



**НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ
КОММЕНТАРИЙ
к Федеральному закону
от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ
«ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ
ТРЕБОВАНИЯХ
В РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ»**

Ответственные редакторы
доктор юридических наук, доцент
А.С. Емельянов
доктор юридических наук, профессор
С.М. Зырянов
кандидат юридических наук
А.В. Калмыкова

УДК 342.951
ББК 67.401
Н34

*Одобрено на заседании секции «Публичное право» ученого совета
Института законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации*

Рецензенты:

С.А. Старостин — профессор кафедры административного права и процесса Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор;

С.Б. Нанба — ведущий научный сотрудник Центра публично-правовых исследований Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук.

**Научно-практический комментарий к Федеральному закону от
Н34 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»** / Л.В. Андриченко, Ю.Г. Арзамасов, А.С. Емельянов и др.; отв. ред. А.С. Емельянов, С.М. Зырянов, А.В. Калмыкова; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. — М.: ООО «ЮРИДИЧЕСКАЯ ФИРМА КОНТРАКТ», 2024. — 172 с.

ISBN 978-5-6051056-4-0

Настоящая работа представляет собой комплексный постатейный научно-практический комментарий к Федеральному закону от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», который стал одним из первых документов, принятых в результате «регуляторной гильотины». Цель работы — разъяснить основные положения закона, направленные на формирование качественной нормативно-правовой основы регламентации экономической деятельности в стране. Особое внимание уделено анализу принципов установления и оценки применения обязательных требований.

Раскрываются теоретические и прикладные аспекты законодательства Российской Федерации об обязательных требованиях; приводятся правовые позиции органов судебной власти по проблемным вопросам, возникающим в судебной практике, научные положения смежных отраслей права, прежде всего, предпринимательского, гражданского, финансового и уголовного права, связанные с рассматриваемой сферой; анализируются законодательные новеллы, содержащие актуализированные требования, разработанные с учетом риск-ориентированного подхода и современного уровня технологического развития.

Сформулированы рекомендации по расширительному, ограничительному или буквальному толкованию положений, требующих сугубо профессиональной интерпретации в правоприменительном процессе.

Для практикующих юристов, сотрудников органов государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, иных органов исполнительной власти и местного самоуправления, научных работников, преподавателей, студентов и аспирантов юридических вузов и факультетов, а также для широкого круга читателей, заинтересованных в развитии предпринимательской и иной экономической деятельности в России.

УДК 342.951
ББК 67.401

© Институт законодательства и сравнительного
правоведения при Правительстве
Российской Федерации, 2024

ISBN 978-5-6051056-4-0

The Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation

**SCIENTIFIC AND PRACTICAL
COMMENTARY**

**to the Federal Law
of July 31, 2020 No. 247-FZ**

**«ON MANDATORY
REQUIREMENTS
IN THE RUSSIAN
FEDERATION»**

Responsible editors

Doctor of Law, Associate Professor

A.S. Emelyanov

Doctor of Law, Professor

C.M. Zyryanov

Candidate of Legal Sciences

A.V. Kalmykova

Moscow

LAW FIRM CONTRACT

2024

*Approved at the section “Public law” of the scientific council
of the Institute of Legislation and Comparative Law
under the Government of the Russian Federation*

Reviewers:

S.A. Starostin — Professor at the Department of Administrative Law and Process at Moscow State Law University named after O.E. Kutafina (MSAL), Doctor of Law, Professor;

S.B. Nanba — Leading Researcher at the Center for Public Law Research at the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, Candidate of Law (PhD).

Scientific and Practical Commentary to the Federal Law of July 31, 2020 No. 247-FZ “On mandatory requirements in the Russian Federation” / L.V. Andrichenko, Yu.G. Arzamasov, A.S. Emelyanov etc.; ed. by A.S. Emelyanov, S.M. Zyryanov, A.V. Kalmykova. The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation. — M.: LAW FIRM CONTRACT, 2024. — 172 p.

ISBN 978-5-6051056-4-0

This work is a comprehensive article-by-article scientific and practical commentary to Federal Law No. 247-FZ dated July 31, 2020 “On Mandatory Requirements in the Russian Federation”, which became one of the first documents adopted as a result of the “regulatory guillotine”. The purpose of the work is to clarify the main provisions of the law aimed at forming a high—quality regulatory framework for regulating economic activity in the country. Special attention is paid to the analysis of the principles of establishing and evaluating the application of mandatory requirements.

