

К вопросу о направлениях совершенствования законодательства Республики Беларусь о техническом нормировании и стандартизации

Е.С. ТЕНЮТА

Настоящая статья посвящена исследованию механизма «трансформации» добровольных для соблюдения государственных стандартов Республики Беларусь и технических кодексов установившейся практики в обязательные для соблюдения, а также анализу возникающих у правоприменителей сложностей с использованием данного механизма на практике. Автором статьи проведен комплексный анализ двух ключевых проблем, связанных с применением данного механизма, причин их возникновения. На основании проведенного исследования содержания как добровольных для соблюдения государственных стандартов Республики Беларусь и технических кодексов установившейся практики, так и ставших обязательными, автором сформулированы предложения по совершенствованию законодательства Республики Беларусь о техническом нормировании и стандартизации в части регламентации механизма «трансформации» добровольных ТНПА в обязательные для соблюдения.

Ключевые слова: технический нормативный правовой акт, техническое законодательство, техническое нормирование и стандартизация, государственный стандарт, технический кодекс установившейся практики, рекомендательный характер, обязательность соблюдения.

The article is focused on the study of the mechanism of «transformation» of voluntary state standards of the Republic of Belarus and technical codes of established practice into mandatory, as well as an analysis of difficulties, arising in practice from the use of this mechanism. The author of the article has conducted a comprehensive analysis of two key problems related to the application of this mechanism and their causes. Based on a study of the content both voluntary for compliance with state standards of the Republic of Belarus and technical codes of established practice, as well as those that have become mandatory, the author has formulated proposals to improve the legislation of the Republic of Belarus on technical normalization and standardization in terms of regulating the mechanism of «transformation» of voluntary technical normative legal act into mandatory.

Keywords: technical normative legal act, technical legislation, technical normalization and standardization, state standard, technical codes of established practice, recommendatory nature, compliance obligation.

Введение. В условиях стремительного научно-технического прогресса для осуществления регламентации порядка взаимодействия человека с техникой и технологиями, а также обеспечения их безопасной, рациональной и эффективной эксплуатации в обществе стали появляться специальные регуляторы – технические нормы, внешней формой выражения которых являются действующие в обществе технические документы, в том числе технические нормативные правовые акты (далее – ТНПА).

Под ТНПА с учетом результатов проведенного исследования его понятия и признаков [1] в настоящей статье будет пониматься официальный документ, являющийся обязательным, если иное не установлено актами законодательства, разработанный в установленном порядке компетентным органом или лицом, закрепляющий технические требования, рассчитанные на индивидуально неопределенный круг лиц и неоднократное применение, изложенные в текстовой или графической форме с использованием специальной терминологии, гарантируемый принудительной силой государства.

В Республике Беларусь особую роль в закреплении правовых основ института ТНПА играет Закон Республики Беларусь от 5 января 2004 г. № 262-З «О техническом нормировании и стандартизации» (далее – Закон о ТНЦ). Посредством данного акта белорусский законодатель регламентировал понятие ТНПА в области технического нормирования и стандартизации, порядок их разработки и особенности применения. Еще одним существенным вопросом, который нашел свое закрепление в данном Законе, является механизм приобретения («трансформации») добровольными для соблюдения ТНПА в области технического нормирования и стандартизации обязательного характера [2].

Вместе с этим, имеющийся в Законе о ТНЦ механизм «трансформации» характеризуется неполнотой, в связи с чем на практике у правоприменителей возникают определенные сложности с определением статуса ТНПА в области технического нормирования и стандарти-

зации, является он добровольным для соблюдения или обязательным [3]. В целях обеспечения полноты и системности регламентации механизма «трансформации» добровольных ТНПА в области технического нормирования и стандартизации в обязательные, а также устранения выявленных сложностей в правоприменении отдельных видов ТНПА, представляется возможным и целесообразным внести изменения и дополнения в Закон о ТНис.

Основная часть. Одной из сложностей правоприменения является неясность последствий приведения в актах законодательства ссылки не на весь ТКП или государственный стандарт, а на его отдельные части (пункты, подпункты, разделы и т. д.).

