



Директору Департамента государственной политики в  
области дорожного хозяйства И.В.Костюченко.

На Ваш № 02-01/08-2660 от 24.10..2014 г.  
№ ОС - 54 от 10 .11. 2014.

Уважаемый Игорь Владимирович!

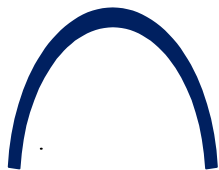
Направляю Вам Заключение Ассоциации дорожных проектно-исследовательских организаций «РОДОС» по проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» по проекту постановления Правительства Российской Федерации “О внесении изменений в Правила разработки и утверждения сводов правил”, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2008 г. № 858.

Приложение по тексту на 11 листах.

С уважением,

Президент Ассоциации «РОДОС»

О.В. Скворцов



109428, г. Москва, Рязанский пр-кт, 24, к. 2 ИНН 7712040045, р/с 40703810100040000085,  
т. ел (495)580-93-35, к/с 30101810600000000685 в КБ "СДМ-Банк"(ОАО) г. Москва  
E-mail: rum.rodos@bk.ru БИК 044583685, ОКОНХ 66000, ОКПО 40336081

**Заключение Ассоциации дорожных проектно-изыскательских организаций «РОДОС» по проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»**

Ассоциация дорожных проектно-изыскательских организаций «РОДОС» рассмотрев проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусматривающий внесение изменений в Федеральный закон от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений», Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно - эпидемиологическом благополучии населения», Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» и Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» сообщает, что представленный законопроект в целом соответствует поручению пункта 3 протокола заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по модернизации экономики и инновационному развитию России от 4 марта 2014 г. № 2, связанному с внесением изменений в нормативные правовые акты, предусматривающие издание обязательных требований в области проектирования и строительства единственным федеральным органом исполнительной власти (Минстроем России) в форме нормативных правовых актов, согласованных с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и проведением оценки их регулирующего воздействия в установленном порядке. Однако отдельные положения законопроекта выходят за рамки этого поручения.

Поддерживая в целом основные положения законопроекта, Ассоциация «РОДОС» имеет ряд принципиальных замечаний правового характера, в том числе связанных с законоприменительной практикой федеральных законов «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» и «О техническом регулировании».

Ниже приводятся замечание и предложения отдельно по каждой их статей законопроекта.

1. По статье 1 Изменения в Федеральный закон от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений».

1. По пункту 1 часть 2 статьи 2

Второй абзац. Слова: "документ в области проектирования и строительства " следует заменить словами " документ в области стандартизации "

Свод правил не может относиться к документу в области проектирования и строительства, т.к. согласно определению (статья 2) и статьи 13 Федерального закона о техническом регулировании от 27.12.2002 N 184-ФЗ свод правил относится к документам в области стандартизации. При этом следует отметить, что в соответствии с частью 2 статьи 4 этого Федерального закона "положения федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, касающиеся сферы применения закона "О техническом регулировании", применяются в части, не противоречащей настоящему этому Федеральному закону".

Третий абзац.

Третий абзац следует исключить т. к его содержание противоречит основным принципам стандартизации (статья 12 Федерального закона о техническом регулировании от 27.12.2002 N 184-ФЗ) и самому понятию свод правил (статья 2 указанного выше закона), который является документом в области стандартизации, в котором содержатся технические правила и (или) описание процессов проектирования (включая изыскания), строительства ... и который применяется на добровольной основе в целях соблюдения требований технических регламентов.

2. По пункту 2. подпункт "1".

Нельзя согласиться с предложенным новым наименованием статьи 6. Исключение из него слов " в области стандартизации " создает лингвистическую неопределенность, касающуюся понятия "документы, в результате применения которых обеспечивается соблюдение требований технического регламента". Причем только документы в области стандартизации могут применяться для соблюдения требований технических регламентов (Статья 16.1.).

3. По пункту 2. подпункт " 2а".