The theoretical and applied aspects of the legislation of the Russian Federation on mandatory requirements are disclosed; the legal positions of judicial authorities on problematic issues arising in judicial practice, scientific provisions of related branches of law, primarily business, civil, financial and criminal law related to the field under consideration, are analyzed; legislative novelties containing updated requirements developed with taking into account the risk-based approach and the current level of technological development.

Recommendations are formulated on the broad, restrictive or literal interpretation of provisions that require a purely professional interpretation in the law enforcement process.

For practicing lawyers, employees of state control (supervision) and municipal control bodies, other executive authorities and local governments, researchers, teachers, students and graduate students of law schools and faculties, as well as for a wide range of readers interested in the development of entrepreneurial and other economic activities in Russia.

© The Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation, 2024

ISBN 978-5-6051056-4-0

АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ

Андриченко Людмила Васильевна, руководитель центра публично-правовых исследований ИЖиСП, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации — статья 13;

Арзамасов Юрий Геннадьевич, главный научный сотрудник отдела теории права и междисциплинарных исследований законодательства ИЖиСП, доктор юридических наук, профессор — статьи 14, 16;

Емельянов Александр Сергеевич, заместитель директора ИЖиСП, доктор юридических наук, доцент — статья 4;

Ефремов Алексей Александрович, ведущий научный сотрудник лаборатории правового регулирования информационных технологий и защиты информации ИЖиСП, доктор юридических наук, доцент — статья 15;

Зырянов Сергей Михайлович, главный научный сотрудник отдела административного законодательства и процесса ИЖиСП, доктор юридических наук, профессор — части 1, 2 статьи 1 (в соавторстве с В.И. Кузнецовым), статьи 2, 3, 9;

Калмыкова Анастасия Валентиновна, ведущий научный сотрудник отдела административного законодательства и процесса ИЖиСП, кандидат юридических наук — часть 3 статьи 1, статьи 5, 6, 10;

Кузнецов Владимир Иванович, ведущий научный сотрудник отдела административного законодательства и процесса ИЖиСП, кандидат юридических наук — части 1, 2 статьи 1 (в соавторстве с С.М. Зыряновым);

Ноздрачев Александр Филиппович, главный научный сотрудник отдела административного законодательства и процесса ИЖиСП, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации — введение;

Павлушкин Алексей Владимирович, ведущий научный сотрудник лаборатории правового мониторинга и социологии права ИЖиСП, кандидат юридических наук — статьи 11 и 12;

Селезнев Владимир Аркадьевич, старший научный сотрудник отдела административного законодательства и процесса ИЖиСП, кандидат экономических наук, доцент — статья 7;

Стародубова Олеся Евгеньевна — научный сотрудник отдела административного законодательства и процесса ИЖиСП — статья 8.

AUTHORS

Andrichenko L.V., Head of the Public Law Research Centre of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation (ILCL), Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation — article 13;

Arzamasov Yu.G., Chief Researcher at the Department of Legal theory and interdisciplinary research of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of Russian Federation, Doctor of Law, Professor — article 14, 16;

Emelyanov A.S., Deputy Director of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of Russian Federation, Doctor of Law, Associate professor — article 4;

Efremov A.A., Leading Researcher at the Laboratory of Legal Regulation of Information Technologies and Information Protection of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of Russian Federation, Candidate of Law (PhD), Associate professor — article 15;

Zyryanov S.M., Chief Researcher at the Department of Administrative Legislation and Procedure of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of Russian Federation, Doctor of Law, Professor — part 1, 2 of article 1 (coauthored), article 2, article 3, article 9;

Kalmykova A.V., Leading Researcher at the Department of Administrative Legislation and Procedure of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of Russian Federation, Candidate of Law (PhD) — part 3 of article 1, articles 5, 6, 10;

Kuznetsov V.I., Leading Researcher at the Department of Administrative Legislation and Procedure of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of Russian Federation, Candidate of Law (PhD) — part 1, 2 of article 1 (coauthored);

Nozdrachev A.F., Chief Researcher at the Department of Administrative Legislation and Procedure of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of Russian Federation, Doctor of Law, Professor, Honored Scientist — introduction;

