компетенции судей (что отмечено в

²⁰⁴ См.: Шайхутдинова Т.Ф. Проблемы определения подведомственности дел об административных правонарушениях в области антимонопольного законодательства // Административное право и процесс. 2013. № 12. С. 48 - 52.

²⁰⁵ См.: Гвоздев Ю.Г. Подведомственность дел по спорам, возникающим из административных правоотношений // Вестник Арбитражного суда Московского округа. 2017. № 1. С. 64 - 71.

²⁰⁶ Демидова Л.С. Сравнительная характеристика видов производств в гражданском, арбитражном, административном процессе, а также при рассмотрении дел об административных правонарушениях // Арбитражный и гражданский процесс. 2021. № 9. С. 52 - 55.

Постановлении Пленума Верховного Суда РФ)²⁰⁷. По нашему мнению, такая передача также оправдана при наличии информации о нахождении в производстве или необходимости рассмотрения иных дел, связанных с нарушениями в сфере технического регулирования и вытекающих из одних и тех же обстоятельств, в том числе:

– одновременное привлечение к административной ответственности юридического лица и его должностного лица, совершившего правонарушение²⁰⁸;

– квалификация деяния сразу по нескольким статьям КоАП РФ, например, нарушение процедуры декларирования соответствия, которое одновременно может рассматриваться как нарушение требований технических регламентов, в которых закрепляется данная процедура²⁰⁹;

– случаи, когда из одного административного правонарушения может следовать факт совершения другого административного правонарушения иным лицом, например, когда предоставление испытательной лабораторией

²⁰⁷ Постановление Пленума ВС РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного Суда РФ, № 6, 2005.

²⁰⁸ Г. Г. Ячменев указывает на ряд сложностей, возникающих в таких ситуациях, в частности, с «отслеживанием» поступающих в арбитражный суд заявлений административного органа и распределением в автоматизированном режиме таких заявлений разным судьям, поскольку на стадии принятия заявлений не всегда возможно установить наличие связи между юридическим лицом и должностным лицом, кроме того, при объединении дел в одно производство в ходе судебного разбирательства объединенное дело необходимо начать рассматривать с самого начала (согласно ч. 8 ст. 130 АПК РФ), что может привести к пропуску срока привлечения к административной ответственности. См.: Ячменев Г.Г. Некоторые вопросы применения общих положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в практике Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации (2019 - 2021 годы) // Арбитражные споры. 2022. № 2. С. 62 - 146.

²⁰⁹ В случаях, если административные материалы своевременно не объединяются, это зачастую приводит к пересмотру постановлений, причем, практика существенно различается – от отмены постановлений с возвращением дел на новое рассмотрение (что нередко влечет в итоге истечение срока давности административного правонарушения) до самостоятельного объединения дел судом в одно производство и назначение одного наказания за совершение всех правонарушений. См.: Щепалов С.В. Искусственная множественность административных правонарушений // Российская юстиция. 2017. № 5. С. 37 - 41.

неверных результатов испытаний влечет недостоверность декларирования соответствия, проведенного заявителем на основе этих результатов.

Кроме того, при осуществлении функции государственного контроля (надзора) уполномоченный государственный орган может выявить признаки административного правонарушения в сфере технического регулирования, совершенного иным лицом, не относящимся к сфере его контрольно-надзорных полномочий. Например, при проверке деятельности продавца продукции может быть выявлено нарушение технических регламентов ее изготовителем.

Считаем, что в этом случае уполномоченный надзорный орган вправе, выдав продавцу необходимые предписания об устранении недостатков или прекращения реализации продукции, передать на рассмотрение суда дело о нарушении изготовителем обязательных требований к продукции. Конкретно в данном случае мы не вполне разделяем позицию А. И. Каплунова о том, что «для административной ответственности, которая изначально была задумана как реализуемая в административном порядке, назначение административных наказаний судьями должно быть исключением, а не правилом»²¹⁰. Более того, как справедливо отмечает А. В. Калмыкова, «рассмотрение административных правонарушений в сфере технического регулирования именно судьями характерно в принципе для законодательства государств-членов ЕАЭС, что является дополнительной гарантией прав хозяйствующих субъектов, защищающей их от произвола чиновников и обеспечивающей всестороннее рассмотрение дела»²¹¹.

С учетом положений ст. 26.1 КоАП РФ и специфики административных правонарушений в сфере технического регулирования следует, на наш взгляд, особо выделить следующие обстоятельства, подлежащие выяснению:

²¹⁰ Каплунов А.И. Административная ответственность как форма административного принуждения // Сибирское юридическое обозрение. 2019. № 4. С. 521.

²¹¹ Калмыкова А.В. Административная ответственность в сфере технического регулирования в государствах - членах Евразийского экономического союза // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2019. № 4. С. 84.

1. Влияние нарушенных требований к продукции, связанным с ней процессам, подтверждению соответствия, маркировке и др. на безопасность жизни и здоровья людей, имущества, окружающей среды, общества и государства.

Исходя из того, что основным объектом административных правонарушений в сфере технического регулирования являются отношения в области безопасности, представляется значимым установление того, на защищенность каких объектов повлияло правонарушение и в какой степени возрос риск угроз безопасности вследствие его совершения. В частности, указанное обстоятельство может быть важным для определения размера административного наказания или освобождения от него (подробнее этот вопрос будет рассмотрен в следующем разделе).

Ввиду специфики сферы технического регулирования достаточно сложно получить точный ответ на этот вопрос. Однако, как минимум, следует определить категорию воздействия на риск (незначительное, существенное, критическое)²¹². Как отмечает Е. Р. Россинская, поскольку административные правонарушения, относящиеся к данной сфере, влекут наложение довольно значительных административных штрафов, по делам подобного рода начала распространяться практика назначения судебных экспертиз (товароведческих, инженерно-технологических и пр.)²¹³, соответствующие вопросы могут быть поставлены перед экспертами.

Отметим, что даже если будет установлено, что совершенное правонарушение повлекло крайне незначительные риски, связанные с угрозами безопасности, это не является основанием освобождения от административной ответственности, поскольку вред наносится также иным

²¹² См.: Карпов И.В. Определение существенности нарушения градостроительных и строительных норм и правил в спорах о самовольных постройках // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2025. № 6. С. 50 - 60.

²¹³ См.: Россинская Е.Р. Судебная экспертиза в гражданском, арбитражном, административном и уголовном процессе: монография. 4-е изд., перераб. и доп. М.: Норма, ИНФРА-М, 2018.

общественным отношениям, являющимся дополнительным объектом административного правонарушения – например, отношениям в области порядка осуществления государственного управления или отношениям в области подтверждения соответствия.

Н. В. Ландерсон рассматривает в качестве особой категории административные дела, связанные с обращениями контрольно-надзорных органов публичной администрации в случае неисполнения контролируемым лицом обязанностей в установленный срок. Следует согласиться, что для данной категории дел задачей суда является не только оценка наличия административного правонарушения, выразившегося в нарушении обязательных требований, но и оценка правомерности выданного предписания, исходя из разумности установленных в нем сроков и возможности контролируемого лица исполнить предписание²¹⁴.

Как было отмечено в параграфе 1.3 настоящего диссертационного исследования, одним из наиболее спорных аспектов законодательства об административных правонарушениях в сфере технического регулирования, является возникновение угрозы причинения вреда вследствие нарушения обязательных требований или нарушения требований, связанных с подтверждением соответствия. Специфика требований, направленных на обеспечение безопасности, позволяет в зависимости от точки зрения либо утверждать, что никакое нарушение не может создать угрозу (а лишь увеличивает риски существующих угроз), либо что угроза по определению возникает в силу любого факта нарушения обязательных требований, поскольку их целью является обеспечение безопасности (т.е. устранение рисков, связанных с угрозами). По существу, можно предложить два подхода при квалификации административного правонарушения в сфере технического регулирования как деликта создания угрозы:

²¹⁴ См.: Ландерсон Н.В. Судебное административное понуждение к исполнению предписаний контрольно-надзорных органов: анализ правоприменительной практики и проблемы законодательного регулирования // Административное право и процесс. 2025. N 7. С. 30 - 36.

– установление факта возникновения угрозы причинения вреда в соответствии с общей судебной практикой, которая исходит из того, что создание угрозы означает возникновение ситуации, «которая повлекла бы вредные последствия, если бы они не были предотвращены вовремя принятыми мерами или иными обстоятельствами, не зависящими от воли лица, нарушившего обязательные требования или иные правила»²¹⁵;

– дифференциация требований к объектам технического регулирования на требования, непосредственно направленные на цели обеспечения безопасности (борьбу с угрозами) и иные требования. Например, Технический регламент ЕАЭС «О требованиях к энергетической эффективности энергопотребляющих устройств» разработан в целях обеспечения энергетической эффективности и ресурсосбережения²¹⁶, а в техническом регламенте Таможенного союза «О безопасности продукции, предназначенной для детей и подростков» можно встретить такие правила как запрет применения узкого начертания шрифта в издательской продукции²¹⁷.

Мы предлагаем комбинированный подход, основанный на приоритете дифференциации требований. Если возможно установить целевую направленность конкретных требований техрегламента (иного нормативного акта или документа) исходя из непосредственного указания в самом регламенте, основываясь на проведенной экспертизе или ранее вынесенном решении в отношении указанного требования – и прийти к выводу, что

²¹⁵ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // Российская газета, № 251, 31.10.2012; Головки И.И., Исламова Э.Р. Актуальные проблемы оценки прокурором законности применения в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства положений КоАП РФ о предупреждении // Современное право. 2017. № 3. С. 31 - 39.

²¹⁶ Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 08.08.2019 № 114 «О техническом регламенте Евразийского экономического союза «О требованиях к энергетической эффективности энергопотребляющих устройств» // Официальный сайт Евразийского экономического союза <http://www.eaeunion.org/>, 24.12.2019

²¹⁷ Решение Комиссии Таможенного союза от 23.09.2011 № 797 «О принятии технического регламента Таможенного союза «О безопасности продукции, предназначенной для детей и подростков» // Официальный сайт Комиссии Таможенного союза <http://www.tsouz.ru/>, 30.09.2011.

нарушенное требование не направлено на цели обеспечения безопасности – действия (бездействие) лица должно квалифицироваться по общему составу. Если же административное правонарушение не связано с нарушением обязательных требований или затруднительно установить их целевую направленность, необходимо рассматривать обстоятельства *ad hoc*, устанавливая факт возникновения угрозы в соответствии с общей практикой.

2. Определение надлежащего субъекта административной ответственности, установление степени его вины.

Большинство статей КоАП РФ не дифференцирует субъектный состав правонарушений в сфере технического регулирования и включает в него всех участников жизненного цикла продукции – изготовителя, производителя, продавца. А. В. Калмыкова обращает внимание, что ответственность, которую должны нести указанные лица, не разграничивается ни в отечественном законодательстве, ни в законодательстве стран ЕАЭС²¹⁸. Между тем, степень вины изготовителя, импортера и продавца продукции, произведенной с нарушением технических регламентов, будет, очевидно, различаться.

