

Е. С. Тенюта

К ВОПРОСУ ОБ ОБЯЗАТЕЛЬНОСТИ ТЕХНИЧЕСКИХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

Тенюта Елизавета Сергеевна – аспирант кафедры теории и истории государства и права учреждения образования «Гомельский государственный университет имени Франциска Скорины». Сфера научных интересов: техническое регулирование, технические нормативные правовые акты, технико-юридические нормы и их взаимосвязь с нормами права, юридическая ответственность в сфере технического регулирования.



В настоящей статье на основании изучения доктринальных подходов и законодательства Республики Беларусь проводится исследование особенности проявления у технических нормативных правовых актов признака нормативности. Поскольку указанная группа актов в соответствии с доктринальными концепциями относится к видам нормативного правового акта, то обоснованной является точка зрения, согласно которой признаки, присущие родовому понятию, проявляются у технического нормативного правового акта, в том числе признак нормативности. Раскрывается содержание признака нормативности, определяются характеристики, которые приобретают правовые акты, будучи нормативными. На основании проведенного анализа делаются выводы о спорности и неоднозначности проявления признака нормативности у технических нормативных правовых актов, входящих в систему белорусского законодательства. В заключении сформулированы прикладные предложения по совершенствованию законодательства Республики Беларусь.

Ключевые слова: нормативные правовые акты, технические нормы, технические нормативные акты, нормативность, рекомендательный характер.

L. S. Tsianiuta

On the Issue of Obligation of Technical Regulatory Legal Acts

Based on doctrinal approaches and the legislation of the Republic of Belarus, the study of the manifestation of a normativity feature in technical regulatory legal acts is conducted. The content of a normativity feature is disclosed, the characteristics that legal acts acquire by being normative are determined. The conclusions on the controversy and ambiguity of the manifestation of a normativity feature in technical regulatory legal acts included in the system of Belarusian legislation are drawn. Applied proposals to improve the legislation of the Republic of Belarus are formulated.

Keywords: regulatory legal acts, technical norms, technical regulatory acts, normativity, advisory nature.

Введение

В условиях стремительной «технизации» общества значимость технических актов является очевидной. Технические акты многообразны и разнородны, они действуют в самых разных сферах деятельности – медицина, строительство, ветеринария, фармакология, охрана труда и т.д.

Для правоведов особый интерес представляет изучение технических актов, которые характеризуются правовой формой, – технических нормативных правовых актов (далее – ТНПА).

Под ТНПА следует понимать официальный документ, разработанный и (или) утвержденный в установленном порядке компетентным государственным органом или организацией, содержание которого образует совокупность технических предписаний, обеспечивающих

регулирование взаимодействия человека с техникой и технологиями, используемыми в различных сферах общественной деятельности (строительство, медицина, авиация, ветеринария, метеорология и т.д.)¹.

Основная часть

В 2018 г. была принята новая редакция Закона Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах» (далее – Закон № 130-З). Особенностью новой редакции стало включение в систему белорусского законодательства технического нормативного правового акта (ст. 3 Закона № 130-З)². Кроме включения ТНПА в систему законодательства, в Законе № 130-З определяются виды ТНПА, требования к порядку их разработки и принятия, а также особенности их применения.

В ДОКТРИНЕ ТНПА И НОРМАТИВНЫЙ ПРАВОВОЙ АКТ СООТНОСЯТСЯ КАК КАТЕГОРИИ «ВИД» И «РОД», В СВЯЗИ С ЧЕМ ВИДОВОЕ ПОНЯТИЕ, ПРОЯВЛЯЯ СВОИ СПЕЦИФИЧЕСКИЕ ЧЕРТЫ, ТАКЖЕ ХАРАКТЕРИЗУЕТСЯ ПРИЗНАКАМИ, СВОЙСТВЕННЫМИ РОДОВОМУ ПОНЯТИЮ

Буквальное толкование ст. 3 Закона № 130-З позволяет констатировать, что белорусский законодатель определяет ТНПА в качестве разновидности нормативного правового акта³.

Подобная точка зрения также имеет свое доктринальное подтверждение. Так, ученые Н. В. Сильченко и С. В. Поленина отмечали, что «по основным типологическим параметрам технические нормативные правовые акты входят в систему нормативных правовых актов»⁴.

Н. А. Тузов в своем диссертационном исследовании, раскрывая место ТНПА в общем массиве правовых актов, считал их разновидностью нормативного правового акта, который устанавливает, изменяет или прекращает правовую норму⁵.