3.1. Во первых, согласно Федеральному закону «О техническом регулировании» от 27.12.2002 N 184-ФЗ (Статья 2) свод правил – это документ в области стандартизации, который применяется на добровольной основе в целях соблюдения требований технических регламентов. При этом добровольное применение документов в области стандартизации является одним из основных принципов стандартизации (Статья 12).

Во вторых, документом, устанавливающим обязательные для применения и исполнения требования к объектам технического регулирования, согласно статьи 2 указанного выше закона является не свод правил, а технический регламент, который должен утверждаться не федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, а в порядке, установленном федеральным законом ” О техническом регулировании”.

Кроме этого установление сводом правил обязательных для исполнения норм противоречит международным нормам и правилам стандартизации, которая наша страна должна соблюдать, согласно соглашения по техническим барьерам в торговле. В руководстве 2 ИСО и МЭК, пункт 7.5.1 установлено, что обязательное требование нормативного документа, подлежащее обязательному выполнению с целью достижения соответствия этому документу, следует употреблять только применительно к требованию, которое является обязательным в соответствии с законом или регламентом.

Поэтому, Подпункт " 2а" следует привести в соответствие с Федеральным законом ” О техническом регулировании” от 27.12.2002 N 184-ФЗ исключив из текста слова: «применяемые на обязательной основе». Это замечание следует распространить так же на пункт “2б” и подпункты 3, 5, 6,7,9,10.

3.2. Кроме этого, не понятно, почему из перечня следует исключить стандарты?

Свод правил - это документ в области стандартизации, в котором содержатся технические правила и (или) описание процессов проектирования (включая изыскания) и строительства, и который применяется на добровольной основе в целях соблюдения требований технических регламентов.

Стандарт – это документ, в котором в целях добровольного многократного использования кроме правил и описания процессов проектирования и строительства, устанавливаются характеристики продукции. При этом следует обратить особое внимание на то, что стандарт также может содержать правила и методы исследований (испытаний) и измерений, правила отбора образцов.

Нормы - это система включающая систему взаимосвязанных объектов и аспектов, стандартизуемых на одном уровне, путем согласованности требований к этим объектам (аспектам). Одним из основных принципов стандартизации является принцип комплексности.

Поэтому, вряд ли обосновано сегодня, не включать в перечень национальные стандарты. Например, устанавливать, требования к механической безопасности без

учета требований характеризующих физико-механических свойств материалов и к методам их испытаний следует считать серьезной ошибкой. Без учета этих требований невозможно производить оценку соответствия, что является конечной целью технического регулирования.

Поэтому в перечень должны быть включены и стандарты, регламентирующие требования к строительным материалам и методам их испытаний, которые должны использоваться для оценки соответствия.

Это предложение вытекает из положения части 11 статьи 7 Федерального закона «О техническом регулировании» от 27.12.2002 N 184-ФЗ

#### 4. По пункту 2. подпункт " 2б"

Подпункт " 2б" следует привести в соответствие с Федеральным законом о техническом регулировании от 27.12.2002 N 184-ФЗ исключив него слова: «применяемые на обязательной основе». Кроме этого следует учесть положение Федерального закона от 21.07.2014 N 212-ФЗ "Об основах общественного контроля в Российской Федерации" и обеспечить участие саморегулируемых организаций в обсуждении проектов нормативных правовых актов по вопросам, связанным с предметом саморегулирования и после слов «федеральными органами исполнительной власти», вставить слова: «профессиональными ассоциациями и саморегулируемыми организациями осуществляющие деятельность в сфере деятельности связанной с применением таких стандартов и сводов правил».

#### 5. По пункту 3.

Вряд ли обосновано сегодня, исключать из перечня национальные стандарты.

Одним из основных принципов стандартизации является принцип комплексности. Нормы - это система включающая систему взаимосвязанных объектов и аспектов, стандартизуемых на одном уровне, путем согласованности требований к этим объектам (аспектам). Поэтому устанавливать, например, требования к механической безопасности без учета требований характеризующих требования к физико-механическим свойствам материалов или к методам их испытаний следует считать серьезной ошибкой, которая может существенно влиять на безопасность сооружений.