Pavlushkin A.V., Leading Researcher at the Laboratory of Legal Monitoring and Sociology of Legislation and Comparative Law under the Government of Russian Federation, Candidate of Law (PhD) — articles 11, 12;

Seleznev V.A., Senior Researcher at the Department of Administrative Legislation and Procedure of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of Russian Federation, Candidate of Law (PhD) — articles 7;

Starodubova O.E., Researcher at the Department of Administrative Legislation and Procedure of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of Russian Federation — articles 8.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	12
Статья 1. Сфера применения настоящего Федерального закона.....	21
Статья 2. Правовое регулирование установления обязательных требований	32
Статья 3. Действие обязательных требований	41
Статья 4. Принципы установления и оценки применения обязательных требований	51
Статья 5. Законность.....	54
Статья 6. Обоснованность обязательных требований	58
Статья 7. Правовая определенность и системность	70
Статья 8. Открытость и предсказуемость	76
Статья 9. Исполнимость обязательных требований.....	83
Статья 10. Условия установления обязательных требований	87
Статья 11. Оценка проектов нормативных правовых актов, устанавливающих обязательные требования	97
Статья 12. Оценка применения обязательных требований.....	102
Статья 13. Экспериментальный правовой режим.....	105
Статья 14. Официальные разъяснения обязательных требований	116
Статья 15. Обеспечение реализации положений настоящего Федерального закона («регуляторная гильотина») правил водопользования.....	126
Статья 16. Порядок вступления в силу настоящего Федерального закона.....	140
О ЗНАЧЕНИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЯХ И ФОРМИРУЮЩЕЙСЯ ПРАКТИКИ ЕГО ПРИМЕНЕНИЯ (ВМЕСТО ЗАКЛЮЧЕНИЯ)	142

CONTENTS

INTRODUCTION	12
Article 1. Scope of application of this Federal Law	21
Article 2. Legal Regulation of the Establishment of Mandatory Requirements	32
Article 3. Effect of mandatory requirements	41
Article 4. Principles of Establishing and Assessing the Application of Mandatory Requirements	51
Article 5. Legality	54
Article 6. Validity of Mandatory Requirements	58
Article 7. Legal certainty and consistency	70
Article 8. Openness and predictability	76
Article 9. Enforceability of Mandatory Requirements	83
Article 10. Conditions for Establishing Mandatory Requirements	87
Article 11. Evaluation of Draft Regulatory Legal Acts Establishing Mandatory Requirements	97
Article 12. Assessment of the Application of Mandatory Requirements	102
Article 13. Experimental Legal Regime	105
Article 14. Official Clarifications of Mandatory Requirements	116
Article 15. Ensuring the Implementation of the Provisions of this Federal Law (“Regulatory Guillotine”) of the Water Use Rules	126
Article 16. Procedure for the Entry into Force of this Federal Law	140
ON THE SIGNIFICANCE OF THE FEDERAL LAW ON MANDATORY REQUIREMENTS AND THE EVOLVING PRACTICE OF ITS APPLICATION (INSTEAD OF A CONCLUSION)	142

ВВЕДЕНИЕ

Вниманию читателей предлагается правовой научно-практический постатейный Комментарий (далее — Комментарий) к Федеральному закону от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ от 8 августа 2024 г. № 232-ФЗ) «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (далее — Закон, Федеральный закон № 247-ФЗ)¹. Правовой характер Комментария означает его легальную, юридическую направленность, опору на законы, политико-юридические и подзаконные нормативные правовые акты, судебную и арбитражную практику, а также на научные правовые исследования. Вместе с тем, учитывая специфику Закона, Комментарий также отражает некоторые юридико-технические и организационные аспекты сферы применения обязательных требований. Такой прием позволяет выявить наиболее рациональные методы решения рассматриваемых вопросов в рамках комментируемого Закона.

I. Закон является одним из самых первых и всеобъемлющих документов, принятых в результате «регуляторной гильотины»². Он был разработан во исполнение поручения Президента РФ, данного в рамках реализации Послания Федеральному Собранию РФ³, в соответствии с которым Правительство РФ при участии ведущих объединений предпринимателей должно было обеспечить внесение в

¹ СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5007.