Как отмечалось ранее в работе, позиция судов в этом вопросе неоднозначна. В частности, рассматривая административные правонарушения по ст. 14.43 КоАП РФ суды могли прийти как к выводу об ответственности продавца, который «обязан принять исчерпывающие меры, чтобы продукция соответствовала техническим регламентам, а не только исследовать сопроводительные документы и внешний вид товара», так и к противоположным выводам о том, что поскольку «нарушение технического регламента фактически допущено на стадии производства товара, а не с момента реализации», к ответственности должен привлекаться

²¹⁸ См.: Калмыкова А. В. Административная ответственность в сфере технического регулирования в государствах - членах Евразийского экономического союза // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2019. №4. С. 87.

изготовитель²¹⁹. На ситуацию оказывает воздействие также тот факт, что объектами контрольно-надзорной деятельности в основном являются продавцы, чем и обуславливается возбуждение в отношении них административного контрольно-надзорного производства²²⁰.

Конституционный Суд РФ подчеркнул, рассматривая вопрос о конституционности положений ряда статей, в том числе ст. 14.43 КоАП РФ, что наличие вины как субъективной стороны состава правонарушения является «общепризнанным принципом привлечения к ответственности, а всякое исключение из него должно быть прямо и недвусмысленно выражено и предусмотрено непосредственно в законе»²²¹. «Меры административной ответственности и правила их применения должны соответствовать характеру правонарушения, его опасности для защищаемых законом ценностей, а также личности правонарушителя и степени его вины, обеспечивать учет причин и условий его совершения, гарантируя тем самым адекватность порождаемых последствий для лица, привлекаемого к административной ответственности, тому вреду, который причинен в результате административного

²¹⁹ Корсаков Н.А. Некоторые проблемы привлечения лиц к административной ответственности за реализацию некачественных товаров // Законы России: опыт, анализ, практика. 2019. № 12. С. 59 - 61.

²²⁰ Анализируя складывающуюся практику, Л.Е. Калинина задается вопросом каким образом возникают правонарушения у продавцов, если на несколько десятков исследованных судебных решений о привлечении их к административной ответственности нет ни одного решения по привлечению к ответственности производителя - молокозавода, мясокомбината, пищекомбината и т.д., т.е. при проверках производителей правонарушения не выявляются? См.: Калинина Л.Е. Административно-деликтные правоотношения при применении статьи 14.43 КоАП РФ // Право и экономика. 2014. № 2. С. 59.

²²¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 14.02.2013 № 4-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э.В. Савенко // Собрание законодательства РФ, 25.02.2013, № 8, ст. 868.

правонарушения»²²². Указанное касается как физических, так и юридических лиц²²³.

Мы считаем, что при осуществлении административного контрольно-надзорного производства по делам об административных правонарушениях является важным определением подлежащего субъекта.

Так, совершенно справедливо, что по факту реализации продуктов с нарушением обязательных требований, выразившегося в реализации продуктов питания с истекшим сроком годности, а также в отсутствие документов, подтверждающих качество и безопасность продукции, к ответственности привлекается продавец²²⁴.

Кроме этого, как в рамках контрольно-надзорного производства, так и в рамках судопроизводства по делам об административных правонарушениях необходимо установление степени вины нарушителя.

3. Наличие фактов, свидетельствующих о нарушении законодательства о техническом регулировании и/или привлечении к административной ответственности за такое нарушение на территории ЕАЭС.

В настоящее время законодательство об административной ответственности в сфере технического регулирования государств - членов ЕАЭС значительно отличается. Гармонизации законодательства, в частности, препятствует тот факт, что данные государства имеют существенные различия в правовой регламентации собственно технического регулирования. По этой причине преждевременно говорить о принципе экстерриториальности – привлечении лица, совершившего правонарушение на единой таможенной территории Евразийского экономического союза, любым государством,

²²² Салищева Н.Г. Проблемы правового регулирования института административной ответственности в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2014. № 9. С. 9 - 22.

²²³ Кононов П.И. О некоторых актуальных проблемах применения и совершенствования Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Административное право и процесс. 2008. № 4.

²²⁴ Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 12.09.2012 по делу № А58-2867/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

входящим в данный союз, хотя крайне интересное исследование перспектив развития в этом направлении проведено А. В. Калмыковой (предложившей, в частности, использовать при привлечении к ответственности законодательство той страны, на территории которой выявлено правонарушение)²²⁵. Тем не менее, сведения о преступлениях и административных правонарушениях в сфере технического регулирования, выявленных или совершенных на территории иных государств, могут рассматриваться как отягчающее обстоятельство. Напротив, если лицо уже было привлечено к ответственности на территории государства-члена ЕАЭС, например, за выпуск продукции с нарушениями требований технических регламентов, это может служить обстоятельством, влияющим на смягчение административной ответственности или освобождения от нее за те же самые действия (принцип однократности).

4. Иные обстоятельства, влияющие на определение вида административного наказания и его размера, в том числе смягчающие и отягчающие административную ответственность. Данный вопрос будет подробно исследован в следующем разделе.

Для нарушений законодательства Российской Федерации о техническом регулировании статьей 4.5 КоАП РФ установлен специальный срок давности привлечения к административной ответственности – один год.

При этом, согласно позиции Конституционного суда, следует руководствоваться не общим, а специальным объектом правонарушения. В частности, нарушения, установленные частью 15 статьи 19.5 КоАП РФ, посягают на порядок управления, для которого не установлены специальные сроки давности, поэтому при невыполнении предписаний органов, контролирующих соблюдение технических регламентов, срок составляет три месяца.

²²⁵ См.: Калмыкова А.В. Указ. соч. С. 86.

Конституционный суд подчеркнул, что именно по статье 14.43 КоАП РФ ответственность наступает не за формальное нарушение предписания уполномоченного органа, а непосредственно за нарушение законодательства о техническом регулировании в качестве прямого объекта посягательства²²⁶. Административное правонарушение, выразившееся в продаже продукции без сертификата соответствия (ст. 14.45 КоАП РФ) имеет сложный объект – отношения в области технического регулирования и права потребителей, следовательно, срок давности будет составлять один год²²⁷.

3.2. Специфика наложения наказаний за административные правонарушения в сфере технического регулирования

Неотъемлемым элементом института административной ответственности является административное наказание. А. В. Малько определяет правовое наказание как особое средство правового ограничения, применяемое в особом процессуальном порядке за совершение правонарушения на одной из стадий реализации юридической ответственности в целях общего и специального предупреждения, а также в целях исправления правонарушителя²²⁸. Согласно ст. 3.1 КоАП РФ административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения и применяется в целях предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами. Д. А. Липинский полагает, что данный список целей должен быть расширен и включать также цели кары, восстановления общественных отношений и

²²⁶ Определение Конституционного Суда РФ от 26.03.2019 № 823-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы акционерного общества «Любинский молочноконсервный комбинат» на нарушение конституционных прав и свобод частью 1 статьи 4.5 и частью 15 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс».

²²⁷ Панкова О.В. Рассмотрение в судах общей юрисдикции дел об административных правонарушениях / под ред. О.А. Егоровой. М.: Статут, 2014.

²²⁸ Малько А. В. Наказание и ответственность в российском праве: актуальные проблемы / под ред. А. В. Малько. – М.: Юрлитинформ, 2014. С. 20.

воспитания правонарушителей²²⁹. Важность воспитательной функции административного наказания отмечается многими авторами, в частности, интересна позиция Н. Н. Дерюги, который связывает ее реализацию с необходимостью «сохранения визуально-вербальной связи правоприменителя и правонарушителя при назначении административного наказания»²³⁰. Глубокие корни имеет также концепция административного наказания как кары, т.е. нанесения лицу, виновному в совершении административного правонарушения, страданий²³¹. Что касается восстановления общественных отношений, а также социальной справедливости то мы скорее согласны с тем, что наказание способствует выполнению этих задач, но не решает их непосредственно²³².

К основным принципам назначения административного наказания относятся законность, справедливость, индивидуализация. Помимо этого выделяют принципы, носящие более частный, процессуальный характер: недопустимость освобождения правонарушителя от исполнения возложенной на него обязанности; недопустимость назначения административного наказания дважды за одно и то же правонарушение; возможность одновременного назначения административного наказания юридическому и физическому лицу за совершение одного и того же правонарушения;

²²⁹ Липинский Д. А. Понятие административного наказания // Юридические исследования. 2017. № 2. С. 38.

²³⁰ Дерюга Н. Н., Дерюга А. Н. Факторы снижения воспитательной функции административного наказания // Журнал российского права. 2021. № 5. С. 83 - 91. См. также: Максимов М. В. Административное наказание: понятие, правовое содержание и их система / под общ. ред. Н.М. Кониной. Саратов, 2003. 204 с.

²³¹ См.: Агапов А.Б. Федеральное административное право России: курс лекций. М., 1997. С. 155; Бахрах Д.Н. Административное право: учеб. Часть общая. М., 1993. С. 223; Розенфельд В.Г., Серегина В.В. Административное принуждение (понятие, виды административного принуждения, процессуальное регулирование их применения): учеб, пособие. Воронеж, 1996. С. 73-74.

²³² См.: Боковня А.Ю. Цели наказания как отражение его социальной сущности // Baikal Research Journal. 2019. №3.

возможность освобождения от административного наказания в случаях, предусмотренных КоАП РФ²³³.

Принцип индивидуализации административного наказания определяется как совокупность нормативных требований материального характера, предъявляемых к субъектам административной юрисдикции, направленных на персонафикацию мер административного принуждения до уровня их соразмерности совершенному правонарушению, необходимости и достаточности для достижения установленных законом целей наказания²³⁴. Как правило, критериями индивидуализации административного наказания выступают характер правонарушения, личность, финансовое положение, обстоятельства, смягчающие и отягчающие административную ответственность²³⁵.

За административные правонарушения в сфере технического регулирования предусмотрены следующие виды наказаний:

- штраф;
- конфискация предметов административного правонарушения;
- дисквалификация;
- административное приостановление деятельности.

Нижняя граница *штрафа* для юридических лиц по общим составам административных правонарушений в сфере технического регулирования составляет сто тысяч рублей. Ю. В. Котляров справедливо отмечает, что крайне затруднительно обеспечить индивидуализацию наказания и соблюсти критерии пропорциональности в таких условиях. Автор выдвигает достаточно интересное предложение соизмерять размер штрафа с объемом выручки

²³³ Корсакова Н. А. Назначение административных наказаний: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2011. С. 9.

²³⁴ Нобель А.Р. Критерии и способы индивидуализации наказания по делам об административных правонарушениях // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 1. С. 79. См. также: Постановление Конституционного Суда РФ от 14.02.2013 № 4-П // Собрание законодательства РФ, 25.02.2013, № 8, ст. 868.

²³⁵ Нобель А.Р. Указ. соч. С. 79-80.

организации²³⁶. В ст. 14.43.1 КоАП РФ данный подход закреплен в экспериментальном порядке. За несоответствие характеристик автомобильного и авиационного бензина, дизельного и судового топлива, топлива для реактивных двигателей и мазута требованиям технических регламентов на юридических лиц накладывается административный штраф в размере 1 процента от суммы выручки за год, а за повторное совершение правонарушения – в размере 3 процентов. Интересно, что данная статья является не только единственной в своем роде на данный момент, но и потребовала дополнительно включения в ст. 3.5 КоАП части 4.5, уточняющей порядок расчета суммы штрафа²³⁷.