Соответствие проектных значений параметров и других проектных характеристик здания или сооружения требованиям безопасности, а также проектируемые мероприятия по обеспечению его безопасности не могут быть обоснованы только сводами правил. Подтверждение соответствия зданий и строительных изделий требованиям безопасности невозможно без соответствующих

стандартов устанавливающих требования к строительным материалам и взаимосвязанным с ними методами испытаний.

Поэтому нельзя исключать из перечня национальные стандарты, особенно стандарты, устанавливающие требования к строительным материалам и методам их испытаний без которых нельзя проводить подтверждение соответствия.

Поэтому в перечень должны быть включены и стандарты, регламентирующие требования к строительным материалам и методам их испытаний, которые должны использоваться для оценки соответствия.

Кроме этого в сфере дорожного хозяйства в настоящее время действует целый ряд стандартов регламентирующих безопасность дорожного движения, которая не регламентируется Федеральным законом о техническом регулировании от 27.12.2002 N 184-ФЗ. Это, прежде всего, касается стандартов регламентирующих требования к техническим средствам организации дорожного движения и элементам обустройства автомобильных дорог. Следует отметить, что согласно соглашения по техническим барьерам в торговле, процедуры оценки соответствия включают, в частности, процедуры отбора проб, испытания и инспектирования; оценку, проверку и подтверждение соответствия; регистрацию, аккредитацию и одобрение, а также их сочетания.

Очевидно, перечень таких стандартов должен утверждаться Минтрансом России по согласованию с МВД, о чем в перечне должна быть сделана соответствующая запись. Поэтому проект закона следует дополнить пунктом следующего содержания: «Федеральный орган государственной власти, осуществляющий государственное регулирование в сфере дорожного хозяйства, по согласованию с органом обеспечивающим контроль за безопасностью движения, утверждает перечень стандартов устанавливающих требования к техническим средствам организации дорожного движения и элементам обустройства автомобильных дорог».

#### 5. По пункту 4.

Исключение из действующего закона «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» части 3 статьи 6 означает переход к безальтернативной основе обязательного применения стандартов и сводов правил, в результате которых обеспечивается соблюдение требований технического регламента. Это противоречит самому понятию «свод правил», который согласно определению является документом в области стандартизации, который применяется на добровольной основе. (Статья 2 федерального закона «О техническом регулировании») и

основному принципу стандартизации (Статья 12), предусматривающему добровольное применение документов в области стандартизации.

Это так же противоречит Соглашению по техническим барьерам в торговле, участником которого является Российская Федерация, согласно которого, стандарт – это «документ, принятый признанным органом, который содержит предназначенные для общего и многократного использования правила, руководства или характеристики применительно к товарам или связанным с ними процессами и методами производства, соблюдение которых не является обязательным».

При этом следует отметить, что согласно части 2 статьи 4 Федерального закона «О техническом регулировании» положения федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, касающиеся сферы применения этого закона применяются в части, не противоречащей ему.

Кроме этого, следует обратить внимание на то, что согласно части 4 статьи 4 Федерального закона «О техническом регулировании» установлено, что «если международным договором Российской Федерации в сфере технического регулирования установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, применяются правила международного договора, а в случаях, если из международного договора следует, что для его применения требуется издание внутригосударственного акта, применяются правила международного договора и принятое на его основе законодательство Российской Федерации».