Следовательно, в доктрине ТНПА и нормативный правовой акт соотносятся как категории «вид» и «род», в связи с чем видовое понятие, проявляя свои специфические черты, также характеризуется признаками, свойственными родовому понятию.

Важнейшим признаком любого нормативного правового акта является его нормативность. В научной юридической литературе данная характеристика правового акта раскрывается через установление (закрепление) правовым актом общеобязательных для неопределенного круга лиц правил поведения, рассчитанных на многократное применение. Иначе говоря, нормативность правового акта определяется его всеобщностью, общеобязательностью и неоднократностью применения.

1. Всеобщность ТНПА

Всеобщность ТНПА заключается в том, что содержащиеся в нем технические правила и предписания адресованы неопределенному, непersonифицированному кругу лиц в пределах определенной территории (например, в пределах всего государства, если речь идет о ТНПА, принимаемых республиканскими органами, или в пределах определенной местности, если речь идет о ТНПА, принимаемых местными органами государственной власти). У локальных ТНПА всеобщность проявляется в том, что адресатами содержащихся в них технических правил выступают все работники конкретного юридического лица или индивидуального предпринимателя.

2. Неоднократность применения ТНПА

Неоднократность применения ТНПА означает, что юридическая сила акта не исчерпывается в результате его однократной реализации, а наоборот, он заранее рассчитан на многократное применение субъектом каждый раз при возникновении (наступлении) определенных однотипных ситуаций, регламентированных техническими правилами, изложенными в акте.

Утрата ТНПА юридической силы возможна только в случае его отмены компетентным государственным органом или издания нового ТНПА, регулирующего эти же технические общественные отношения, в результате чего происходит замена одного ТНПА с последующей его отменой на другой. Например, СП 2.1.4.12–3–2005 «Санитарные правила для

¹ Теньота Е. С. О сущности технического нормативного акта.

² О нормативных правовых актах Республики Беларусь.

³ Там же.

⁴ Поленина С. В., Сильченко Н. В. Технические нормативные правовые акты в системе формальных источников современного права.

⁵ Тузов Н. А. Техничко-юридические акты в системе государственного управления.

хозяйственно-питьевых водопроводов», утвержденные постановлением Главного государственного санитарного врача Республики Беларусь от 16.03.2005 г. № 27, были отменены Министерством здравоохранения Республики Беларусь в соответствии с постановлением от 16.09.2014 г. № 69 (02040) «О признании утратившим силу постановления Главного государственного санитарного врача Республики Беларусь от 16 марта 2005 г. № 27». В свою очередь, СН 2.01.01–2019 «Основы проектирования строительных конструкций» были заменены СН 2.01.01–2022 «Основы проектирования строительных конструкций».

3. *Общеобязательность ТНПА*

Важной характеристикой любого нормативного правового акта выступает обязательность содержащихся в нем правовых предписаний. Обязательность соблюдения адресатами соответствующих правовых норм обеспечивается не только идеологическим механизмом (авторитет, справедливость), но и возможностью наступления в случае их нарушения неблагоприятных последствий для лица в виде обязанности претерпеть определенные лишения или ограничения материального, морального или физического характера.

ТНПА также характеризуются обязательностью соблюдения содержащихся в них технических правил и предписаний. Так, часть 1 статьи 27 Закона № 130-З закрепляет, что требования ТНПА, не относящиеся к области технического нормирования и стандартизации, являются обязательными для соблюдения¹.

Кроме того, на обязательность соблюдения положений ТНПА указывает предусмотренная на законодательном уровне ответственность за их несоблюдение. К примеру, Кодексом об административных правонарушениях Республики Беларусь предусмотрено значительное количество составов правонарушений, связанных с нарушением положений ТНПА. Так, установлена ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологических требований, требований ограничительных мероприятий, представление недостоверных данных для процедуры государственной регистрации продукции (статья 17.5), за нарушение правил и норм безопасности при строительстве, эксплуатации и ремонте систем газоснабжения, магистральных газопроводов, нефтепроводов, нефтепродуктопроводов (статья 21.4) и др. Также за нарушение ТНПА возможно привлечение правонарушителя к уголовной ответственности или дисциплинарной ответственности.

Однако касательно общеобязательности ТНПА в научной юридической доктрине ведутся дискуссии. Спорность соответствия ТНПА такому критерию нормативности, как общеобязательность, обусловлена тем, что из буквального толкования статей 21 и 23 Закона Республики Беларусь от 5 января 2004 г. № 262-З «О техническом нормировании и стандартизации» (далее – Закон № 262-З) усматривается, что некоторые ТНПА (ТКП и государственные стандарты) носят рекомендательный характер².