На наш взгляд, указанный подход не полностью соответствует специфике административных правонарушений в сфере технического регулирования, объектом которых отношения по обеспечению безопасности. Гораздо корректнее было бы соотносить меры наказания с угрозами и рисками безопасности, на которые влияют нарушения обязательных требований. Проблема заключается в том, что сами технические регламенты не содержат четкой дифференциации угроз и не соотносят с ними конкретные требования. Однако можно предложить подход, согласно которому штраф, назначаемый по квалифицированному составу, не должен превышать максимальную сумму штрафа по неквалифицированному составу на величину больше, чем размер фактически причиненного вреда.

Что же касается неквалифицированного состава, когда нарушение обязательных требований приводит к актуализации угроз безопасности, то можно предложить дифференцированный подход, основанный на новеллах законодательства о государственном контроле (надзоре). Согласно ст. 23

²³⁶ Котляров Ю.В. Административная ответственность в сфере технического регулирования: актуальные вопросы правоприменительной практики и пути ее совершенствования // Административное и муниципальное право. 2016. № 2. С. 149 - 154.

²³⁷ См.: Ячменев Г.Г. Некоторые вопросы применения общих положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в практике Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации (2019 - 2021 годы) // Арбитражные споры. 2022. № 2. С. 62 - 146.

Закона о государственном контроле, объекты контроля ранжируются по шести категориям в зависимости от степени риска причинения вреда, при этом, согласно ч. 4 указанной статьи критерии риска учитывают не только тяжесть причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям и вероятность наступления негативных событий, которые могут повлечь причинение такого вреда, но и учитывать добросовестность контролируемых лиц²³⁸. Другими словами, риск-ориентированный подход, который характерен для задач обеспечения безопасности и который с 2020 года используется при регулировании обязательных требований, а также в организации государственного контроля (надзора) за соблюдением таких требований, предлагается распространить на институт административной ответственности, обеспечив, таким образом, целостное сквозное применение данного подхода. Следует отметить, что при имплементации такого подхода необходимо усовершенствовать методику категоризации таким образом, чтобы учитывать не только объект контроля, но и фактически нарушенные требования, поскольку в конкретном административном производстве может идти речь о нарушении объектом контроля, относящемся к категории чрезвычайно высокого риска причинения вреда, обязательных требований, которые не оказывают существенного влияния на риск причинения такого вреда.

В настоящее время законодательством и судебной практикой предусмотрено два способа осуществить дополнительную дифференциацию и индивидуализацию административного наказания – назначение наказания ниже установленной законом планки и замена административного штрафа предупреждением.

Так, Конституционный суд Российской Федерации постановил, что до внесения в КоАП РФ надлежащих изменений размер административного штрафа, назначаемого юридическим лицам за совершение административных

²³⁸ См.: Евдокимов А.С., Сергун П.П. Система профилактических мероприятий, применяемых при осуществлении государственного контроля (надзора): оценка регулирующего воздействия // Административное право и процесс. 2023. № 7. С. 53 - 59.

правонарушений, предусмотренных частью 1 статьи 14.43 КоАП РФ (а также за совершение других административных правонарушений, минимальный размер административного штрафа за которые установлен в сумме ста тысяч рублей и более), может быть снижен, если наложение административного штрафа в установленных соответствующей административной санкцией пределах не отвечает целям административной ответственности и с очевидностью влечет избыточное ограничение прав юридического лица²³⁹.

Замена административного штрафа предупреждением за нарушения в сфере технического регулирования возможна при соблюдении условий, указанных в ст. 4.1.1 и ч. 2 ст. 3.4 КоАП РФ, а именно: а) совершение правонарушения впервые лицом, относящимся к субъектам малого и среднего предпринимательства; б) отсутствие причинения вреда или угрозы причинения такого вреда жизни и здоровью людей, животных и растений, окружающей среде, объектам культурного наследия, безопасности государства, имуществу; в) выявление правонарушения в ходе осуществления государственного контроля (надзора) либо муниципального контроля²⁴⁰. С учетом последнего фактора замена административного штрафа предупреждением невозможна за препятствование осуществлению государственного контроля (надзора), в частности, при привлечении к административной ответственности по ст. 19.33. При этом при установлении факта наличия (отсутствия) угрозы причинения вреда предлагаем руководствоваться подходом, описанным в предыдущем разделе.

Как мы неоднократно обращали внимание выше в работе, единственная прямо закрепленная в законодательстве дифференциация административных

²³⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 25.02.2014 № 4-П // Собрание законодательства РФ, 10.03.2014, № 10, ст. 1087. См. также: Липинский Д.А., Мусаткина А.А. Вопросы альтернативных административно-правовых санкций в решениях Конституционного Суда РФ // Административное и муниципальное право. 2017. № 7. С. 1 - 16.

²⁴⁰ См.: Сельхова О.Е. Отдельные вопросы замены административного штрафа на предупреждение субъектам малого и среднего предпринимательства // Мировой судья. 2019. № 8. С. 31 - 35.

наказаний в привязке к основным и квалифицированным составам, где квалифицированный состав предусматривает наступление последствий в виде причинения вреда или угрозы причинения такого вреда, является неудачной, поскольку в отношениях, связанных с обеспечением безопасности, факт возникновения угрозы может трактоваться совершенно неоднозначно. Мы считаем, что деликты создания опасности в принципе необходимо исключить из законодательства об административных правонарушениях в сфере технического регулирования, оставив для соответствующих квалифицированных составов лишь последствия в виде причинения вреда. При этом невозможно не отметить, что сами обязательные требования в сфере технического регулирования существенно различаются по влиянию на безопасность людей, окружающей среды, имущества и т.д. Достаточно сравнить требования к уровню содержания патогенных микроорганизмов в молочной продукции²⁴¹ и запрет на использование узких шрифтов в книжной продукции, предназначенной для детей.

Мы предлагаем от дифференциации, связанной с наличием/отсутствием угроз причинения вреда в действиях нарушителя перейти к дифференцированному назначению административного наказания, связанному с оценкой влияния совершенного правонарушения на риски безопасности. Это будет не только соответствовать специфике общественных отношений, связанных с обеспечением безопасности, но и соответствовать в целом современным тенденциям правового регулирования сферы установления обязательных требований и контроля за их соблюдением.

Для обеспечения предлагаемого подхода необходимо в первую очередь изменить нижнюю планку административных наказаний, предусмотренных статьями 14.43, 14.44, 14.45 и 14.46 до десяти тысяч рублей для юридических лиц и лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без

²⁴¹ Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 09.10.2013 № 67 «О техническом регламенте Таможенного союза «О безопасности молока и молочной продукции» // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org/>, 14.10.2013.

образования юридического лица, а для должностных лиц – до пяти тысяч рублей. Тогда при рассмотрении дел об административных правонарушениях в сфере технического регулирования правоприменитель сможет использовать широкую дифференцированную шкалу, учитывая воздействие правонарушения на риски причинения вреда. В свою очередь, продавец (производитель, исполнитель) будут максимально заинтересованы в обосновании оценки рисков в тех случаях, когда они минимальны. Это может быть сделано, в частности, путем проведения рискологической экспертизы.

Практика проведения экспертиз по оценке рисков достаточно широко распространяется в последние годы в самых разных областях, в том числе требования такой оценке закрепляются законодательно. Наиболее распространены комплексные экспертизы оценки рисков безопасности для какого-либо объекта или деятельности. Так, для критически важных объектов и инфраструктур проводится интегральная оценка уровня защищенности, в качестве которой выступает риск нарушения безопасности хотя бы одной уязвимости объекта при существующей защите²⁴². Для опасных производственных объектов проводится экспертиза промышленной безопасности с оценкой риска аварий (при этом в заключении обосновываются результаты оценки, в том числе адекватность применяемых физико-математических моделей и использования методов расчетов, полнота учета факторов, влияющих на конечные результаты)²⁴³. Для отдельных инцидентов проводится оценка влияния реализовавшихся риск-событий²⁴⁴. Мы предлагаем проведения частного вида экспертизы, наиболее близкому к последнему

²⁴² Цыгичко В.Н. Оценка рисков нарушения безопасности критически важных объектов и критических инфраструктур // Проблемы анализа риска, том 13, 2016, № 5 С. 6.

²⁴³ Взаимоувязанные научные проблемы оценки, нормирования и экспертизы рисков промышленной безопасности // Официальный сайт группы компаний «Промышленная безопасность» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.safety.ru/experts-opinion/vzaimouvyazannye-nauchnye-problemy-ocenki-normirovaniya-i-ekspertizy-riskov> (дата обращения: 21.01.2024).

²⁴⁴ См.: Пищалкина И. Ю., Сулоева С. Б. Современные методы и модели системы риск-менеджмента с учетом специфики промышленных предприятий // Организатор производства. 2020. № 4. С. 73

варианту – рискологической экспертизы оценки влияния нарушения обязательных требований, при проведении которой перед экспертом могут быть поставлены следующие вопросы:

- На какие угрозы безопасности влияют нарушенные требования?
- Какой вред и каким объектам может быть причинен в результате реализации данных угроз?
- Насколько изменяется вероятность причинения вреда в результате допущенного нарушения?
- Насколько изменяется характер и размер возможного ущерба вследствие допущенного нарушения?
- Каким образом можно оценить итоговое влияние допущенного нарушения на риск реализации угрозы?

Дополнительно можно учитывать категоризацию объектов государственного контроля, если нарушитель попадает под одну из таких категорий. В частности, для объектов умеренного риска нижняя планка наказания может быть установлена в 50000 рублей (причем, категория риска может переоцениваться с учетом установленного факта нарушения обязательных требований²⁴⁵). Напротив, для объектов чрезвычайно высокого риска может быть рекомендовано применение верхней планки административного наказания до 200000 рублей для юридических лиц.

Оценка риска может применяться также для реализации принципа, предложенного нами в разделе 1.1 настоящего диссертационного исследования – недопустимости привлечения к ответственности за нарушение обязательных требований, если оно было вызвано соблюдением иных,

²⁴⁵ В методике определения категории риска учитывается такой фактор как добросовестность субъекта контроля. После того как установлен факт совершения таким субъектом административного правонарушения справедливо переоценить ее как низкую. Что касается иных критериев риска, то их определение является обязанностью органов государственного контроля (надзора) и правоприменителям, в том числе судам, данная информация доступна. Если же субъект административного правонарушения не относится к объектам государственного контроля (надзора), в отношении него может быть проведена упрощенная (приблизительная) оценка риска по общей методике в процессе административного производства.

противоречащих им обязательных требований. Чтобы исключить полное усмотрение производителя (исполнителя, продавца) в вопросах того каким требованиям отдать предпочтение, мы предлагаем освобождать от ответственности в случаях, если установлено, что риск, связанный с несоблюдением выполненных требований превышал риск, связанный с несоблюдением противоречащих им неисполненных требований, в противном случае такое противоречие должно рассматриваться только как смягчающее обстоятельство.

Целесообразно в качестве первого шага рекомендовать судам принимать во внимание результаты рискологической экспертизы, а проведение такой экспертизы оставить на усмотрение субъектов, привлекаемых к административной ответственности (которые будут исходить из соотношения расходов на проведение экспертизы и размеров административного наказания). В отсутствие результатов экспертизы суды могут полагаться на заключения контрольно-надзорных органов, основанными на данных оценки рисков, осуществляемой на стадиях планирования и профилактики.

Представляется, что предложенный подход будет максимально способствовать целям обеспечения принципов индивидуализации административного наказания и его соразмерности совершенному правонарушению.