Анализ положений Закона о ТНис свидетельствует о том, что ТКП и государственные стандарты приобретают обязательный характер в случае, если на них дана ссылка в соответствующем акте законодательства (ст. 21, 23 Закона о ТНис). При этом, Законом о ТНис прямо не запрещены ссылки на отдельный структурный элемент (пункт, раздел и т. д.) добровольного для соблюдения ТНПА с целью придания такому акту обязательного характера. В связи с чем в действующих актах законодательства в целях придания определенным ТКП и государственным стандартам обязательной силы встречаются ссылки на весь ТКП/государственный стандарт, а также на отдельные их структурные элементы.

Случаи, когда ссылка сделана на отдельные структурные элементы ТКП или государственных стандартов, вызывают у правоприменителей вопрос: обязательными для соблюдения становятся только конкретные, прямо указанные в акте законодательства структурные элементы ТНПА, либо же весь ТНПА?

В настоящее время касательно вопроса допустимости включения в акты законодательства ссылок на отдельные структурные элементы рекомендательного ТНПА в целях приобретения ими общеобязательного характера сформировались две противоположные точки зрения [4]. Так, в соответствии с первой допустима и может быть в перспективе легализована возможность придания обязательной силы только отдельным структурным элементам ТКП/государственных стандартов, ссылка на которые приведена в соответствующих актах законодательства. В соответствии со второй точкой зрения недопустимо говорить о том, что обязательный характер будет приобретать только соответствующий структурный элемент ТНПА, а не акт целиком. Сторонники данной точки зрения обосновывают ее тем, что, во-первых, придание обязательной силы только отдельным структурным элементам затруднит правоприменение конкретного ТНПА, поскольку «вырывание» контекста (обособленного раздела или пункта) может быть некорректным. Во-вторых, это приведет к затруднению выбора органами правотворчества тех структурных элементов ТНПА, на которые необходимо сделать ссылку в актах законодательства для придания им обязательной силы.

Поддерживая вторую точку зрения, считаем, что придание обязательной силы только отдельному структурному элементу (разделу, пункту, подпункту и т. д.) ТКП или государственного стандарта является недопустимым в силу следующего.

Любой ТНПА – это совокупность взаимосвязанных положений, построенных в определенной логической последовательности, действие которых обеспечивает достижение цели, для которой соответствующий акт разрабатывался и принимался. Придание обязательной силы только отдельным структурным элементам ТНПА повлечет за собой нарушение логичности акта, выражающееся в нарушении взаимосвязанности и согласованности положений соответствующего ТНПА.

Еще одним важным аргументом в пользу недопустимости придания обязательной силы только отдельным структурным элементам рекомендательных ТНПА является то, что фактически правоприменителю необходимо будет применять в обязательном порядке и иные технические требования, закрепленные в соответствующем ТНПА, несмотря на отсутствие ссылки на них. Указанное обусловлено тем, что в большинстве случаев применение одного технического требования невозможно без учета иных требований, содержащихся в соответствующем ТНПА, в том числе в силу внутренних отсылочных диспозиций технико-правовых норм.

Рассмотрим на примере СТБ 2476-2020 «Лампы с ненаправленным световым излучением бытовые. Энергетическая эффективность. Требования и методы контроля», утвержденного постановлением Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь от 31 августа 2020 г. № 46. Указанный акт приобрел обязательный характер, поскольку ссылка на его отдельные пункты (приложения Б.1, Б.3) содержится в постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 21.10.2016 № 849 «О некоторых вопросах подтверждения соответ-

вия в Национальной системе подтверждения соответствия Республики Беларусь» [5]. Вместе с этим, анализ содержания СТБ 2476-2020 показывает, что придание обязательной силы только приложениям Б.1, Б.3 нецелесообразно, поскольку выполнение технических требований, закрепленных в указанных приложениях, возможно только при выполнении технических требований, содержащихся в иных разделах. К примеру, в СТБ 2476-2020 прямо установлено, что лампы должны соответствовать не только расчетным значениям, установленным в приложении Б1 (ссылка на которое дана в Постановлении № 849), но и требованиям по энергетической эффективности, установленным в разделе 4 настоящих СТБ. Кроме того, условия и методы проведения испытаний проверки соответствия лампы требованиям по энергетической эффективности (требования по разделу 4) осуществляется в соответствии с разделом 5 СТБ 2476-2020. Таким образом, несмотря на включение в Постановление № 849 ссылок только на отдельные структурные элементы технического акта, фактически правоприменитель обязан соблюдать и иные требования, закрепленные в рассмотренном СТБ 2476-2020, в силу их взаимосвязанности и согласованности между собой [6].