В Российской Федерации в систему технического законодательства также включены добровольные (рекомендательные) технические акты. Так, документы национальной системы стандартизации применяются на добровольной основе (ст. 26 Федерального закона от 29.06.2015 № 162-ФЗ (ред. от 30.12.2020) «О стандартизации в Российской Федерации»)³.

Профессор Н. В. Сильченко указывает, что «с научной точки зрения в состав понятия технических нормативных правовых актов мы не можем включить, не нарушив сложившийся строй понятийного аппарата юридической науки, те нормативные технические документы, которые не являются юридически обязательными изначально, а также те нормативные технические документы, которые не стали правовыми в последующем»⁴.

Следует отметить точку зрения А. И. Шаповалова, который в своем исследовании сущности такого рекомендательного ТНПА, как национальный стандарт, отмечал, что «лишив их прямой публично-правовой защиты, законодатель лишил их одновременно и свойства общеобязательности и тем самым прекратил действие национальных стандартов в качестве правовых актов»⁵.

Сторонником изложенной точки зрения также является и В. Ю. Лукьянова, которая указывала, что в настоящее время значительная часть государственных стандартов перестала удовлетворять критериям нормативности, в связи с чем она определяет их в качестве юридического документа добровольного характера, не содержащего нормативных предписаний,

¹ О нормативных правовых актах Республики Беларусь.

² О техническом нормировании и стандартизации.

³ О стандартизации в Российской Федерации.

⁴ Поленина С. В., Сильченко Н. В. Технические нормативные правовые акты в системе формальных источников современного права.

⁵ Шаповалов И. А. Форма актов технического регулирования в России: опыт критического осмысления законодательства о техническом регулировании.

но вместе с тем положения которого применяются неоднократно, неопределенным кругом лиц, на протяжении неопределенного периода¹.

Соглашаясь с приведенными точками зрения, можно констатировать тот факт, что рекомендательные технические акты не соответствуют критерию нормативности, следовательно, они не могут быть отнесены наравне с общеобязательными техническими актами к категории нормативных правовых актов, а равно входить в состав системы белорусского законодательства.

Вместе с тем ошибочно будет полностью исключать ТНПА, которые не являются с момента их принятия общеобязательными, из категории нормативных правовых актов, поскольку на уровне законодательства предусмотрен механизм «трансформации» их в обязательные для соблюдения.

Придание указанным актам юридической обязательности может осуществляться двумя способами:

- путем помещения ссылки на соответствующий рекомендательный ТНПА в акте законодательства;
- путем добровольного признания адресатом рекомендательного ТНПА обязательности его соблюдения в процессе осуществления своей деятельности.

Говоря о первом способе, следует отметить следующие особенности:

- 1) «трансформация» рекомендательных ТНПА в обязательные для соблюдения в императивном порядке независимо от волеизъявления адресата норм, содержащихся в данном рекомендательном ТНПА;
- 2) ссылка на рекомендательный ТНПА, свидетельствующая о придании ему юридической обязательности, может содержаться только в строго определенных видах нормативных правовых актов, кроме того, она должна позволять его идентифицировать.

Пункт 4 статьи 21 Закона № 262-З определяет, что технические кодексы устоявшейся практики становятся обязательными при наличии ссылки на них в законодательном акте, техническом регламенте Республики Беларусь либо ином нормативном правовом акте Совета Министров Республики Беларусь, также в актах Президента Республики Беларусь (подпункт 3.9 пункта 3 Декрета Президента Республики Беларусь от 23 ноября 2017 г. № 7 «О развитии предпринимательства»)².

К примеру, ТКП 181–2009 (02230) (Правила технической эксплуатации электроустановок потребителей), утвержденные и введенные в действие постановлением Министерства энергетики Республики Беларусь от 20 мая 2009 г. № 16, являлись добровольными для соблюдения³. Однако в 2011 году указанные ТКП трансформировались в обязательные для соблюдения в связи с наличием в постановлении Совета Министров Республики Беларусь от 17.10.2011 № 1394 «Об утверждении Правил электроснабжения» ссылки на указанный ТКП⁴.

В свою очередь, часть 5 ст. 23 Закона № 262-З определяет только один нормативный правовой акт, технический регламент Республики Беларусь, размещение ссылки в котором трансформирует государственный стандарт в обязательный для применения. Так, ГОСТ 30108–94 является обязательным для соблюдения в силу наличия в пункте 2 статьи 5 ТР 2010/014/ВУ (Минеральные удобрения. Безопасность) ссылки на данный государственный стандарт⁵.