Конфискация предметов административного правонарушения является дополнительным административным наказанием, которое назначается, как правило, по усмотрению правоприменителя. Для административных правонарушений в сфере технического регулирования таким предметом обычно выступает продукция, не соответствующая техническим регламентам, требованиям маркировки и т.д. Конфискация такой продукции может быть необходима не только и не столько как мера наказания, кары, сколько как превентивная мера по устранению угроз, связанных с дальнейшим использованием и обращением такой продукции. Следует отметить, что *принудительный отзыв продукции* является самостоятельной мерой судебно-

административного принуждения, которая предусмотрена п. 2 ст. 39 Закона о техническом регулировании и назначение которой может быть не сопряжено с признанием лиц, совершивших противоправные деяния, виновными в совершенном правонарушении²⁴⁶. Обычно ее применение осуществляется в случае неисполнения предписанных обязательных требований срок, установленный контрольно-надзорными органами для добровольного исполнения²⁴⁷.

Дисквалификация за административные нарушения в сфере технического регулирования может применяться к должностным лицам органов, уполномоченных на проведение работ по сертификации продукции (ст. 14.37 КоАП РФ), испытательных центров и лабораторий (ст. 14.38), а также иным субъектам специализированных составов правонарушений (например, в соответствии с ч. 9 ст. 20.4 дисквалификации может быть подвергнут эксперт в области оценки пожарного риска, нарушивший порядок оценки соответствия объекта защиты требованиям пожарной безопасности)²⁴⁸. Как верно отмечают В. Р. Кисин и Г. Х. Хадисов, указание в конструкции состава административного правонарушения признаков субъекта, относящихся к его служебному, должностному положению, к профессии, означает, что указанное в диспозиции нормы деяние должно быть связано с исполнением (неисполнением) субъектом его служебных (должностных, профессиональных) обязанностей, с реализацией им соответствующих полномочий²⁴⁹.

²⁴⁶ Стахов А.И. Меры административно-правового принуждения, применяемые в России в порядке, урегулированном административно-процессуальным законодательством // Российский юридический журнал. 2021. № 6. С. 119 - 126.

²⁴⁷ См.: Ландерсон Н.В. Административные деликты, отнесенные к компетенции судов // Административное право и процесс. 2023. № 1. С. 24 - 32.

²⁴⁸ См.: Сергеева Д. Аудит пожаров в компаниях: споры // Жилищное право. 2021. № 2. С. 97 - 104.

²⁴⁹ Кисин В.Р., Хадисов Г.Х. Специальные субъекты административных правонарушений, подлежащие ответственности как должностные лица // Административное право и процесс. 2023. № 3. С. 50 - 54.

Административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток назначается за повторное нарушение обязательных требований к объектам технического регулирования, а также за непринятие мер по предотвращению причинения вреда. Оно сопровождается обязательной конфискацией предметов административного правонарушения, в роли которых выступает продукция, не соответствующая требованиям технических регламентов и которая не может быть реализована или утилизирована надлежащим образом в условиях приостановления деятельности продавца (производителя, исполнителя). Данный вид наказания может быть применен только в качестве основного, в случае его избрания другие виды административных наказаний уже не назначаются.

Данный вид наказания имеет двойную природу. Являясь, с одной стороны, мерой административного принуждения – т.е. средством принудительного характера, посредством которых исполнительные органы обеспечивают необходимое упорядочивающее воздействие на регулируемые общественные отношения²⁵⁰ – оно, по мнению Е. В. Терюкова, относится также к мерам административного пресечения²⁵¹. А. И. Каплунов также считает, что по содержанию и целям оно является идентичным такой мере обеспечения производства по делам об административных правонарушениях как временный запрет деятельности и отличается только продолжительностью срока, в связи с чем предлагает исключить данную меру из числа административных наказаний²⁵². Действительно, исходя из положений ч. 1 ст. 3.12 КоАП РФ, административное приостановление деятельности

²⁵⁰ Леженин А. В. Административно-предупредительные меры правового принуждения: дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2004. С. 45.

²⁵¹ Терюков Е.В. К вопросу о правовой природе административного приостановления деятельности и его месте в системе мер административного принуждения // Административное и муниципальное право. 2015. № 3. С. 270 - 274.

²⁵² См.: Каплунов А.И. Административная ответственность как форма административного принуждения // Сибирское юридическое обозрение. 2019. № 4. С. 518 - 524. Следует отметить, что ч. 5 ст. 29.6 КоАП РФ устанавливает связь между указанными мерами, требуя засчитывать срок временного запрета деятельности в срок административного приостановления деятельности.

применяется в случае угрозы жизни или здоровью людей, возникновения эпидемии, техногенной катастрофа, причинения существенного вреда состоянию или качеству окружающей среды и т.п., а также а в случае совершения административного правонарушения, посягающего на здоровье, санитарно-эпидемиологическое благополучие населения и общественную нравственность и некоторых других видов административных правонарушений (к которым прямо не отнесены правонарушения в сфере технического регулирования). Таким образом, административное приостановление деятельности играет особую роль в системе мер административного принуждения и выступает одновременно правовой мерой обеспечения безопасности. Однако его устранение из системы административных наказаний существенно повлияет на их иерархию и значительно ухудшит положение лиц, совершивших административные правонарушения, поскольку дополнительно к данной обеспечительной мере потребует применение иного основного вида наказания.

Согласно ст. 3.12 КоАП РФ, административное приостановление деятельности назначается только судьями и лишь в тех случаях, когда менее строгий вид наказания не способен обеспечить его цели. Оно считается наиболее строгим видом административного наказания (в соответствии с правовой позицией арбитражных судов, которые трактуют порядок расположения видов наказаний в ст. 3.2 КоАП РФ как иерархию строгости). Однако, учитывая размер административных штрафов за правонарушения в сфере технического регулирования, зачастую эта мера является для организаций менее болезненной. В. А. Селезнев отмечает, что в судебной практике распространены случаи, когда, не оспаривая факт совершения административного правонарушения, организации обращаются в суд с просьбой признать незаконным постановление по делу об административном правонарушении в части наложения штрафа и заменить назначенный вид

наказания на административное приостановление деятельности²⁵³. Мы считаем, что описанная ситуация является дополнительным свидетельством искажения системы административных наказаний в рассматриваемой сфере и свидетельствует не о необходимости упорядочения данной практики, а о необходимости введения существенной дифференциации размеров штрафов.

Отметим, что при выборе меры административного наказания суды, по нашему мнению, должны учитывать соображения целесообразности, особенно в тех случаях, когда применяемые меры, будь то крупные штрафы или приостановление деятельности, могут повлечь необратимые последствия для производственного процесса, для функционирования и сохранности объектов жизнеобеспечения и т.д.²⁵⁴ Положительный социальный эффект, связанный с осуществлением функций административного наказания и, дополнительно, с устранением угроз безопасности в сфере производства и реализации продукции, не должен перевешиваться негативным социальным эффектом, который может наступить в результате вынужденного прекращения деятельности производителя (продавца) продукции в результате применения выбранных мер административного наказания.

На специфику назначения административных наказаний за правонарушения в сфере технического регулирования влияет тот факт, что в большинстве случаев оно вытекает из результатов административного контрольно-надзорного производства. В то время как по общему правилу за совершение каждого административного правонарушения назначается отдельное наказание, согласно новациям 2022 года, закрепленным в ч. 5 и 6 ст. 4.4 КоАП РФ, если лицо совершило несколько правонарушений, предусмотренных одной и той же частью статьи КоАП РФ, и они были выявлены при проведении одного контрольного (надзорного) мероприятия,

²⁵³ Селезнев В.А. Спорные вопросы законодательства об административной ответственности юридических лиц // Журнал российского права. 2014. № 11. С. 121 - 130.

²⁵⁴ См.: Ивашкина А.В. Правовое регулирование применения временного запрета деятельности органами государственного пожарного надзора: основные тенденции развития // Современный юрист. 2016. № 3. С. 93 - 102.

наказание назначается как за совершение одного административного правонарушения. Если же ответственность за такие правонарушения предусмотрена разными статьями или частями одной статьи, то наказание назначается по той из них, которая предусматривает более строгое наказание, но также как за совершение одного правонарушения²⁵⁵. Ранее этот подход, главным образом, применялся к делящимся и продолжаемым административным правонарушениям в соответствии с принципом однократности административной ответственности.

При этом практика применения новых положений еще не вполне устоялась и назначение наказания может зависеть, например, от такого фактора как порядок рассмотрения дел. Так, в ходе проведения внеплановой выездной проверки было установлено, что предприниматель осуществил производство и выпуск на территорию ЕАЭС молочной продукции, фальсифицированной жирами немолочного происхождения, небезопасной для здоровья потребителей в качестве пищевой продукции, создающей угрозу причинения вреда жизни и здоровью граждан и не соответствующей требованиям технических регламентов Таможенного союза. Суды первой и апелляционной инстанции, установив факт совершения административного правонарушения, предусмотренного ст. 14.43 КоАП РФ, приняли во внимание тот факт, что на момент рассмотрения дела в отношении предпринимателя уже было вынесено вступившее в законную силу решение о привлечении к административной ответственности по ст. 14.44 КоАП РФ за недостоверное декларирование соответствия, выявленное в ходе той же проверки, и руководствуясь ч. 2 ст. 1.7 и ч. 6 ст. 4.4 КоАП РФ, отказали в привлечении предпринимателя к ответственности. Суд кассационной инстанции отменил решение арбитражного суда и постановление арбитражного апелляционного суда, указав, что в данном случае нарушен принцип более строгого наказания и назначил административное наказание предпринимателю в рамках санкции,

²⁵⁵ См.: Каблучков А. Смягчение административной ответственности: практика применения // Юридический справочник руководителя. 2022. № 7. С. 11 - 15.

предусмотренной ст. 14.43. При этом, согласно положениям Арбитражного Процессуального Кодекса Российской Федерации²⁵⁶, суд кассационной инстанции не имеет полномочий для переоценки выводов вступившего в законную силу решения суда по иному делу, таким образом, ранее назначенное административное наказание по ст. 14.44 КоАП РФ осталось в силе²⁵⁷.

Таким образом, нами показано, что квалифицированные составы административных правонарушений в сфере технического регулирования, предусматривающие в качестве последствий неправомерных действий возникновение угрозы причинения вреда не соответствуют специфике общественных отношений в сфере обеспечения безопасности, в связи с чем, в зависимости от позиции правоприменителя любое правонарушение может рассматриваться либо как неизбежно создающее угрозу, либо наоборот (в силу имманентного наличия таких угроз). В связи с этим предложено исключить из Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации деликты создания угрозы, связанные с нарушениями в сфере технического регулирования, а вместо этого имплементировать риск-ориентированный подход к дифференциации административного наказания. В целях обеспечения принципов индивидуализации и соразмерности административного наказания предложено изменить нижнюю границу административного штрафа для неквалифицированных составов административных правонарушений в сфере технического регулирования до десяти тысяч рублей для юридических лиц и осуществлять дифференциацию наказания в виде штрафа с учетом влияния правонарушений на риски реализации угроз безопасности, в том числе на какие угрозы повлияли нарушенные требования, какой вред и каким объектам может быть причинен в результате реализации данных угроз и насколько увеличилась вероятность и

²⁵⁶ Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 29.07.2002, № 30, ст. 3012.