Таким образом, придание обязательной силы только отдельному структурному элементу (разделу, главе и т. д.) ТКП или государственного стандарта является недопустимым, поскольку повлечет за собой нарушение единства положений ТНПА, логичности и системности изложения соответствующего ТНПА. Кроме того, даже если обязательными станут только отдельные структурные части ТКП/государственного стандарта, фактически это не исключает необходимость применения всего ТНПА в обязательном порядке, поскольку все содержащиеся в нем технические требования взаимосвязаны и применение одного невозможно без применения других.

С учетом сделанных научно-обоснованных выводов относительно недопустимости и нецелесообразности придания обязательной силы только отдельным структурным элементам добровольных для соблюдения ТНПА представляется возможным дополнить положениями, запрещающими ссылки на отдельные структурные элементы ТНПА, являющихся добровольными для соблюдения, в целях придания им обязательной силы, следующие нормы Закона о ТНиС:

– ч. 1 п. 4 ст. 21 Закона о ТНиС, изложив его в следующей редакции: «4. В случае, когда в законодательном акте, техническом регламенте Республики Беларусь либо ином нормативном правовом акте Совета Министров Республики Беларусь дана ссылка на технический кодекс установившейся практики, требования этого технического кодекса установившейся практики становятся обязательными для соблюдения, если добровольность его применения не установлена соответствующим законодательным актом, техническим регламентом Республики Беларусь либо иным нормативным правовым актом Совета Министров Республики Беларусь. Соответствующая ссылка должна содержать указание на обозначение технического кодекса установившейся практики, позволяющее такой технический кодекс установившейся практики идентифицировать. При этом ссылки на отдельные структурные элементы технического кодекса установившейся практики не допускаются ...».

– ч. 1 п. 5 ст. 23 Закона о ТНиС, изложив его в следующей редакции: «5. В случае, когда в техническом регламенте Республики Беларусь дана ссылка на государственный стандарт, требования этого государственного стандарта становятся обязательными для соблюдения, если добровольность его применения не установлена соответствующим техническим регламентом Республики Беларусь. Соответствующая ссылка должна содержать указание на обозначение государственного стандарта, позволяющее такой государственный стандарт идентифицировать. При этом ссылки на отдельные структурные элементы государственного стандарта Республики Беларусь не допускаются ...».

Включение предлагаемых положений позволит сформировать единый, не допускающий двойного толкования, подход к порядку «трансформации» добровольных для соблюдения ТНПА в обязательные путем включения на них ссылок в определенных актах законодательства.

Еще одной трудностью правоприменения ТНПА в области технического нормирования и стандартизации является неясность статуса добровольных для соблюдения ТКП и государственных стандартов (далее – Акты 2), ссылки на которые имеются в ТКП и государственных стандартах, «трансформировавшихся» в обязательные для соблюдения в силу наличия на них ссылки в определенных актах законодательства (далее – Акты 1).

Так, на практике встречаются ситуации, когда правоприменители полагают, что обязательными становятся не только те ТКП или государственные стандарты, ссылки на которые даны в акте законодательства (т. е. Акты 1), но и ссылочные ТКП/государственные стандар-

ты (Акты 2) [3]. Например, обязательным для соблюдения является ГОСТ 2081-2010 «Карбамид. Технические условия» в связи с наличием ссылки на него в ТР 2010/014/ВУ «Минеральные удобрения. Безопасность» [7]. Следуя логике правоприменителей, обязательным для соблюдения должен быть не только ГОСТ 2081-2010 «Карбамид. Технические условия», но и более 25 государственных стандартов, ссылки на которые приводятся в нем.