² «Регуляторная гильотина» — масштабная инвентаризация в 2019–2021 гг. всех действующих обязательных для бизнеса и иной экономической деятельности требований с целью определения соответствия современному уровню развития науки, техники и технологий в соответствующей сфере деятельности, развития национальной экономики и материально-технической базы. Все не соответствующие реалиям времени обязательные требования были отменены, изменены или приняты новые. Из нормативных правовых актов исключены все противоречащие и дублирующие обязательные требования. Введен реестр обязательных требований. Контролирующие госорганы публикуют на своих сайтах действующий перечень актуальных нормативных правовых актов с обязательными требованиями для исполнения (см. подробно: Регуляторная политика Российской Федерации: правовые проблемы формирования и реализации: монография / ред. кол. А.Ф. Ноздрачёв, С.М. Зырянов, А.В. Калмыкова. М.: ИЗИСП: Инфотропик Медиа, 2022).

³ См.: Перечень поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию от 27 февраля 2019 г. № Пр-294 (подп. «б» п. 3). URL: <http://www.kremlin.ru> (27.02.2019).

законодательство изменений. Эти изменения предусматривают отмену действующих требований, соблюдение которых подлежит проверке при осуществлении государственного контроля (надзора), и введение в действие новых норм, содержащих актуализированные требования, разработанные с учетом риск-ориентированного подхода и современного уровня технологического развития в соответствующих сферах. Принятие Закона и одновременно с ним Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации»¹ предусматривалось положением п. 2 Плана мероприятий («дорожная карта») по реализации механизма «регуляторной гильотины»². В соответствии с комментируемым Федеральным законом во исполнение поручения Правительства РФ³ была проведена «регуляторная гильотина»⁴.

Принципиальная новизна, масштабность и значимость Закона для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности и обширность сферы его применения в рамках многих видов государственной и муниципальной деятельности, установленных в ч. 1 ст. 1 Закона, а именно государственного контроля (надзора), муниципального контроля, привлечения к административной

¹ СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5007.

² План мероприятий утвержден Правительством РФ 29 мая 2019 г. № 4714п-ПЗ6 (СПС «КонсультантПлюс»).

³ Поручение Правительства РФ от 30 января 2019 г. № ДМ-ПЗ6-608 «О решениях, направленных на совершенствование нормативно-правового регулирования контрольно-надзорных функций» (СПС «КонсультантПлюс»).

⁴ Методика исполнения Плана мероприятий («дорожной карты») по реализации механизма «регуляторной гильотины» (<http://knd.ac.gov.ru>) предусматривала признание утратившими силу или отмену не позднее 1 января 2021 г. всех нормативных правовых актов Правительства РФ, федеральных органов исполнительной власти, нормативных документов федеральных органов исполнительной власти, нормативных правовых актов РСФСР, а также признание не действующими на территории России нормативных правовых актов СССР, устанавливающих обязательные требования, соблюдение которых подлежит проверке при осуществлении государственного контроля (надзора) в соответствующих сферах общественных отношений; внесение в законодательство изменений, направленных на изменение не позднее 1 января 2021 г. существующих федеральных законов или принятие новых законов, обеспечивающих систематизацию обязательных требований и исключение установления изъятий из гражданских прав на подзаконном уровне; введение в действие не позднее 1 января 2021 г. новых норм, содержащих актуализированные требования, разработанные с учетом риск-ориентированного подхода и современного уровня технологического развития в основных сферах общественных отношений.

ответственности, предоставления лицензий и иных разрешений, аккредитации, оценки соответствия продукции, иных форм оценки и экспертизы, делают подготовку данного Комментария особенно актуальной задачей.

Вместе с тем для целей комментирования следует обратить особое внимание на весьма существенные изъятия из сферы применения данного Закона. В соответствии с ч. 2 ст. 1 комментируемый Закон не распространяется на отношения, связанные с установлением и оценкой применения обязательных требований: составляющих государственную тайну или относимых к охраняемой в соответствии с законодательством Российской Федерации иной информации ограниченного доступа¹; устанавливаемых в сфере обороны, государственного оборонного заказа, военно-технического сотрудничества, государственной безопасности, государственной охраны, внутренних дел (за исключением требований в части обеспечения безопасности дорожного движения), гражданской обороны, противодействия преступности (в том числе противодействия терроризму), оперативно-розыскной деятельности, охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности, противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения, оборота оружия, обеспечения безопасности объектов топливно-энергетического комплекса и антитеррористической защищенности объектов (территорий), деятельности подразделений охраны, частной охранной деятельности и частной детективной деятельности²; устанавливаемых при угрозе возникновения