²⁵⁷ Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 16.02.2023 № Ф08-14838/2022 по делу № А53-22606/2022 // СПС «КонсультантПлюс».

(или) размер потенциально возможного вреда в результате правонарушения.
Для определения этих факторов предложено учитывать результаты рискологической экспертизы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Обязательные требования к продукции, процессам, связанным с ее производством, оборотом и использованием, а также организационно-правовые механизмы, обеспечивающие выполнение данных требований (которые в комплексе составляют институт технического регулирования) можно разделить на две категории – требования, связанные с обеспечением безопасности и иные обязательные требования.

Особую роль играют требования, связанные с обеспечением безопасности. Именно общность интересов в сфере безопасности жизни и здоровья граждан, животных и растений, окружающей среды и имущества дает основной стимул к развитию системы требований и механизмов технического регулирования, носящих международно-правовой характер и получающих закрепление в межгосударственных нормативных документах, в том числе технических регламентах. С одной стороны задачи обеспечения безопасности носят абсолютный приоритет по сравнению с иными обязательными требованиями, а с другой стороны – имеют наиболее глубокую научную и практическую проработку, в том числе в части установления и применения системы согласованных мер технического, технологического, организационного, методического и правового характера, которые в комплексе – и никак иначе – позволяют достичь целевых результатов. Частью этой системы, обеспечивающей выполнение прочих мер (требований) является административная ответственность.

Именно по этой причине является крайне важным, на наш взгляд, формирование правового института технического регулирования фокусируясь на задачах обеспечения безопасности, а института административной ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования – на защите общественных отношений в сфере обеспечения безопасности. Сформированные таким образом правовые механизмы могут применяться и для регулирования некоторых иных общественных отношений, которые

основаны на установлении обязательных требований к продукции, но на данном этапе не имеют специализированных правовых средств обеспечения их соблюдения (например, отношения в сфере энергосбережения), либо по своей природе не нуждаются в специальном регулировании (в качестве примера можно привести использование данного института для решения внешнеполитических задач и задач осуществления государственной экономической политики, когда торговые отношения ограничиваются под предлогом необходимости соблюдения требований к продукции²⁵⁸).

Текущее законодательство об административной ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования складывалось без учета данной концепции, что выражается: а) в наличии большого количества не вполне согласованных специализированных составов правонарушений, связанных с нарушениями требований обязательных требований к различным видам продукции и сформированных в разное время в соответствии с задачами правового регулирования тех или иных сфер деятельности; б) в недостаточной согласованности основных универсальных составов правонарушений в сфере технического регулирования (в наличии как «белых пятен», так и коллизий норм); в) рассогласованности квалифицированных составов административно-правовых деликтов создания опасности с общепринятыми методологическими подходами обеспечения безопасности.

Как институт технического регулирования в целом, так и институт административной ответственности за правонарушения в сфере технического регулирования, в настоящее время находятся под влиянием ряда важных реформ, происходящих в административном праве России. На фоне этих

²⁵⁸ В частности, в рамках института технического регулирования может обеспечиваться решение задач импортозамещения путем введения административных запретов на импорт оборудования и сырья при наличии отечественных аналогов в критически важных сферах. При этом соответствующие требования могут носить обязательный характер в рамках отдельных государств и не попадать под межгосударственные нормы, составляющие наиболее значимую часть данного института. Это, в частности, позволит учесть то обстоятельство, что при общности интересов в сфере обеспечения безопасности, в иных сферах у стран, входящих в торгово-экономические объединения, интересы могут различаться.

реформ возникает шанс устранить указанные недостатки, придав рассматриваемой области законодательства необходимую концептуальную целостность.

Большая реформа в сфере технического регулирования началась с принятия в 2002 году Закона о техническом регулировании, под влиянием которого на протяжении двух десятилетий формировался комплекс современных технических регламентов, осуществлялось международное взаимодействие в сфере технического регулирования (главным образом – в рамках объединения ЕАЭС), а также складывалось законодательство об административной ответственности в сфере технического регулирования. Закон о стандартизации, принятый в 2015 году окончательно определил границу между обязательными для выполнения техническими регламентами и стандартами, а также установил взаимосвязь между ними, позволив рассматривать соблюдение определенных стандартов как выполнение требований соответствующих технических регламентов. Это позволило в значительной мере восстановить связи с традициями советского периода, когда техническое регулирование осуществлялось исключительно в рамках института стандартизации. Наконец, «регуляторная гильотина» 2019 года при всей формальности подхода в некоторых сферах позволила провести дополнительное упорядочение и систематизацию накопленного нормативного материала, отказаться от множества устаревших требований.

В последние годы наряду с обновлением собственно технико-технологической нормативной базы началась реформа, затрагивающая организационно-правовые основы технического регулирования. В 2020 году вступил в силу Закон об обязательных требованиях, который поместил требования к объектам технического регулирования в систему иных обязательных требований (включая требования, предусматривающие в отношении граждан и организаций разрешительных режимов и др.). Принципы контроля и надзора за соблюдением таких требований были

установлены в новом Законе о государственном контроле, также вступившем в силу в 2020 году.

Важной новацией реформы контрольно-надзорной деятельности помимо института обязательных требований стало системное использование риск-ориентированного подхода. Очень важно, что право в целом начинает «отходить от феноменологии риска, которая исторически формировалась на основе опасностей, вызовов, неудач (что предопределило соответствующее правовое регулирование через запреты и обеспечительные меры) и переходит к современным рациональным и научно обоснованным вероятностным концепциям риска»²⁵⁹.

Использование риск-ориентированного подхода представляется крайне важным и востребованным именно в сфере обеспечения безопасности, поскольку позволяет адекватно оценивать требования к объектам технического регулирования и правовые санкции за их нарушение (а также нарушение иных обеспечительных мер) в зависимости от конкретных угроз безопасности, потенциального вреда, связанного с реализацией этих угроз, а также влиянию различных нарушений на возможность и вероятность их реализации. С учетом того, что институт технического регулирования содержит обширную массу разнородных требований в самых разных областях (можно сравнить требования к удобочитаемости шрифтов в книжной продукции и требования к содержанию опасных бактерий в пищевой продукции), риск-ориентированный подход закладывает возможность для соразмерного, разумного и обоснованного проведения контрольно-надзорных мероприятий, принятия мер административного пресечения и назначения административного наказания. В частности, Закон о государственном контроле вводит категоризацию объектов контроля в зависимости от рисков причинения вреда (ущерба), а также закрепляет в качестве одной из основных целей государственного контроля (надзора), муниципального контроля

²⁵⁹ См.: Крючков Р. А. Риск в праве: генезис, понятие и управление. Дисс. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2011. С. 175.

минимизацию риска такого вреда вследствие нарушения обязательных требований.

В контексте юридической ответственности субъективные элементы риска обычно рассматриваются в их взаимосвязи с виной. В частности, субъект правоотношений, принимая риск, должен оценивать вероятность наступления неблагоприятной ситуации, а также масштабность («цену») возможной неудачи. На уровне целей, поведения и последствий анализируется правомерность риска²⁶⁰. Однако для общественных правоотношений в сфере обеспечения безопасности более важна оценка риска в контексте угроз, для противодействия которых принимаются обязательные меры. В то время как с точки зрения вины даже неправомерное действие может быть квалифицировано как «обоснованный риск» (ст. 41 УК РФ), нарушение обязательных требований, направленных на устранение угроз безопасности²⁶¹, в любом случае следует расценивать как нарушение, но общественный вред или общественная опасность такого нарушения будет значительно отличаться в зависимости от угроз, на которых направлены эти требования и влияния нарушения на вероятность реализации этих угроз.

Представляется важным и своевременным как совершенствование составов административных правонарушений в сфере технического регулирования в соответствии с описанной реформой, так и процедур, связанных с рассмотрением дел о таких правонарушениях и назначением административных наказаний. В частности, необходимо отказаться от деликтов создания угрозы, заменив их более дифференцированным подходом к определению меры административного наказания, основанным на оценке рисков, на которые влияет совершенное правонарушение. Это будет соответствовать как общеправовому принципу справедливости, так и частным принципам административной ответственности – индивидуальности и

²⁶⁰ См.: Крючков Р. А. Риск в праве: генезис, понятие и управление. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2011. С. 20-21.

²⁶¹ Или иных, обеспечивающих требований, например, в сфере подтверждения соответствия или осуществления государственного контроля (надзора).

соразмерности наказания. В целом же этот подход позволит укрепить системную целостность института технического регулирования как комплекса правовых мер, направленных на обеспечение безопасности продукции и выполнение иных задач, стоящих перед современным обществом и государством.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Нормативные правовые акты Российской Федерации

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020. Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 01.04.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.
3. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ // СЗ РФ, 29.07.2002, № 30, ст. 3012.
4. Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // СЗ РФ, 03.08.2020, № 31 (часть I), ст. 5007.
5. Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // СЗ РФ, 29.12.2008, № 52 (ч. 1), ст. 6249.
6. Федеральный закон от 27.12.2002 184-ФЗ «О техническом регулировании» // СЗ РФ, 30.12.2002, № 52 (ч. 1), ст. 5140.
7. Федеральный закон от 29.06.2015 № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» // СЗ РФ, 06.07.2015, № 27, ст. 3953.
8. Федеральный закон «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» // СЗ РФ, 03.08.2020, № 31 (часть I), ст. 5006.
9. Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» // СЗ РФ, 03.01.2011, № 1, ст. 2.
10. Закон РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» // СЗ РФ, 15.01.1996, № 3, ст. 140.

11. Федеральный закон от 30.12.2009 № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» // Собр. законодательства Рос. Федерации, 04.01.2010, № 1, ст. 5.
12. Постановление Правительства РФ от 12.03.2022 № 353 «Об особенностях разрешительной деятельности в Российской Федерации в 2022 и 2023 годах» // СЗ РФ, 21.03.2022, № 12, ст. 1839.
13. Постановление Правительства РФ от 10.03.2022 № 336 «Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля» // СЗ РФ. 2022. № 11. Ст. 1715.
14. Постановление Правительства РФ от 18.11.2020 № 1856 «О порядке формирования и ведения реестра выданных сертификатов соответствия и зарегистрированных деклараций о соответствии» // СЗ РФ, 23.11.2020, № 47, ст. 7555.
15. Постановление Правительства РФ от 23.12.2021 № 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. № 2467 и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ, 03.01.2022, № 1 (Часть I), ст. 136.
16. Постановление Правительства РФ от 03.12.2021 № 2192 «Об утверждении Правил взаимодействия органов государственного контроля (надзора), а также органов государственного контроля (надзора) с национальным органом по аккредитации по вопросам осуществления государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов» // СЗ РФ, 13.12.2021, № 50 (часть IV), ст. 8577.
17. Постановление Правительства РФ от 16.09.2020 № 1479 «Об утверждении Правил противопожарного режима в Российской Федерации» // СЗ РФ, 28.09.2020, № 39, ст. 6056.

18. Постановление Правительства РФ от 17.08.2022 № 1431 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2022. № 35. Ст. 6081.

19. Послание Президента РФ от 20 февраля 2019 г. (О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики государства). URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/44032/page/1> (дата обращения: 10.08.2022).

20. Приказ Минкомсвязи России от 30.01.2019 № 22 «Об утверждении плана деятельности Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации на период 2019 - 2024 годов» // СПС «КонсультантПлюс».