Отсутствие в действующем перечне национальных стандартов и сводов правил утвержденном распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 июня 2010 г. N 1047-р указаний о возможности «соблюдения требований к зданиям и сооружениям, а также к связанным со зданиями и с сооружениями процессам проектирования (включая изыскания), строительства ...» по одному предмету, к одному разделу проектной документации, различные подходы к обеспечению безопасности зданий и сооружений и отсутствие возможности соблюдения таких требований, подходов на альтернативной основе, как показала законоприменительная практика, в сфере дорожного хозяйства имеет крайне негативные последствия. Узаконивание обязательного применения на безальтернативной основе актуализированных сводов правил переписанных с норм сорокалетней давности приводит к необоснованному расходованию бюджетных средств и ухудшению состояния безопасности движения на наших дорогах и создает непреодолимые препятствия внедрению инноваций при строительстве дорог. При этом следует

отметить, в последнее время участились случаи, когда даже в случае разработки специальных технических условий (СТУ) Главгосэкспертиза Минстроя России не признает их и требует приведение проектных решений с устаревшими отечественными нормами 80-х годов не отвечающими требованиям безопасности дорожного движения (отрицательное заключение государственной экспертизы № 12 3 4 -14/ГГЭ-9465/04 по проекту Строительство и реконструкция автомобильной дороги М-4 «Дон» на участке км 933 - км 1024).

6. По пунктам 5,6,7,9,10. . С учетом обоснования приведенного в пункте 5 настоящего заключения исключения из перечня национальных стандартов не обосновано и не соответствует основным принципам стандартизации.

#### Статья 4

Внести в Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ "О техническом регулировании" (Собрание законодательства Российской Федерации 2002, № 52 (ч. 1), ст. 5140) следующие изменения:

##### 1. По пункту 1.

Не понятно, по каким соображениям, и на каком основании предлагается внести поправку в абзац третий пункта 1 статьи 1 Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» исключаящую из сферы применения регулирование отношений возникающих при разработке, принятии, требований к продукции, процессам производств, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнению работ или оказанию услуг. Пояснительная записка информации по этому вопросу не содержит. Принятие такого изменения изменяет концептуальные основы Федерального закона «О техническом регулировании» и создает массу правовых коллизий. Поэтому пункт 1 законопроекта следует исключить.

##### 2. По пункту 2 подпункт 2.

Данный пункт следует исключить. Свод правил не может быть документом в области технического регулирования, так как не может осуществлять правовое регулирование отношений в области установления, применения и исполнения обязательных требований.

##### 3. По пункту 3.

Не понятно чем вызвана необходимость исключить из текста слова «проектирования (включая изыскания)» и «строительства».

С учетом предлагаемых изменений 1 абзац пункта 10, статьи 16 будет выглядеть следующим образом: «В целях обеспечения соблюдения требований



технических регламентов к продукции или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам, производства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации разрабатываются своды правил». Вряд ли правомерно исключение и этой фразы слов «проектирования (включая изыскания)» и «строительства».

Поэтому пункт 3 следует исключить.

4. Пунктом 3 протокола заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по модернизации экономики и инновационному развитию России от 4 марта 2014 г. № 2, было поручено подготовить предложения по внесению изменений в нормативные правовые акты, предусматривающие издание обязательных требований в области проектирования и строительства единственным федеральным органом исполнительной власти (Минстроем России) в форме нормативных правовых актов с согласованием таких требований с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и проведением оценки их регулирующего воздействия в установленном порядке.

Реализация этого поручения требует внесения изменений в Федеральный закон "О техническом регулировании" от 27.12.2002 N 184-ФЗ

Однако в представленных материалах такие изменения отсутствуют.

Минстрой России пытается решить этот вопрос путем внесения изменений в Правила разработки и утверждения сводов правил, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2008 г. № 858, что юридически не правильно.

Предоставление Минстрою России права издания обязательных требований в области проектирования и строительства в форме нормативных правовых актов требует внесения поправок в Федеральный закон "О техническом регулировании"

С учетом изложенного, статью 4 рассматриваемого по проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» следует дополнить пунктами следующего содержания.

5. В пункте 2 абзаца 24 после слов «федерального органа исполнительной власти по техническому регулированию» вставить «ли другим уполномоченным федеральным органом исполнительной власти».

6. Статью 4 дополнить пунктом 3.1 следующего содержания: «3.1 Федеральный орган исполнительной власти по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, вправе издавать нормативные правовые акты в области

проектирования и строительства, содержащие обязательные требования по согласованию с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти и проведением оценки их регулирующего воздействия в установленном порядке».