ТКП / государственные стандарты, действующие в сфере защиты государственных секретов и иной информации ограниченного распространения, в области использования атомной энергии, обеспечения ядерной и радиационной безопасности, электросвязи, могут «трансформироваться» в обязательные при наличии ссылки не только в перечисленных выше актах, но и в актах законодательства, принимаемых уполномоченным государственным органом, реализующим политику в перечисленных сферах (областях)⁶.

Например, Государственный стандарт СТБ 1962–2012 «Услуги передачи данных. Требования к качеству. Нормы и методы контроля», утвержденный постановлением Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь от 28 мая 2012 г. № 26⁷, был определен

¹ Лукьянова В. Ю. К вопросу о юридической природе технического регламента.

² О техническом нормировании и стандартизации.

³ Технический кодекс установившейся практики (ТКП 030–2017 (33050)) «Надлежащая производственная практика», утвержденный постановлением Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 19 июня 2017 г. № 64.

⁴ Об утверждении Правил электроснабжения.

⁵ Технический регламент Республики Беларусь (ТР 2010/014/ВУ) «Минеральные удобрения. Безопасность».

⁶ О техническом нормировании и стандартизации.

⁷ Государственный стандарт (СТБ 1962–2012) «Услуги передачи данных. Требования к качеству. Нормы и методы контроля».

в качестве обязательного для соблюдения на основании постановления Министерства связи и информатизации Республики Беларусь от 24.01.2022 № 3 «Об установлении перечней государственных стандартов и технического кодекса установившейся практики, обязательных для соблюдения в сфере электросвязи»¹.

В Республике Беларусь ведется учет ТКП и государственных стандартов, которые являются обязательными для соблюдения. Так, в Национальном фонде технических нормативных правовых актов содержится в открытом доступе более 120 государственных стандартов и ТКП, которые были «трансформированы» в юридически обязательные акты².

Второй способ придания обязательной силы рекомендательным ТНПА основан исключительно на волеизъявлении субъекта правоприменения соблюдать в процессе своей деятельности требования рекомендательных ТНПА.

Так, п. 5 ст. 21 и п. 6 ст. 23 Закона № 262-З определяют: «если субъект технического нормирования и стандартизации в добровольном порядке заявил о соблюдении ТКП / государственного стандарта, то они являются для него обязательными для соблюдения»³.

Соответствующее заявление о намерении соблюдать требования рекомендательных ТНПА может быть сделано следующим способом:

- используя обозначение ТКП / государственного стандарта (сделав ссылку на отдельные его требования) в маркировке, эксплуатационной или иной документации, договорах, рекламе;
- в добровольном порядке сертифицировав товары, работы, услуги или иной объект стандартизации на соответствие требованиям.

Заключение

На основании проведенного исследования полагаем возможным сделать следующие выводы:

1. ТНПА, являясь особым видом нормативного правового акта, заимствует его характеристики, среди которых основополагающей выступает нормативность, выражающаяся во всеобщности, неоднократности и обязательности содержащихся в ТНПА технических правил и предписаний.
2. Анализ белорусского законодательства свидетельствует о том, что все ТНПА, входящие в систему законодательства, в зависимости от критерия обязательности подразделяются на обязательные для соблюдения и рекомендательные технические правовые акты. Аналогичная особенность также характерна и для законодательства Российской Федерации.
3. Технические правовые акты, которые носят добровольный характер, не соответствуют критерию нормативности, в связи с чем не могут наравне с общеобязательными ТНПА рассматриваться в качестве разновидности нормативного правового акта и, соответственно, именоваться ТНПА. Кроме того, такие акты не должны входить в состав системы белорусского законодательства.

В связи с изложенным полагаем необходимым и целесообразным внести в Закон № 130-З изменения, предусматривающие исключение из категории ТНПА актов, которые не являются нормативными. Так, предлагаем изложить пункт 1 статьи 24 Закона № 130-З в следующей редакции:

«1. К техническим нормативным правовым актам относятся технические нормативные правовые акты в области технического нормирования и стандартизации, за исключением актов, которые в соответствии с Законом Республики Беларусь от 5 января 2004 г. № 262-З «О техническом нормировании и стандартизации» являются добровольными для соблюдения, и технические нормативные правовые акты, не относящиеся к области технического нормирования и стандартизации, предусмотренные пунктом 2 статьи 26 настоящего Закона».

4. Презюмируя соответствие ТНПА, входящих в систему белорусского законодательства, признаку нормативности, исключению подлежит статья 27 Закона № 130-З, содержащая порядок определения обязательности соблюдения требований технических нормативных правовых актов, поскольку фактически любой акт, являющийся нормативным, определяется как обязательный для соблюдения.