¹ Отношения, связанные с установлением и оценкой обязательных требований, исключенных из сферы действия комментируемого Закона, регулируются федеральными законами и другими нормативными правовыми актами, такими как: Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» (СЗ РФ. 1997. № 41. Ст. 8220–8235), федеральные законы: от 29 июля 2004 г. № 98-ФЗ «О коммерческой тайне» (СЗ РФ. 2004. № 32. Ст. 3283), от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. I). Ст. 3448) и от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» (СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. I). Ст. 3451).

² См.: Закон РФ от 11 марта 1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 17. Ст. 888), федеральные законы: от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349), от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» (СЗ РФ. 1996. № 23. Ст. 2750), от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» (СЗ РФ. 1996. № 51. Ст. 5681), от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ «О гражданской обороне» (СЗ РФ. 1998. № 7. Ст. 799), от 19 июля 1998 г. № 114-ФЗ «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными

и (или) возникновении отдельных чрезвычайных ситуаций, введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации на всей территории Российской Федерации либо на ее части¹; в сфере действия законодательства Российской Федерации о налогах и сборах, бюджетного законодательства Российской Федерации, законодательства Российской Федерации о валютном регулировании и валютном контроле, законодательства Российской Федерации о таможенном регулировании и таможенном деле в Российской Федерации, законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, а также устанавливаемых обязательных требований при организации и проведении закупок отдельными видами юридических лиц²; в области использования атомной энергии, обеспечения ядерной и радиационной безопасности и охраны важных государственных объектов³; устанавливаемых стандартами и порядками оказания медицинской помощи, клиническими рекомендациями, федеральными государственными образовательными стандартами и федеральными основными общеобразовательными программами⁴; устанавливаемых нормативными правовыми актами, которыми признаются подлежащими применению и (или) вводятся в действие на территории Российской Федерации Международные

государствами» (СЗ РФ. 1998. № 30. Ст. 3610), от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (СЗ РФ. 2001. № 33. Ст. 3418), от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» (СЗ РФ. 2006. № 11. Ст. 1146), от 21 июля 2011 г. № 256-ФЗ «О безопасности объектов топливно-энергетического комплекса» (СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. I). Ст. 4609) и от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» (СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. I). Ст. 7600).

- ¹ См.: Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3648.
- ² См.: Федеральные законы от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4859) и от 3 августа 2018 г. № 289-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (СЗ РФ. 2018. № 32 (ч. I). Ст. 5082).
- ³ См.: Федеральные законы от 21 ноября 1995 г. № 170-ФЗ «Об использовании атомной энергии» (СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4552), от 9 января 1996 г. № 3-ФЗ «О радиационной безопасности населения» (СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 141) и от 27 мая 1996 г. № 57-ФЗ «О государственной охране» (СЗ РФ. 1996. № 22. Ст. 2594).
- ⁴ См.: Федеральные законы от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724) и от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. I). Ст. 7598).

стандарты финансовой отчетности и международные стандарты аудита, устанавливаемых федеральными стандартами бухгалтерского учета, разрабатываемыми на основе Международных стандартов финансовой отчетности, а также устанавливаемых Центральным банком Российской Федерации¹.

В ч. 3 ст. 1 установлено еще одно — в дополнение к указанным — изъятие из сферы применения комментируемого Закона, предусматривая, что порядок установления обязательных требований к продукции или к продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации определяется Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г., актами, составляющими право Евразийского экономического союза, и законодательством Российской Федерации о техническом регулировании².

Значимость и необходимость Комментария усиливается в связи с отсутствием в Законе, а также в каких-либо других нормативных

¹ См.: Закон РФ от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1990. № 27. Ст. 357. СЗ РФ. 1996. № 6. Ст. 492), федеральные законы от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790), от 30 декабря 2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» (СЗ РФ. 2009. № 1. Ст. 15), от 27 июля 2010 г. № 208-ФЗ «О консолидированной финансовой отчетности» (СЗ РФ. 2010. № 31. Ст. 4177) и от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (СЗ РФ. 2011. № 50. Ст. 7344).