7. Во втором абзаце части 1 статьи 9 исключить слова: «До вступления в силу технического регламента, принятого международным договором Российской Федерации, подлежащим ратификации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, или в соответствии с международным договором Российской Федерации, ратифицированным в порядке, установленном законодательством Российской Федерации».

8. Статью 9 дополнить частью 8.2 следующего содержания:

«8.2. Проект нормативного правового акта, принятый федеральным органом исполнительной власти по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, предусматривающего издание обязательных требований в области проектирования и строительства не позднее чем за тридцать дней до дня его рассмотрения направляется на экспертизу в соответствующую экспертную комиссию по техническому регулированию, которая создана и осуществляет свою деятельность в порядке, установленном пунктом 9 настоящей статьи.

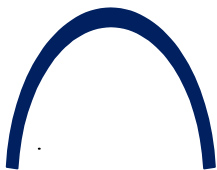
Проект этого нормативного правового акта, утверждается с учетом заключения соответствующей экспертной комиссии по техническому регулированию».

### **Выводы.**

Проект федерального закон требует доработки, с учетом изложенных выше замечаний, и приведения его с соответствие с законодательством и общими принципами стандартизации в Российской Федерации.

Президент Ассоциации

О.Скворцов



109428, г. Москва, Рязанский пр-кт, 24, к. 2 ИНН 7712040045, р/с 40703810100040000085,  
т.ел (495)580-93-35, к/с 30101810600000000685 в КБ "СДМ-Банк"(ОАО) г. Москва  
E-mail: rum.rodos@bk.ru БИК 044583685, ОКОНХ 66000, ОКПО 40336081

**Заключение по проекту постановления Правительства Российской Федерации  
“О внесении изменений в Правила разработки и утверждения сводов правил”,  
утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации  
от 19 ноября 2008 г. № 858.**

Ассоциация дорожных проектно-исследовательских организаций “РОДОС” рассмотрев проект постановления Правительства Российской Федерации “О внесении изменений в Правила разработки и утверждения сводов правил” сообщает следующее.

1. Подготовка предложений по внесению изменений в нормативные правовые акты, предусматривающие издание обязательных требований в области проектирования и строительства единственным федеральным органом исполнительной власти (Минстроем России) в форме нормативных правовых актов не может быть решена путем внесения изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2008 г. № 858.

Реализация этого поручения пункта 3 протокола заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по модернизации экономики и инновационному развитию России от 4 марта 2014 г. № 2 требует внесения изменений в Федеральный закон от 27.12.2002 N 184-ФЗ "О техническом регулировании".

Поэтому второй абзац пункта 1 проекта следует исключить. Свод правил не может применяться на обязательной основе. Это противоречит основам законодательства о техническом регулировании. Согласно Федеральному закону ” О техническом регулировании” от 27.12.2002 N 184-ФЗ (Статья 2) свод правил – это документ в области стандартизации, который применяется на добровольной основе в целях соблюдения требований технических регламентов. При этом добровольное применение документов в области стандартизации является одним из основных принципов стандартизации (Статья 12).

Документом, устанавливающим обязательные для применения и исполнения требования к объектам технического регулирования, согласно статьи 2 указанного выше закона является не свод правил, а технический регламент, который должен утверждаться не федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим

функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере строительства, а в порядке, установленном федеральным законом ” О техническом регулировании”.

Кроме этого установление сводом правил обязательных для исполнения норм противоречит международным нормам и правилам стандартизации, которая наша страна должна соблюдать, согласно соглашению по техническим барьерам в торговле. В руководстве 2 ИСО и МЭК, пункт 7.5.1 установлено, что обязательное требование нормативного документа, подлежащее обязательному выполнению с целью достижения соответствия этому документу, следует употреблять только применительно к требованию, которое является обязательным в соответствии с законом или регламентом.

С уважением,

Президент Ассоциации «РОДОС»



О.В. Скворцов