Белорусским законодателем в п. 4 ст. 21 и п. 5 ст. 23 Закона о ТНис указано, что обязательный статус приобретают исключительно те ТКП или государственные стандарты, на которые дана ссылка в соответствующем акте законодательства (Акты 1). В свою очередь, статус отсылочных документов (Актов 2) в законодательстве не регламентирован.

В настоящее время имеется две противоположные точки зрения по вопросу допустимости определения Актов 2 также в качестве обязательных для соблюдения, несмотря на отсутствие на них прямой ссылки в соответствующем акте законодательства, как это требует п. 4 ст. 21 и п. 5 ст. 23 Закона о ТНис. Так, в соответствии с первой недопустимо признавать Акты 2 в качестве обязательных для соблюдения только в силу наличия ссылок на них в Актах 1, поскольку это приведет «к неконтролируемому разрастанию массива обязательных ТКП и государственных стандартов, которые формально таковыми не являются, не проходят обязательную юридическую экспертизу». В свою очередь, в рамках второй точки зрения отмечается, что «применение некоторых положений Актов 1 может быть затруднительно без применения положений Актов 2, к которым содержатся отсылки в Актах 1». Следовательно, Акты 2 также могут приобретать обязательную силу [4].

Считаем, что однозначно ответить на указанный вопрос и согласиться с одной из приведенных выше точек зрения затруднительно. Это обусловлено спецификой изложения технических предписаний, а также спецификой ТНПА в целом. Вместе с этим, анализ содержания Актов 1, а также имеющихся в них отсылок к Актам 2, позволяет сделать следующие выводы относительно допустимости определения Актов 2 также в качестве обязательных для соблюдения.

В большинстве Актов 1 имеются ссылки на другие ТНПА, в том числе добровольные для соблюдения ТКП и государственные стандарты. Использование отсылочного способа изложения сделано в целях исключения дублирования одинаковых технических предписаний, обеспечения единства терминологии, используемой в техническом законодательстве, а также обеспечения краткости и точности изложения технических требований. Например, в целях обеспечения единообразия терминологии в ставшем обязательным для соблюдения межгосударственном стандарте ГОСТ Р 50530-2015 «Патроны к гражданскому и служебному огнестрельному оружию, устройствам производственного и специального назначения. Требования безопасности и методы испытаний на безопасность», введенный в действие постановлением Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь от 29 января 2020 г. № 5, в п. 3 указано, что «в настоящем стандарте применяются термины, установленные в ГОСТ 2865...» [7].

Рассмотренные примеры позволяют сделать однозначный вывод, что в случаях, когда ссылка на Акты 2 сделана исключительно в целях раскрытия содержания каких-то терминов и недопущения дублирования технических требований, недопустимо говорить о том, что такие отсылочные акты приобретают обязательный характер вместе с Актом 1, в котором содержится отсылка к ним.

Однако, продолжая анализ Актов 1, было установлено, что в целом ряде случаев отсылка к Актам 2 используется для детализации и конкретизации какого-либо технического требования, т. е. фактически положения Актов 2 восполняют, раскрывают содержание Актов 1 и их отдельных технических предписаний.

Например, ТКП 484-2013 (02150) «Сельскохозяйственные технологии. Заготовка и хранение кормов в полимерных материалах сельскохозяйственного назначения. Основные положения», ставшего обязательным для соблюдения в результате добавления ссылки на него в постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 16.09.2016 № 732 «О мерах по увеличению объемов заготовки травяных кормов с использованием полимерных материалов сельскохозяйственного назначения» [8]. В подп. 6.5.3 данного ТКП указано, что «параметры качества кормов должны соответствовать требованиям первого или второго класса по СТБ 1223, СТБ 2015, ГОСТ 23637...» [9]. Фактически, указанный подпункт устанавливает, что субъект, который обязан применять данный ТКП, для того чтобы обеспечить надлежащие параметры качества корма, должен руководствоваться положениями (показателями), перечисленными в упомянутых в данном подпункте рекомендательных государственных стан-

дартах. Следовательно, нарушение или несоблюдение технических требований в отношении качества корма, установленных СТБ 1223, СТБ 2015, ГОСТ 23637, повлечет за собой нарушение ставшего обязательным для соблюдения ТКП 484-2013 (02150).