¹ Об установлении перечней государственных стандартов и технического кодекса установившейся практики, обязательных для соблюдения в сфере электросвязи.

² Обязательные для соблюдения технические кодексы установившейся практики и государственные стандарты Республики Беларусь.

³ О техническом нормировании и стандартизации.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Государственный стандарт (СТБ 1962–2012) «Услуги передачи данных. Требования к качеству. Нормы и методы контроля», утвержденный постановлением Государственного комитета по стандартизации Республики Беларусь от 28 мая 2012 г. № 26 // Национальный фонд технических нормативных правовых актов. – Режим доступа: <https://tnpa.by/#!/DocumentCard/242483/340104>. – Дата доступа: 24.09.2023.
2. Лукьянова, В. Ю. К вопросу о юридической природе технического регламента / В. Ю. Лукьянова // Журнал российского права. – 2007. – № 5. – С. 11–24.
3. О нормативных правовых актах Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь, 17 июня 2018 г., № 130-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2023.
4. О стандартизации в Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 29.06.2015 г. № 162-ФЗ: с изм. и доп. от 30.12.2020. – Режим доступа: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_181810/?ysclid=lmv1fykiwsc509966862. – Дата доступа: 20.09.2023.
5. О техническом нормировании и стандартизации: Закон Респ. Беларусь от 5 янв. 2004 г. № 262-З: с изм. и доп. от 5 янв. 2022 г. № 148-З // Электрон. Копия эталонного банка данных правовой информации с информационно-поисковой системой «ЭТАЛОН»: версия 6.5 / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Режим доступа: <https://etalonline.by/document/?regnum=h10400262&q-id=5298895>. – Дата доступа: 14.09.2023.
6. Об установлении перечней государственных стандартов и технического кодекса установившейся практики, обязательных для соблюдения в сфере электросвязи: постановление Министерства связи и информатизации Республики Беларусь от 24.01.2022 г. № 3 // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Режим доступа: <https://pravo.by/document/?guid=3961&pr0=W2223791014>. – Дата доступа: 24.09.2023.
7. Об утверждении Правил электроснабжения: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 17.10.2011 г. № 1394 // Электрон. копия эталонного банка данных правовой информации с информационно-поисковой системой «ЭТАЛОН»: версия 6.5 / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Режим доступа: <https://etalonline.by/document/?regnum=c21101394&ysclid=lmuyqvhgscw626602091>. – Дата доступа: 14.09.2023.
8. Обязательные для соблюдения технические кодексы установившейся практики и государственные стандарты Республики Беларусь [Электронный ресурс]: перечень документов // Национальный фонд технических нормативных правовых актов. – Режим доступа: <https://tnpa.by/#!/tabs/DocsWithRef>. – Дата доступа: 24.09.2023.
9. Поленина, С. В. Технические нормативные правовые акты в системе формальных источников современного права / С. В. Поленина, Н. В. Сильченко // Журнал российского права. – 2020. – № 12. – С. 32–42.
10. Тенюта, Е. С. О сущности технического нормативного акта / Е. С. Тенюта // Сацыяльна-эканамічныя і прававыя даследаванні. – 2023. – № 3. – С. 81–88.
11. Технический кодекс установившейся практики (ТКП 030–2017 (33050)) «Надлежащая производственная практика», утвержденный постановлением Министерства здравоохранения Республики Беларусь от 19 июня 2017 г. № 64 [Электронный ресурс] // Национальный фонд технических нормативных правовых актов. – Режим доступа: <https://tnpa.by/#!/DocumentCard/376831/505346>. – Дата доступа: 24.09.2023.
12. Технический регламент Республики Беларусь (ТР 2010/014/ВУ) «Минеральные удобрения. Безопасность», утвержденный постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 дек. 2009 г. № 1748 // Национальный фонд технических нормативных правовых актов. – Режим доступа: <https://tnpa.by/#!/DocumentCard/247483/345130>. – Дата доступа: 24.09.2023.
13. Тузов, Н. А. Техничко-юридические акты в системе государственного управления: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Н. А. Тузов. – Москва, 1984. – 218 с.
14. Шаповалов, И. А. Форма актов технического регулирования в России: опыт критического осмысления законодательства о техническом регулировании / И. А. Шаповалов // Вестник РГГУ. Сер.: Экономика. Управление. Право / Рос. гос. гуманитар. ун-т. – 2012. – № 3. – С. 20–28.

Дата поступления в редакцию 25.09.2023.