² Договор о Евразийском экономическом союзе (подписан в г. Астана 29 мая 2014 г. (pravo.gov.ru, 16.01.2015)) содержит раздел X «Техническое регулирование». В приложении № 9 к названному Договору содержится Протокол о техническом регулировании в рамках Евразийского экономического союза. В подп. 2 п. 1 ст. 51 «Общие принципы технического регулирования» названного раздела в качестве одного из принципов, в соответствии с которыми осуществляется техническое регулирование в рамках Евразийского экономического союза, предусмотрено установление единых обязательных требований в технических регламентах названного Союза или национальных обязательных требований в законодательстве государств-членов к продукции, включенной в единый перечень продукции, в отношении которой устанавливаются обязательные требования в рамках названного Союза. Соответствующим перечнем является Единый перечень продукции, в отношении которой устанавливаются обязательные требования в рамках Таможенного союза, утв. Решением Комиссии Таможенного союза от 28 января 2011 г. № 526 «О Едином перечне продукции, в отношении которой устанавливаются обязательные требования в рамках Таможенного союза» (<http://www.tsouz.ru>).

Базовым актом законодательства РФ о техническом регулировании является Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» (см. подробнее: Комментарий к Федеральному закону «О техническом регулировании» / отв. ред. А.Ф. Ноздрачев, И.З. Аронов. М.: Росиспытания, 2009. 404 с.).

правовых актах легального определения понятия «обязательные требования». Федеральный законодатель ограничился введением в юридико-технических целях в отношении содержащихся в нормативных правовых актах разнообразных требований, которые предъявляются к осуществлению предпринимательской и иной экономической деятельности и оценка соблюдения которых осуществляется в рамках установленных Законом (ч. 1 ст. 1) видов государственной или муниципальной деятельности общего обозначения — «обязательные требования».

В научной доктрине административного права также не предложено общепризнанное определение понятия «обязательные требования». В общем плане оно определяется как средство административно-правового регулирования экономических отношений¹. Такая дефиниция обязательных требований не вызывает возражений, но она не позволяет выявить существенные отличительные признаки этого правового института, уяснить его назначение и место в системе публичного регулирования общественных отношений в сфере экономики. Недостаточная теоретическая проработанность понятия «обязательные требования» и целого ряда аспектов их установления

¹ См. подробно обсуждение понятия «обязательные требования» в юридической литературе: Зырянов С.М. Обязательные требования как средство административно-правового регулирования (по проекту федерального закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации») // Актуальные проблемы науки административного права: материалы Всероссийской научно-практической конференции с международным участием, посвященной 90-летию Заслуженного деятеля науки РФ, доктора юридических наук, профессора Б.М. Лазарева (г. Москва, 11 февраля 2020 г.): сборник научных статей / отв. ред. А.М. Воронов, Н.В. Глазунова. М.: ОнтоПринт, 2020. С. 61–66; Калмыкова А.В. К вопросу о понятии «обязательные требования» // Регуляторная политика Российской Федерации: правовые проблемы формирования и реализации: монография / ред. кол. А.Ф. Ноздрачёв, С.М. Зырянов, А.В. Калмыкова. М.: ИЗИСП: Инфотропик Медиа, 2022. С. 96–114; Ноздрачёв А.Ф. Обязательные требования: юридическая природа и уровни правового регулирования // Право и экономика: национальный опыт и стратегии развития: сборник статей по итогам III Новосибирского международного юридического форума (27–28 мая, 10 июня 2021 г.). Ч. 1. Новосибирск, 2021. С. 150–169; Его же. Обязательные требования как новационный институт административного права: идеи, содержание, принципы и уровни правового регулирования (ч. 1) // Административное право и процесс. 2022. № 3. С. 19–24; Его же. Обязательные требования как новационный институт административного права: идеи, содержание, принципы и уровни правового регулирования (ч. 2) // Административное право и процесс. 2022. № 3. С. 8–15; Сморгочкова Л.Н. Правовой режим обязательных требований как средства административно-правового регулирования экономических отношений // Право и практика. 2021. № 1. С. 49–53.

и применения в процессе публичного управления в установленных сферах государственной и муниципальной деятельности усложняет применение положений Закона. Комментарий имеет целью объяснение и толкование норм и предписаний Закона и иных актов законодательства, которыми установлены соответствующие обязательные требования, облегчение применения их положений и предписаний.