21. Письмо ФТС России от 15.08.2018 № 01-11/50898 «О возбуждении дел об административных правонарушениях в связи с несоблюдением мер технического регулирования» // СПС «КонсультантПлюс».

22. ГОСТ Р 1.0-92. Государственная система стандартизации Российской Федерации. Основные положения (принят и введен Постановлением Госстандарта РФ от 01.07.1992 № 7).

23. Методика исполнения плана мероприятий («Дорожной карты») по реализации механизма «регуляторной гильотины» // СПС «КонсультантПлюс».

24. Основные направления деятельности Правительства РФ на период до 2024 г. (утв. Правительством РФ 29.09.2018 № 8028п-П13) // СПС «КонсультантПлюс».

25. Паспорт приоритетной программы «Реформа контрольной и надзорной деятельности» (приложение к протоколу президиума Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 21.12.2016 № 12) // СПС «КонсультантПлюс».

26. Проект Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/05-20/00102447) // СПС «КонсультантПлюс», 2023.

Зарубежные и международно-правовые документы

27. Договор о Евразийском экономическом союзе (Подписан в г. Астане 29.05.2014) // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org/>, 05.06.2014.
28. Соглашение по техническим барьерам в торговле (Заключено в г. Марракеше 15.04.1994). СЗ РФ. 10 сентября 2012 г. № 37 (приложение, ч. V). С. 2137 - 2158.
29. Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 05.12.2018 № 98 (ред. от 12.12.2023) «О техническом регламенте Евразийского экономического союза «О безопасности алкогольной продукции» // Официальный сайт Евразийского экономического союза <http://www.eaeunion.org/>, 10.12.2018.
30. Решение Комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 № 880 (ред. от 25.11.2022) «О принятии технического регламента Таможенного союза "О безопасности пищевой продукции» // Официальный сайт Комиссии Таможенного союза <http://www.tsouz.ru/>, 15.12.2011.
31. Технический регламент ЕАЭС «О требованиях к средствам обеспечения пожарной безопасности и пожаротушения» (утв. Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 23.06.2017 № 40) // СПС «КонсультантПлюс».
32. Решение Комиссии Таможенного союза от 15.07.2011 № 711 «О едином знаке обращения продукции на рынке Евразийского экономического союза и порядке его применения» // Официальный сайт Комиссии Таможенного союза <http://www.tsouz.ru/>, 02.08.2011.
33. Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 08.08.2019 № 114 «О техническом регламенте Евразийского экономического союза «О требованиях к энергетической эффективности энергопотребляющих устройств» // Официальный сайт Евразийского экономического союза <http://www.eaeunion.org/>, 24.12.2019

34. Решение Комиссии Таможенного союза от 23.09.2011 № 797 «О принятии технического регламента Таможенного союза «О безопасности продукции, предназначенной для детей и подростков» // Официальный сайт Комиссии Таможенного союза <http://www.tsouz.ru/>, 30.09.2011.

35. Уголовный кодекс Республики Беларусь от 9 июля 1999 г. № 275-З // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=hk9900275>

36. Закон Республики Узбекистан от 23.04.2009 г. № ЗРУ-213 «О техническом регулировании».

37. Закон Республики Казахстан от 30 декабря 2020 года № 396-VI ЗРК «О техническом регулировании».

Утратившие силу нормативные акты

38. Закон РФ от 05.03.1992 № 2446-1 «О безопасности» (утратил силу) // Российская газета, № 103, 06.05.1992.

39. Постановление Совета Министров СССР от 11.01.65 г. «Об улучшении работы по стандартизации в стране» // СП СССР. 1965. № 2. Ст. 11.

Акты судебных органов

40. Постановление Конституционного Суда РФ от 25.02.2014 № 4-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статей 7.3, 9.1, 14.43, 15.19, 15.23.1 и 19.7.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с запросом Арбитражного суда Нижегородской области и жалобами обществ с ограниченной ответственностью «Барышский мясокомбинат» и «ВОЛМЕТ», открытых акционерных обществ «Завод «Реконд», «Эксплуатационно-технический узел связи» и «Электронкомплекс», закрытых акционерных обществ «ГЕОТЕХНИКА П» и «РАНГ» и бюджетного учреждения здравоохранения Удмуртской Республики

«Детская городская больница № 3 «Нейрон» Министерства здравоохранения Удмуртской Республики» // Вестник Конституционного Суда РФ", № 3, 2014.

41. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14.02.2013 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобой гражданина Э. В. Савенко» // СЗ РФ, 25.02.2013, № 8, ст. 868.

42. Определение Конституционного Суда РФ от 26.03.2019 № 823-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы акционерного общества «Любинский молочноконсервный комбинат» на нарушение конституционных прав и свобод частью 1 статьи 4.5 и частью 15 статьи 19.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // СПС «КонсультантПлюс», 2024.

43. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25.06.2019 № 18. «О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных статьей 238 Уголовного кодекса Российской Федерации» // Российская газета, № 142, 03.07.2019.

44. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // Российская газета, № 251, 31.10.2012.

45. Постановление Пленума ВС РФ от 24 марта 2005 г. № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях» // Бюллетень Верховного Суда РФ, № 6, 2005.

46. Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 07.09.2017 № 304-АД17-7163 по делу № А70-11801/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

47. Решение Вологодского областного суда от 20.12.2016 № 7-1023/2016 // СПС «КонсультантПлюс».
48. Постановление Арбитражного суда Центрального округа от 20.02.2023 № Ф10-6582/2022 по делу № А64-9965/2021 // СПС «КонсультантПлюс».
49. Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 16.02.2023 № Ф08-14838/2022 по делу № А53-22606/2022 // СПС «КонсультантПлюс».
50. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 24.01.2023 № Ф04-7735/2022 по делу № А27-5524/2022 // СПС «КонсультантПлюс».
51. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 17.11.2022 № Ф05-23779/2022 по делу № А40-41891/2022 // СПС «КонсультантПлюс».
52. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 28.07.2022 № Ф05-17269/2022 по делу № А40-218759/2021 // СПС «КонсультантПлюс».
53. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 25.02.2022 № Ф04-358/2022 по делу № А70-9300/2021 // СПС «КонсультантПлюс».
54. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 29.09.2021 по делу № А66-12347/2020 // СПС «КонсультантПлюс».
55. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 20.01.2021 № Ф07-15260/2020 по делу № А21-3683/2020 // СПС «КонсультантПлюс».
56. Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 16.09.2020 № Ф04-3830/2020 по делу № А75-23956/2019 // СПС «КонсультантПлюс».

57. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 21.05.2020 № Ф03-1165/2020 по делу № А73-18135/2019 // СПС «КонсультантПлюс».

58. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 08.05.2019 № Ф07-912/2019 по делу № А42-3220/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

59. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 31.10.2018 № Ф09-6340/18 по делу № А60-9484/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

60. Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 07.12.2018 № Ф09-8397/18 по делу № А60-16682/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

61. Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 02.11.2023 по делу № А33-21/2023. // СПС «КонсультантПлюс».

62. Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 05.07.2023 № 04АП-2864/2023 по делу № А19-698/2023 // СПС «КонсультантПлюс».

63. Постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 27.04.2022 № 19АП-1431/2022 по делу № А64-8587/2021 // СПС «КонсультантПлюс».

64. Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.10.2021 по делу № А12-21695/2021 // СПС «КонсультантПлюс».

65. Постановление Первого арбитражного апелляционного суда от 23.04.2019 № 01АП-1597/2019 по делу № А43-43058/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

66. Постановление Семнадцатого арбитражного апелляционного суда от 07.10.2016 № 17АП-12679/2016-АК по делу № А60-29578/2016 // СПС «КонсультантПлюс».

67. Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 12.09.2012 по делу № А58-2867/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

Монографии, учебники, учебные пособия

68. Агапов А. Б. Федеральное административное право России: курс лекций. М., 1997.
69. Административное право Российской Федерации: учебник для бакалавров / под ред. А. Ю. Соколова. М., 2018.
70. Административное право: учебник для вузов / под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. – М., Юристъ, 1999. 686 с.
71. Административно-процессуальное право: курс лекций / под ред. И. Ш. Килясханова. М., 2004.
72. Амелин Р. В., Колоколов А. В., Колоколова М. Д., Липатов Э. Г., Свечникова И. В., Чаннов С. Е., Чистякова Л. В. Постатейный комментарий к Кодексу РФ об административных правонарушениях. Часть первая / под общ. ред. Л. В. Чистяковой. – М.: ГроссМедиа, 2019.
73. Бахрах Д. Н. Административное право: учебник. Часть общая. М., 1993.
74. Бахрах Д. Н. Административное право: учебник. — 3-е изд., пересмотр. и доп. — М.: Норма, 2008.
75. Волков А. М. Административное право в вопросах и ответах: учебное пособие. Москва: Проспект, 2018.
76. Голодникова А. Е., Ефремов А. А., Соболев Д. В., Цыганков Д. Б., Шклярчук М. С. Регуляторная политика в России: основные тенденции и архитектура будущего. М.: ВШЭ, 2018.
77. Еропкин М. И. Управление в области охраны общественного порядка. М.: Юридическая литература, 1965.
78. Жеребцов А. Н., Чабан Е. А. Административные процедуры: понятие, сущность, проблемы осуществления и нормативно-правового регулирования. – Краснодар, Краснодарский университет МВД России, 2016. 164 с.

79. Иванов И. Д. Российские предприятия в открытой рыночной экономике. – М.: Общество сохранения литературного наследия, 2011.
80. Занько Н. Г., Малаян К. Р., Русак О. Н. Безопасность жизнедеятельности. Учебник. 12-е изд., перераб. и доп. – СПб., Издательство «Лань», 2007.
81. Иоффе О. С., Шаргородский М. Д. Вопросы теории права. М.: Юридическая литература, 1961.
82. Лейст О. Э. Санкции в советском праве. М., 1962.
83. Липатов Э. Е., Филатова А. В., Чаннов С. Е. Административная ответственность: Учебно-практическое пособие / Под ред. С. Е. Чаннова. М., 2010.
84. Лукьянова В. Ю. Технический регламент в системе российского законодательства: монография. 2-е изд., доп. и перераб. М.: ИЗиСП, КОНТРАКТ, 2017.
85. Лунев А. Е. Административная ответственность за правонарушения. – М.: Госюриздат, 1961. 187 с.
86. Максимов М. В. Административное наказание: понятие, правовое содержание и их система / под общ. ред. Н.М. Конины. – Саратов, 2003. 204 с.
87. Малько А. В. Наказание и ответственность в российском праве: актуальные проблемы / под ред. А. В. Малько. – М.: Юрлитинформ, 2014. 304 с.
88. Панкова О. В. Рассмотрение в судах общей юрисдикции дел об административных правонарушениях / под ред. О. А. Егоровой. – М.: Статут, 2014.
89. Попов Л. Л., Мигачев Ю. И. Административное право Российской Федерации: учебник / отв. ред. Л. Л. Попов. 2-е изд., перераб. и доп. – М.: РГ-Пресс, 2019. 544 с.
90. Розенфельд В. Г., Серегина В. В. Административное принуждение (понятие, виды административного принуждения, процессуальное регулирование их применения): учебное пособие. – Воронеж, 1996.