Таким образом, несмотря на включение в акт законодательства ссылки исключительно на Акт 1 в целях придания ему обязательной силы, фактически обязательными для соблюдения становятся также и Акты 2, поскольку от соблюдения или исполнения содержащихся в них технических предписаний напрямую зависит реализация обязательных положений Актов 1 [10].

Однако несмотря на выявленную особенность, считаем, что автоматическое придание обязательной силы Актам 2 совместно с Актами 1, даже несмотря на их значимую роль в процессе реализации положений последних, является недопустимым. Автоматическое придание обязательной силы всем Актам 2 может привести к следующим последствиям.

Во-первых, нарушению одного из важнейших принципов технического нормирования и стандартизации – принципа добровольности соблюдения государственных стандартов и ТКП (подп. 2.6. п. 2 ст. 4 Закона о ТНис) [2]. В контексте указанного принципа субъекты на добровольной основе осуществляют применение различных государственных стандартов и ТКП для обеспечения выполнения требований обязательных ТНПА и иных актов законодательства.

Во-вторых, неконтролируемому увеличению массива обязательных для соблюдения ТКП и государственных стандартов. Поскольку в Актах 2 также могут содержаться ссылки на иные рекомендательные ТКП и государственные стандарты, без которых применение Актов 2 может быть затруднено, что «по цепочке» повлечет придание обязательной силы неограниченному количеству рекомендательных ТКП и государственных стандартов, несмотря на то, что первоначальная воля субъекта правотворчества была направлена на признание обязательным только одного ТНПА.

Вместе с этим, отсылочные ТНПА (Акты 2), содержащие технические предписания, необходимые для обеспечения применения Актов 1, все же могут стать также общеобязательными, если субъектом правотворчества в законодательной акте, техническом регламенте Республики Беларусь либо ином НПА Совета Министров Республики Беларусь также будет предусмотрено, какие отсылочные акты (Акты 2) должны соблюдаться в обязательном порядке совместно с Актами 1. Установление указанного условия позволит исключить произвольное расширение правоприменителями сферы обязательного применения ТКП и государственных стандартов, а также максимально ясно отразить истинную волю субъектов правотворчества в части придания обязательной силы отдельным рекомендательным ТНПА.

С учетом результатов проведенного комплексного анализа вопроса о допустимости и целесообразности придания в определенных случаях обязательной силы добровольным для соблюдения ТКП и государственным стандартам, ссылки на которые содержатся в обязательных для соблюдения ТКП и государственных стандартах, представляется возможным конкретизировать статус отсылочных актов, дополнив следующими пунктами:

– ст. 21 Закона о ТНис пунктом 4¹, изложив его в следующей редакции: «4¹. В случае, когда в техническом кодексе установившейся практики, ставшем обязательным для соблюдения в порядке, установленном пунктом 4 настоящей статьи, содержатся ссылки на иные государственные стандарты или технические кодексы установившейся практики, эти акты остаются добровольными для соблюдения, если иное не предусмотрено законодательным актом, техническим регламентом Республики Беларусь либо иным нормативным правовым актом Совета Министров Республики Беларусь».

– ст. 23 Закона о ТНис пунктом 5¹, изложив его в следующей редакции: «5¹. В случае, когда в государственном стандарте, ставшем обязательным для соблюдения в порядке, установленном пунктом 5 настоящей статьи, содержатся ссылки на иные государственные стандарты или технические кодексы установившейся практики, эти акты остаются добровольными для соблюдения, если иное не предусмотрено законодательным актом, техническим регламентом Республики Беларусь либо иным нормативным правовым актом Совета Министров Республики Беларусь».

Включение в ст. 21 и ст. 23 Закона о ТНис предлагаемых пунктов позволит разрешить выявленную по результатам правового мониторинга проблему, а также внести ясность и правовую определенность в статус отсылочных рекомендательных ТНПА.

Заключение. В действующем законодательстве вопросы, связанные с регламентацией правовых основ института ТНПА, урегулированы без определенной системности. Указанное влияет на процесс их эффективного применения. В целях устранения несистемности регулирования правовых основ института ТНПА представляется возможным внести в Закон Республики Беларусь от 5 января 2004 г. № 262-З «О техническом нормировании и стандартизации» следующие изменения и дополнения:

– дополнить ч. 1 п. 4 ст. 21 и ч. 1 п. 5 ст. 23 Закона о ТНис нормами, запрещающими отсылку к отдельным структурным элементам добровольных для соблюдения ТНПА с целью придания им обязательного характера.

Добавление данных норм позволит разрешить выявленную в ходе правового мониторинга проблему применения отдельных ТНПА в области технического нормирования и стандартизации, а также сформировать единый, не допускающий двойного толкования подход к порядку «трансформации» добровольных для соблюдения ТНПА в обязательные путем включения на них ссылок в определенных актах законодательства;

– дополнить ст. 21 Закона о ТНис и ст. 23 Закона о ТНис положениями, конкретизирующими статус ТКП и государственных стандартов, ссылки на которые содержатся в ставших обязательными для соблюдения ТКП и государственных стандартах.

Включение в Закон о ТНис предлагаемых положений позволит разрешить выявленную по результатам правового мониторинга проблему, а также внести ясность и правовую определенность в статус отсылочных рекомендательных ТНПА.

Литература

1. Тенюта, Е. С. О сущности технического нормативного акта / Е. С. Тенюта // Сацыяльна-эканамічныя і прававыя даследаванні. – 2023. – № 3. – С. 81–88.
2. О техническом нормировании и стандартизации [Электронный ресурс] : Закон Республики Беларусь, 5 января 2004 г., № 262-З : с изм. и доп. от 05.01.2022 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2025.
3. Итоги правового мониторинга в отношении Закона Республики Беларусь «О техническом нормировании и стандартизации» [Электронный ресурс] // Нац. прав. Интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа : <https://pravo.by/novosti/novosti-pravo-by/2020/may/50900/>. – Дата доступа : 23.05.2025.
4. Буга, Д. М. Проблемные вопросы практики применения Закона от 05.01.2004 № 262-З «О техническом нормировании и стандартизации» и Закона от 24.10.2016 № 437-З «Об оценке соответствия техническим требованиям и аккредитации органов по оценке соответствия» [Электронный ресурс] / Д. М. Буга // Инф.-прав. система «Нормативка.by». – Режим доступа : <http://normativka.by/lib/document/88079?ysclid=m0ji91k4tu343918404>. – Дата доступа : 24.04.2025.
5. О некоторых вопросах подтверждения соответствия в Национальной системе подтверждения соответствия Республики Беларусь [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Республики Беларусь, 21.10.2016 г., № 849 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2025.
6. Лампы с ненаправленным световым излучением бытовые. Энергетическая эффективность. Требования и методы контроля : СТБ 2476-2020. – Взамен СТБ 2476-2016. – Введ. 01.11.2020. – Минск, 2020. – 48 с.
7. Минеральные удобрения. Безопасность : ТР 2010/014/ВУ : утв. 19.04.2010 : вступ. в силу 01.07.2011 / Концерн «Белнефтехим». – Минск, 2010. – 16 с.
8. О мерах по увеличению объемов заготовки травяных кормов с использованием полимерных материалов сельскохозяйственного назначения : постановление Совета Министров Республики Беларусь, 16.09.2016 г., № 732 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2025.
9. Сельскохозяйственные технологии. Заготовка и хранение кормов в полимерных материалах сельскохозяйственного назначения. Основные положения : ТКП 484-2013 (02150). – Введ. 01.01.2014. – Минск, 2014. – 20 с.
10. Тенюта, Е. С. К вопросу о правовых последствиях применения ссылок на рекомендательные технические акты в технических нормативных правовых актах / Е. С. Тенюта // Правовая политика, наука, практика – 2024 : сб. матер. Республ. науч.-практ. конф. / Нац. центр законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь ; под общ. ред. Е. В. Семашко [и др.]. – Минск : НЦЗПИ, 2024. – С. 150–154.