Каждая статья комментируемого Закона сопровождается комментарием, носящим в зависимости от логики рассматриваемых положений практический (прикладной), научный либо смешанный научно-практический характер. Комментируя положения Закона, авторы, опираясь на достижения юридической науки и анализ судебной практики, акцентируют внимание на проблемных местах, недостатках использованной в законотворческом процессе юридической техники, давая рекомендации по эффективному применению и использованию соответствующих нормативных предписаний. В необходимых местах авторы дают рекомендации по расширительному, ограничительному или буквальному толкованию положений комментируемого Закона, требующих сугубо профессиональной интерпретации в правоприменительном процессе.

Комментарии норм Закона включают в себя в достаточном и оправданном объеме положения судебной практики, сформулированной отечественными судами, в первую очередь постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, носящие настоятельно-рекомендательный и не строго обязательный характер.

Кроме того, авторами принимались во внимание научные положения смежных отраслей права, прежде всего предпринимательского, гражданского, а также финансового и уголовного права.

II. Для целей комментирования Закона использованы и приведены извлечения из других федеральных законов и подзаконных нормативных правовых актов, регулирующих комментируемые или другие смежные отношения. Приведена имеющаяся судебная практика, указана комментаторская литература и другие источники, которые позволят лучше понять замысел законодателя и будут способствовать надлежащему применению Закона.

Реальное применение Закона зависит от правильного его понимания и применения его норм прежде всего органами государственного контроля (надзора) и муниципального контроля, другими органами власти и всеми иными субъектами правоотношений в данной сфере. В этом плане необходимо проводить мониторинг исполнения Закона, вырабатывать рекомендации по его дальнейшему совершенствованию и практики его применения.

Оказание содействия лучшей правоприменительной практике Закона имеет целью и настоящий Комментарий. Он призван помочь в выборе соответствующих правовых норм и предписаний при определении регулирования тех или иных явлений и действий в сфере обязательных требований.

Авторы старались облегчить восприятие юридического текста, интерпретацию положений Закона правоприменителем, дать целостную картину правового регулирования общественных отношений, составляющих предмет Закона, предложить доктринальные оценки содержания правовых норм, ориентиры и механизмы их надлежащего исполнения. В тексте Комментария изложены не только разъяснения смысла и содержания правовых норм, но и мнения по их правильному применению, указания на сопутствующие риски; недочеты, обнаруженные в Законе, и способы их преодоления; изъяны складывающейся правоприменительной практики.

Настоящий Комментарий в отличие от обязательности и категоричности Закона обладает лишь рекомендательной силой, зависящей от мотивировки и информационного объема, силы аргументации текста, авторитета авторов. Естественно, что через определенный период применения Закона и принятия в соответствии с ним других правовых актов, приведения в соответствии с ним других законов и иных подзаконных актов и их последующее исполнение либо подтвердят правильность авторских положений, рекомендаций, оценок, либо опровергнут их и, в свою очередь, потребуют обновленного и уточненного комментирования Закона с опорой на практику его применения.

Научно-практический комментарий — это особый самостоятельный жанр научного издания, во многом созданный коллективом Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (ИЗиСП) и утвердившийся в качестве одного из востребованных направлений его деятельности. Составителями Комментария являются ведущие сотрудники ИЗиСП, принимавшие непосредственное участие в подготовке проекта закона и других проектов нормативных правовых актов, связанных с комментируемым Законом.

Отдельные положения Закона, изложенные в настоящей вступительной статье, детально конкретизируются и развиваются в комментариях к соответствующим статьям. Предлагаемый Комментарий построен традиционно — в нем последовательно комментируются статьи Закона. В отдельных случаях делаются отсылки к тем или иным статьям Закона, которые содержательно связаны с конкретными комментируемыми статьями. В Комментариях использованы нор-

Введение

мативные правовые акты Российской Федерации и международные правовые акты, необходимые для толкования статей Закона. В тексте комментариев к статьям не только указываются название каждого правового акта и дата его принятия, но и дается анализ их содержания.

При подготовке Комментария учтен опыт работы над первыми краткими комментариями к Закону¹.

Авторы старались не критиковать Закон и не акцентировать внимание на его дискуссионных вопросах, а конструктивно разъяснять его потенции в наведении порядка в сфере установления и соблюдения обязательных требований в предпринимательской и иной экономической деятельности. Авторы выражают надежду, что Комментарий окажет в этом помощь, а все новые замечания и предложения будут содействовать его последующим изданиям.