91. Россинская Е. Р. Судебная экспертиза в гражданском, арбитражном, административном и уголовном процессе: монография. 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, ИНФРА-М, 2018.
92. Теория государства и права: Учебник / Отв. ред. В. Д. Перевалов. М.: Норма, 2009.
93. Техническое регулирование экономики и предпринимательской деятельности: Монография / Под общ. ред. В.С. Белых. – М.: Проспект, 2016.
94. Шергин А. П. Административная юрисдикция. – М., 1979.
95. Щербак А. В. Информационная безопасность: учебник для среднего профессионального образования. – М., Издательство Юрайт, 2023.
96. Яковлев Г.С. Аппарат управления: принципы организации. – М.: Юрид. лит., 1974.

Диссертации и авторефераты диссертаций

97. Дмитриев А. Т. Правовые и организационные проблемы административного надзора ОВД: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1998.
98. Дугенец А. С. Административная ответственность в российском праве: дис. ... докт. юрид. наук. М., 2005.
99. Калмыкова А. В. Техническое регулирование в современных условиях: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Калмыкова, Анастасия Валентиновна. М., 2020.
100. Корсакова Н. А. Назначение административных наказаний: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2011.
101. Леженин А. В. Административно-предупредительные меры правового принуждения: дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2004.
102. Панова А. С. Правовое обеспечение качества и безопасности товаров: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.03 / Панова Альбина Сергеевна. Екатеринбург, 2020.
103. Серков П. П. Административная ответственность: проблемы и пути совершенствования: Автореф. дис. ... д.ю.н. М., 2010.

104. Смородинова Ю. С. Контроль и надзор в деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (административно-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук. – Волгоград, 2015.

Научные статьи

105. Авдашева С. В., Крючкова П. В. Система технического регулирования в Российской Федерации: формирование, возможное и ожидаемое воздействие на конкуренцию и конкурентоспособность // Институциональные проблемы российской экономики. WP1. НИУ ВШЭ, 2009. № 04.

106. Агамагомедова С.А. Теория контрольно-надзорного правоотношения: эволюция подходов и современное содержание // Журнал российского права. 2025. № 3. С. 105 - 116.

107. Амелин Р. В., Бессонов Л. В., Чаннов С. Е. Управление рисками в использовании роботов и сложных автоматизированных информационных систем // Информационное право. 2023. № 1. С. 4-8;

108. Амелин Р. В., Бессонов Л. В., Комкова Г. Н., Чаннов С. Е. Концептуальный подход к классификации и сертификации роботов и сложных автоматизированных информационных систем // Известия Саратовского университета. Серия Экономика, Управление, Право. 2022. № 4. С. 413-423.

109. Андреева Л. В. Государственные закупки экологически чистой продукции: стимулы vs конкуренция // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2022. № 2. С. 50 - 55.

110. Антонов С. Н., Баканов К. С. Развитие учения И. И. Веремеенко о соотношении контрольно-надзорной и административно-юрисдикционной деятельности в области дорожного движения // Административное право и процесс. 2023. № 3. С. 31 - 35.

111. Аронов И. З. Краткий обзор мер технического регулирования в рамках политики импортозамещения // Стандарты и качество. 2015. № 1 (931). С. 28 - 33.

112. Безверхов А.Г., Норвартян Ю.С., Юдин А.В. Юридическая категория «безопасность» в публичном и частном праве // Безопасность бизнеса. 2021. № 6. С. 9 - 14.
113. Боковня А. Ю. Цели наказания как отражение его социальной сущности // Baikal Research Journal. 2019. Т.10. № 3. URL: <http://brj-bguer.ru/default.aspx>
114. Брославский Л.И. Техническое регулирование качества и безопасности продукции и окружающей среды: проблемы теории и практики // Бизнес, Менеджмент и Право. 2015. № 2. С. 47 - 54.
115. Бурак П.И., Зворыкина Т.И., Сотникова Е.В. Институциональные подходы к формированию систем технического регулирования в различных сферах деятельности и их роль в импортозамещении // Вестник Российской Академии Естественных Наук, 2016. № 4. С. 86-90.
116. Бурмистров В., Солнцева Е. Развитие технического регулирования в условиях внешнего санкционного давления // Стандарты и качество, 2022. С. 14 - 18.
117. Вайпан В.А. Основы правового регулирования цифровой экономики // Право и экономика. 2017. № 11. С. 5 - 18.
118. Василенко Г. Н. К вопросу об административной ответственности в сфере декларирования // Административное право и процесс. 2019. № 6. С. 41 - 44.
119. Винокуров В.А. Безопасность государства: конституционно-правовой аспект // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 12. С. 34-35.
120. Воронов А. М., Шмалый О. В. Цифровая экономика как объект правового регулирования // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: ЭКОНОМИКА и ПРАВО. -2020. -№01. -С. 119-126
121. Гвоздев Ю.Г. Подведомственность дел по спорам, возникающим из административных правоотношений // Вестник Арбитражного суда Московского округа. 2017. № 1. С. 64 - 71.

122. Головки И.И., Исламова Э.Р. Актуальные проблемы оценки прокурором законности применения в отношении субъектов малого и среднего предпринимательства положений КоАП РФ о предупреждении // Современное право. 2017. № 3. С. 31 - 39.

123. Голодникова А.Е., Ефремов А.А. Цыганков Д.Б. Под знаком «регуляторной гильотины»: как разорвать замкнутый круг дерегулирования и ре-регулирования? // Закон. 2021. № 2. С. 105 - 117.

124. Горохов Д.Б. Проблемный результат отечественного правотворчества: законодательное установление охраны «жизни или здоровья животных и растений» // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2019. № 2. С. 45 – 78.

125. Давыдов К.В. Принцип пропорциональности в российском административном праве: проблемы и перспективы развития // Административное право и процесс. 2021. № 12. С. 12 – 15.

126. Демидова Л.С. Сравнительная характеристика видов производств в гражданском, арбитражном, административном процессе, а также при рассмотрении дел об административных правонарушениях // Арбитражный и гражданский процесс. 2021. № 9. С. 52 - 55.

127. Дерюга Н. Н., Дерюга А. Н. Факторы снижения воспитательной функции административного наказания // Журнал российского права. 2021. № 5. С. 83 – 91.

128. Дивин И.М. К вопросу об определении понятия «административная ответственность» // Административное право и процесс. 2013. № 10. С. 25 - 27.

129. Доронькин Р. В. Понятие неполноты и недостоверности сведений в составе объективной стороны правонарушений // International journal of professional science. 2022. № 9. С. 6-14.

130. Евдокимов А.С., Сергун П.П. Система профилактических мероприятий, применяемых при осуществлении государственного контроля

(надзора): оценка регулирующего воздействия // Административное право и процесс. 2023. № 7. С. 53 - 59.

131. Ермолова О. Н. Контроль в сфере экономической деятельности // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 6. С. 44 - 50.

132. Заславская Н. М. Риск-ориентированный подход в государственном экологическом управлении: правовые основы // Экологическое право. 2022. № 4. С. 3 - 9.

133. Зозуля А.А., Немченко С.Б. Государственная безопасность как понятие в российском законодательстве // Государственная власть и местное самоуправление. 2023. № 5. С. 34 - 38.

134. Зырянов С.М. Еще раз об общественной опасности административного правонарушения // Административное право и процесс. 2017. № 6. С. 43 – 46.

135. Ивашкина А.В. Правовое регулирование применения временного запрета деятельности органами государственного пожарного надзора: основные тенденции развития // Современный юрист. 2016. № 3. С. 93 - 102.

136. Каблучков А. Смягчение административной ответственности: практика применения // Юридический справочник руководителя. 2022. № 7. С. 11 - 15.

137. Калинина Л. Е. Административно-деликтные правоотношения при применении статьи 14.43 КоАП РФ // Право и экономика. 2014. № 2. С. 54 - 59.

138. Калинин Г. И. Государственный ветеринарный надзор за соблюдением требований Технического регламента «О безопасности пищевой продукции» // Административное право и процесс. 2015. № 3. С. 49 - 51.

139. Калмыкова А. В. Административная ответственность в сфере технического регулирования в государствах - членах Евразийского экономического союза // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2019. № 4. С. 76 - 91.

140. Каплунов А. И. Административная ответственность как форма административного принуждения // Сибирское юридическое обозрение. 2019. № 4. С. 518 - 524.

141. Карпов И.В. Определение существенности нарушения градостроительных и строительных норм и правил в спорах о самовольных постройках // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2025. № 6. С. 50 - 60.

142. Кванина В. В. Государственный контроль (надзор) и юридическая ответственность в сфере технического регулирования // Бизнес, Менеджмент и Право. 2014. № 1. С. 35 - 41.

143. Кисин В. Р. Особенности административной ответственности юридических лиц: материально-правовой и процессуальный аспекты // Административное право и процесс. 2023. № 8. С. 45 - 49.

144. Кисин В. Р., Хадисов Г. Х. Специальные субъекты административных правонарушений, подлежащие ответственности как должностные лица // Административное право и процесс. 2023. № 3. С. 50 - 54.

145. Кичигин Н.В. Эколого-правовые риски как универсальный критерий оценки экологического законодательства // Журнал российского права. 2021. № 3. С. 138 - 151.

146. Кононов П.И. О некоторых актуальных проблемах применения и совершенствования Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Административное право и процесс. 2008. № 4. С. 91-96.

147. Корепина А.В. Экспертиза в условиях мораторного режима // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 7. С. 42 - 53.

148. Корсаков Н.А. Некоторые проблемы привлечения лиц к административной ответственности за реализацию некачественных товаров // Законы России: опыт, анализ, практика. 2019. № 12. С. 59 - 61.

149. Котляров Ю. В. Административная ответственность в сфере технического регулирования: актуальные вопросы правоприменительной

практики и пути ее совершенствования // Административное и муниципальное право. 2016. № 2. С. 149 - 154.

150. Котляров Ю.В. Тенденции развития и актуальные проблемы нормативно-правовой базы технического регулирования в Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 31 - 36.

151. Кошелев Д. А. К вопросу о двойной подведомственности дел об административных правонарушениях // Административное право и процесс. 2023. № 5. С. 54 - 57.

152. Кротов К.С. Классификация составов административных правонарушений в сфере защиты конкуренции // Административное право и процесс. 2018. № 9. С. 70 - 74.

153. Кудилинский М.Н. Контроль как вид государственно-управленческой деятельности. Соотношение понятий "контроль" и "надзор" // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 8. С. 47 - 53.

154. Кукса Т. Л. Направления дальнейшего технического регулирования и государственного контроля исполнения обязательных требований по безопасности продукции и процессов // Вопросы государственного и муниципального управления. 2010. № 2. С. 40-55.

155. Кучинская Л. В., Красильникова Е. В. Стандартизация как фактор совершенствования таможенного регулирования в Евразийском экономическом союзе // Вестник Российской таможенной академии. 2025. № 1. С. 147 - 160.

156. Ландерсон Н.В. Административные деликты, отнесенные к компетенции судов // Административное право и процесс. 2023. № 1. С. 24 - 32.

157. Ландерсон Н.В. Судебное административное понуждение к исполнению предписаний контрольно-надзорных органов: анализ правоприменительной практики и проблемы законодательного регулирования // Административное право и процесс. 2025. N 7. С. 30 - 36.

158. Летуновский В. В., Агеев А. А. Некоторые проблемы реализации мероприятий «регуляторной гильотины» // Административное право и процесс. 2021. № 1. С. 34 - 42.
159. Липинский Д. А. Понятие административного наказания // Юридические исследования. 2017. №2. С. 24-43.
160. Липинский Д. А., Мусаткина А. А. Вопросы альтернативных административно-правовых санкций в решениях Конституционного Суда РФ // Административное и муниципальное право. 2017. № 7. С. 1 - 16.
161. Ловинюков А.С., Шашкина А.Н. Административное правонарушение в области таможенного дела: понятие и признаки // Вестник Российской таможенной академии. 2016. № 4. С. 69 - 73.
162. Макарейко Н. В. Административная ответственность в системе юридической ответственности // Административное право и процесс. 2019. № 12. С. 5 - 11.
163. Маслов К. В. Безопасность в системе административного права: развитие научных взглядов // Административное право и процесс. 2022. № 7. С. 15 - 18.
164. Мартынов А. В. Административно-надзорное производство: понятие, сущность и структура // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2009. №2. С. 140-153.
165. Матишова Е. С. Правовые меры обеспечения качества и безопасности пищевых продуктов // Таможенное дело. 2016. № 3. С. 24 - 27.
166. Мерещенко О. Ю. Импортозамещение: Российская практика и Международный опыт (на примере Республики Беларусь) // Политика, экономика и инновации. 2016. № 6. С. 20.
167. Минбалеев А. В. Основные проблемы и перспективы развития LegalTech в России в условиях цифровизации // Юрист. 2022. № 9. С. 43 - 48.
168. Минаева А. А. Контроль и надзор как границы воздействия уполномоченного органа на субъект предпринимательской деятельности в

условиях реформирования контрольно-надзорной деятельности // Предпринимательское право. 2021. № 2. С. 34 - 40.

169. Минина Е. Л. Тенденции развития законодательства об отраслях сельского хозяйства // Журнал российского права. 2023. № 10. С. 68 - 81.

170. Морозова Н. А. Составы создания абстрактной и конкретной опасности в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях // Российский юридический журнал. 2022. № 5. С. 90 - 99.

171. Назарова Д. Н. Проблемы правовой охраны операторами персональных данных // Информационное право. 2010. № 1. С. 14 - 19.

172. Некрестьянов Д., Дозорова В. Новеллы в правовом регулировании недвижимости и строительства // Жилищное право. 2024. № 3. С. 91 - 110.

173. Незнамов А.В. Тенденции развития гражданской процессуальной формы в условиях цифровизации гражданского процесса // Вестник гражданского процесса. 2024. № 3. С. 213 - 221.

174. Нерсесян В. Проблемы уголовной ответственности за неосторожные преступления в составах "поставления в опасность" // Уголовное право. 2000. № 4.

175. Никитина Е. Е. Безопасность личности в конституционно-правовом измерении // Журнал российского права. 2022. № 8. С. 33 – 46.

176. Нобель А. Р. Критерии и способы индивидуализации наказания по делам об административных правонарушениях // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 1. С. 78 - 85.

177. Ноздрачев А. Ф. Обязательные требования как новационный институт административного права: идеи, содержание, принципы и уровни правового регулирования // Административное право и процесс. 2022. № 3. С. 19 - 24; № 5. С. 8 - 15.

178. Ноздрачев А. Ф., Зырянов С. М., Калмыкова А. В. Реформа государственного контроля (надзора) и муниципального контроля // Журнал российского права. 2017. № 9. С. 34-46.

179. Осипова З. Административная ответственность за нарушение нормативов обеспечения населения коммунальными услугами // Жилищное право. 2017. № 11. С. 35 – 42.

180. Откидач В. В., Джура С. Г., Фисуренко О. В. Рискология - управление рисками // Риски в современном мире: идентификация и защита: Материалы VIII Международных научных чтений Международной академии наук экологии и безопасности жизнедеятельности. СПб.: Изд-во МАНЭБ, 2004. С. 46 - 49.

181. Панова А. С. О техническом регулировании как правовой категории и его влиянии на современные экономические отношения // Предпринимательское право. 2017. № 3. С. 30 - 36.

182. Панова А. С. Технические регламенты: особенности правовой природы и регулирующего воздействия на предпринимательскую деятельность // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 11. С. 96 - 102.

183. Переседов А. М. Институт превенции в законодательстве о контроле (надзоре) // Административное право и процесс. 2021. № 12. С. 51 - 54.

184. Пищалкина И. Ю., Сулоева С. Б. Современные методы и модели системы риск-менеджмента с учетом специфики промышленных предприятий // Организатор производства. 2020. № 4. С. 69 - 79.

185. Порываев С. А. К вопросу о понимании и систематизации судебных административных дел в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2020. № 11. С. 32 - 36.

186. Прозументов Л. М., Архипов А.В. Проблемы применения ст. 238 УК РФ // Российская юстиция. 2018. № 4. С. 17 - 19.

187. Пугачев С. В. Федеральный закон «О техническом регулировании»: двадцать лет спустя // Стандарты и качество, № 12 (1026) 2022 г. С. 20 - 26.

188. Россинский Б. В. Размышления о государственном управлении и административной ответственности // Административное право и процесс. 2016. № 5. С. 6 - 24.
189. Салиева Р. Н. Проблемы формирования законодательства о техническом регулировании деятельности хозяйствующих субъектов в нефтегазовом комплексе // Юрист, 2007, № 5.
190. Салищева Н. Г. Проблемы правового регулирования института административной ответственности в Российской Федерации // Административное право и процесс. 2014. № 9. С. 9 - 22.
191. Селезнев В. А. Спорные вопросы законодательства об административной ответственности юридических лиц // Журнал российского права. 2014. № 11. С. 121 - 130.
192. Сельхова О. Е. Отдельные вопросы замены административного штрафа на предупреждение субъектам малого и среднего предпринимательства // Мировой судья. 2019. № 8. С. 31 - 35.
193. Сергеев А. А. Источники российского права: вопросы классификации и некоторые тенденции развития // Российский юридический журнал. 2017. № 5. С. 9 - 17.
194. Сергеева Д. Аудит пожаров в компаниях: споры // Жилищное право. 2021. № 2. С. 97 - 104.
195. Скрипченко Н. Ю. Разъяснения Пленума Верховного Суда РФ по делам о преступлениях, предусмотренных ст. 238 УК РФ // Уголовное право. 2020. № 1. С. 74 - 79.
196. Спиридонов А. А. Государственный, муниципальный и общественный контроль: содержание и соотношение понятий с позиций конституционного права // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 5. С. 33 - 45.
197. Стахов А. И. Ключевые элементы структуры административного контрольно-надзорного производства, осуществляемого в России // Российский юридический журнал. 2021. № 3. С. 117 - 127.

198. Стахов А. И. Меры административно-правового принуждения, применяемые в России в порядке, урегулированном административно-процессуальным законодательством // Российский юридический журнал. 2021. № 6. С. 119 - 126.
199. Степаненко Ю. В., Котляров Ю. В. Проблема формирования наднациональной системы актов технического регулирования в Российской Федерации // Современный юрист. 2018. № 2. С. 8 - 16.
200. Телегин А. С. К вопросу о юридической природе административного правонарушения // Административное право и процесс. 2020. № 4. С. 19 - 23.
201. Терещенко Л. К. Государственный контроль в сфере защиты персональных данных // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2018. № 4. С. 142 – 161.
202. Терещенко Л. К., Тихомиров Ю. А., Хабриева Т. Я. Концепция правового обеспечения технического регулирования // Журнал российского права. 2006. №9 (117). С. 3-16.
203. Терещенко Л. К., Цирин А. М. Достаточность информации как основание проверки соблюдения антикоррупционных требований // Журнал российского права. 2015. № 6. С. 115-120.
204. Терюков Е. В. К вопросу о правовой природе административного приостановления деятельности и его месте в системе мер административного принуждения // Административное и муниципальное право. 2015. № 3. С. 270 - 274.
205. Тихомирова Л. А. Особенности реализации отдельных положений КоАП РФ и некоторые проблемы правоприменения // СПС КонсультантПлюс. 2018.
206. Тихомиров Ю. А. Техничко-юридические нормы в системе права // Право и экономика. 2004. № 10. С. 3 - 8.
207. Ткаченко В. С. Добровольная сертификация: ожидание и реальность // Современный юрист. 2024. № 4. С. 66 - 88.

208. Ткаченко В. С. Контроль за строительной продукцией в обращении // Современный юрист. 2023. № 3. С. 27 - 41.
209. Толкунов В. М., Курова И. Н. Об актуальной практике применения статьи 4.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Информационно-аналитический журнал «Арбитражные споры». 2020. № 4. С. 15 - 28.
210. Федотова Г. Ю. Техническое регулирование в международной торговле как фактор государственного регулирования в условиях санкций // Экономика и Индустрия 5.0 в условиях новой реальности (ИНПРОМ-2022): Сборник трудов всероссийской научно-практической конференции с зарубежным участием. – СПб: ПОЛИТЕХ-ПРЕСС, 2022. С. 66-69.
211. Цыгичко В. Н. Оценка рисков нарушения безопасности критически важных объектов и критических инфраструктур // Проблемы анализа риска, том 13, 2016, № 5 С. 6-10.
212. Чаннов С. Е. Изменения, эволюция, трансформация права: соотношение понятий // Государство и право – 2020. – С. 24-35.
213. Шайхутдинова Т. Ф. Проблемы определения подведомственности дел об административных правонарушениях в области антимонопольного законодательства // Административное право и процесс. 2013. № 12. С. 48 - 52.
214. Шмалий О.В. Оценка регулирующего и фактического воздействия нормативных актов в сфере контроля и надзора // Законы России: опыт, анализ, практика. 2020. № 11. С. 17-21.
215. Щепалов С. В. Искусственная множественность административных правонарушений // Российская юстиция. 2017. № 5. С. 37 - 41.
216. Ячменев Г. Г. Комментарий к Постановлению Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 11.07.2014 № 47 // Арбитражные споры. 2014. № 4. С. 87 - 148.
217. Ячменев Г. Г. Некоторые вопросы применения общих положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в

практике Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации (2019 - 2021 годы) // Арбитражные споры. 2022. № 2. С. 62 - 146.

218. Ячменев Г. Г. Новеллы законодательства об обороте алкогольной продукции в судебно-арбитражной практике // Арбитражные споры. 2013. № 1. С. 143 - 170.

Интернет-ресурсы

219. Взаимоуязненные научные проблемы оценки, нормирования и экспертизы рисков промышленной безопасности // Официальный сайт группы компаний «Промышленная безопасность» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.safety.ru/experts-opinion/vzaimouvyazannye-nauchnye-problemy-ocenki-normirovaniya-i-ekspertizy-riskov> (дата обращения: 21.01.2024).

220. Малышев Н. Эволюция регуляторной политики в странах - членах ОЭСР [Электронный ресурс] Режим доступа: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/42051724.doc> (дата обращения: 24.11.2023).

221. Пугачев С. В. Применение инструментов стандартизации при формировании информационных ресурсов по импортозамещению. Материалы к докладу на Межведомственной научно-практической конференции «Импортозамещение материалов, оборудования и технологий в области общегражданского и транспортного строительства» [электронный ресурс]. Режим доступа: <http://rgtr.ru/press-tsentr/2111> (дата обращения: 16.10.2023).

222. Официальный сайт некоммерческой организации «Экологический союз» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://ecounion.ru/sertifikacziya/listok-zhizni/> (дата обращения: 18.01.2024).