Комментарий предназначен для практической работы по реализации Закона и других нормативных правовых актов, относящихся к сфере обязательных требований. Он рекомендуется руководителям и специалистам органов государственной власти в области государственного контроля (надзора), муниципального контроля; разработчикам обязательных требований; производителям, продавцам и потребителям продукции и услуг всех отраслей промышленности и агропромышленного комплекса, оптовой и розничной торговли, сферы услуг; индивидуальным предпринимателям, занимающимся производством и реализацией продукции.

Комментарий будет полезен практикующим юристам, адвокатам, государственным и муниципальным служащим, сотрудникам органов исполнительной власти, а также научным работникам, преподавателям, студентам, магистрантам, аспирантам юридических вузов и факультетов. Полагаем, что Комментарий будет интересен и для граждан, а также иных лиц, так или иначе связанных с предпринимательской и иной экономической деятельностью в Российской Федерации.

Текст Федерального закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» комментируется с учетом всех последних изменений и дополнений, вступивших в силу до 1 ноября 2024 г.

¹ См.: Борисов А.Н., Игнатов С.Л. Комментарий к Федеральному закону от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» (постатейный). М.: Деловой двор, 2020.

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН
от 31.07.2020 № 247-ФЗ
«ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЯХ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

*(в ред. федеральных законов от 11.06.2021 № 170-ФЗ,
от 16.04.2022 № 104-ФЗ, от 24.09.2022 № 371-ФЗ,
от 08.08.2024 № 232-ФЗ)*

Статья 1. Сфера применения настоящего Федерального закона

1. Настоящий Федеральный закон определяет правовые и организационные основы установления и оценки применения содержащихся в нормативных правовых актах требований, которые связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности и оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), муниципального контроля, привлечения к административной ответственности, предоставления лицензий и иных разрешений, аккредитации, оценки соответствия продукции, иных форм оценки и экспертизы (далее — обязательные требования).

2. Настоящий Федеральный закон не распространяется на отношения, связанные с установлением и оценкой применения обязательных требований:

1) составляющих государственную тайну или относимых к охраняемой в соответствии с законодательством Российской Федерации иной информации ограниченного доступа;

2) устанавливаемых в сфере обороны, государственного оборонного заказа, военно-технического сотрудничества, государственной безопасности, государственной охраны, внутренних дел (за исключением требований в части обеспечения безопасности дорожного движения), гражданской обороны, противодействия преступности (в том числе противодействия терроризму), оперативно-разыскной деятельности, охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности, противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, финансированию терроризма и финансированию распространения оружия массового уничтожения, оборота оружия, обеспечения безопасности объектов топливно-энергетического комплекса и антитеррористической защищенности объектов (территорий), деятельности подразделений охраны, частной охранной деятельности и частной детективной деятельности;

3) устанавливаемых при угрозе возникновения и (или) возникновении отдельных чрезвычайных ситуаций, введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации на всей территории Российской Федерации либо на ее части;

4) в сфере действия законодательства Российской Федерации о налогах и сборах, бюджетного законодательства Российской Федерации, законодательства Российской Федерации о валютном регулировании и валютном контроле, законодательства Российской Федерации о таможенном регулировании и та-

Научное издание

**НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ
КОММЕНТАРИЙ
к Федеральному закону
от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ
«ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНЫХ ТРЕБОВАНИЯХ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

Ответственные редакторы
А.С. Емельянов, С.М. Зырянов, А.В. Калмыкова

Подписано в печать 20.01.2025.
Формат 60×90/16. Бумага офсетная. Гарнитура Newton.
Печать цифровая. Усл. печ. л. 10,75. Уч.-изд. л. 12,2.
Тираж 500 экз. (1-й завод — 50 экз.) Заказ № 210381.

ООО «ЮРИДИЧЕСКАЯ ФИРМА КОНТРАКТ»
Москва, вн. тер. г. муниципальный округ Перово,
ул. 2-я Энтузиастов, д. 5, к. 40, пом. 34/3.
Тел.: +7 968-547-04-31
E-mail: hinchukv@mail.ru
Наш сайт: www.izdatkontrakt.ru

Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации