

Технические регламенты: особенности правовой природы и регулирующего воздействия на предпринимательскую деятельность

Аннотация. Можно выделить несколько подходов (концепций) к определению правовой природы технического регламента: документальную концепцию, концепцию нормативного правового акта, концепцию технического барьера. Автор исходит из того, что технический регламент представляет собой источник (форму) права, выступает правомерным ограничителем свободы предпринимателей, производящих и реализующих в режиме гражданско-правовых договорных отношений продукцию (товар). Несущей конструкцией регламента, непосредственно направленной на обеспечение безопасности товаров, выступают технико-юридические нормы. В статье показано, что технические регламенты способны оказывать различного рода регулирующее воздействие на деятельность предпринимателей (как позитивное, так и негативное). Одно из проявлений позитивного воздействия технических регламентов на экономику и предпринимательскую деятельность выражается в возможности установления государством посредством данных регламентов одинаковых для всех участников рынка (изготовителей, исполнителей, продавцов) обязанностей в части обеспечения поступления на рынок доброкачественных товаров. В результате экономически более сильная группа предпринимателей лишается возможности злоупотреблять своими правами по отношению не только к потребителям товаров, но и к экономически более слабым участникам рынка (изготовителям, исполнителям, продавцам). Однако при определенных обстоятельствах технические регламенты могут использоваться в качестве инструментов лоббирования интересов отдельных групп предпринимателей (чаще всего представителей крупного бизнеса).

Ключевые слова: техническое регулирование; технический регламент; технико-юридические нормы; безопасность продукции; предпринимательская деятельность; регулирующее воздействие.

DOI: 10.17803/1994-1471.2018.96.11.096-102

Вопрос о правовой природе технического регламента является малоисследованным в российской юридической науке. Тем не менее можно выделить несколько подходов (концепций) к определению его юридической сущности. Согласно документальной концепции технический регламент — это документ, устанавливающий обязательные требования

© Панова А. С., 2018

* Панова Альбина Сергеевна, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой гражданского и предпринимательского права Казанского инновационного университета имени В. Г. Тимирязова (ИЭУП) albina_2005@rambler.ru

420133, Россия, Республика Татарстан, г. Казань, ул. Чуйкова, д. 62, кв. 343

к продукции, товарам. Такой позиции придерживаются Т. А. Гусева, Л. Е. Чапкевич¹, Я. Е. Парций². Во многом эта концепция основана на нормативном определении понятия «технический регламент» (ст. 2 Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании»³). О «регламенте» как о документе говорится и в Руководстве ИСО/МЭК 2:2004 «Стандартизация и смежные виды деятельности. Общий словарь»⁴.

В соответствии с концепцией *нормативного правового акта* технический регламент — это нормативный правовой акт с технико-юридическим содержанием. Сторонниками данной концепции являются В. С. Белых⁵, В. Ю. Лукьянова, Л. К. Терещенко, А. В. Калмыкова⁶. К этой же концепции относится понимание технического регламента в качестве *элемента законодательства*, который устанавливает обязательные для применения и исполнения требования к объектам технического регулирования (А. В. Маслова)⁷.

Суть концепции *технического барьера* состоит в том, что технические регламенты призваны со-

действовать обеспечению безопасности товаров через установление обязательных технических предписаний и осуществление контроля за их выполнением. В то же время недопустимым является использование технических регламентов в качестве инструментов, препятствующих законной торговой практике (Соглашение ВТО по техническим барьерам в торговле (The Technical Barriers to Trade Agreement, the WTO TBT Agreement)⁸, Договор о Евразийском экономическом союзе⁹, Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании»).

По своей правовой природе технический регламент является источником (формой) права, поскольку издается уполномоченным государственным органом; обладает определенной юридической силой; регулирует отношения, имеющие постоянный и типичный характер; имеет конкретную сферу применения; охраняется от нарушений правоохранительными органами государства; обладает реквизитами, придающими документу индивидуально-правовую характеристику¹⁰.

¹ Гусева Т. А., Чапкевич Л. Е. Комментарий к Федеральному закону «О техническом регулировании» (постатейный). М. : Юстицинформ, 2008.

² Парций Я. Е. Постатейный комментарий к Федеральному закону «О техническом регулировании» // СПС «КонсультантПлюс», 2004.

³ Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании» (с изм. от 29 июля 2017 г.) // СЗ РФ. 2002. № 52 (ч. 1). Ст. 5140.

⁴ URL: https://www.iso.org/files/live/sites/isoorg/files/archive/pdf/en/iec_guide_2_2004.pdf (дата обращения: 23.04.2018).

⁵ Предпринимательское право России : учебник / отв. ред. В. С. Белых. М. : Проспект, 2009. С. 379 (автор соответствующей главы — В. С. Белых).

⁶ Техническое регулирование экономики и предпринимательской деятельности : монография / под общ. ред. В. С. Белых. М. : Проспект, 2016. С. 31 (автор соответствующей главы — В. Ю. Лукьянова). См. также: Лукьянова В. Ю. Технический регламент в системе российского законодательства : монография. М. : ИЗиСП при Правительстве РФ: Контракт, 2017. С. 24—28 ; Техническое регулирование: правовые аспекты : науч.-практ. пособие / отв. ред. Ю. А. Тихомиров, В. Ю. Саламатов. М. : Волтерс Клувер, 2010. С. 47.

⁷ Маслова А. В. Правовые аспекты деятельности по обеспечению качества и безопасности продукции : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 71.

⁸ 22 августа 2012 г. вступил в силу Протокол от 16 декабря 2011 г. «О присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.», ратифицированный Федеральным законом от 21 июля 2012 г. № 126-ФЗ (СЗ РФ. 2012. № 30. Ст. 4177).

⁹ Договор о Евразийском экономическом союзе (подписан в г. Астане 29 мая 2014 г.) (с изм. от 8 мая 2015 г.) // Официальный сайт Евразийской экономической комиссии. URL: <http://www.eurasiancommission.org/>. 05.06.2014.

¹⁰ Теория государства и права : учебник / отв. ред. В. Д. Перевалов. М. : Норма, 2009. С. 173. (Авторы соответствующей главы — В. Д. Перевалов, О. А. Пучков.)

Специфичность данного источника права состоит в том, что он предназначен регулировать вопросы *безопасности* обращающихся на рынке продукции (товаров), выступает правомерным ограничителем свободы предпринимателей, производящих и реализующих в режиме гражданско-правовых договорных отношений продукцию (товар).

Содержание технического регламента образуют не только классические юридические нормы в их привычном понимании. Несущей конструкцией регламента, непосредственно направленной на обеспечение безопасности товара, выступают технические (технико-юридические) нормы, которые, являясь разновидностью регулятивных норм, закрепляют нормативы безопасности продукции (товара) и могут выражаться в виде показателей физических, химических и иных величин и т.п. Эти нормы обладают императивным для изготовителей (исполнителей, продавцов) характером, поскольку устанавливают необходимый уровень безопасности товара и за их нарушение предусматривается применение различных видов юридических санкций.

Особенностью современных технико-юридических норм является то, что значительная их часть направлена на регулирование предпринимательской деятельности, исходя из презумпции единообразного применения этих норм независимо от видов и (или) особенностей совершаемых предпринимателями сделок.

В специальной литературе чаще всего говорят о принадлежности указанных норм к источникам административного права¹¹. Такая точка зрения имеет право на существование, поскольку предметом технического регулирования являются общественные отношения, возникающие преимущественно в сфере управленческой деятельности¹². В то же время технико-юридические нормы часто используются для разра-

ботки технико-договорных условий о качестве товаров. Как верно указывает М. Ф. Казанцев, исследовавший роль технико-юридических норм в формировании содержания договора поставки, технико-договорные условия — это договорные условия, которые формируются под воздействием технико-юридических норм (преимущественно) или по согласованию сторон и с большой степенью детализации моделируют договорное правоотношение (поведение), непосредственно сопряженное с воздействием на предметы материального мира, в том числе на предмет поставки¹³. Таким образом, технико-юридические нормы способны не только влиять на частноправовые договорные отношения в вертикальном срезе — через публичное обязывание участников этих отношений, но и в ряде случаев выступать частью соглашения, влекущего возникновение гражданско-правового обязательства.

Анализ законодательства о техническом регулировании и практики его выполнения показывает, что технический регламент может оказывать различного рода регулирующее воздействие на экономику и предпринимательскую деятельность.

Так, положительный характер регулирующего воздействия регламента следует связывать с двумя основными составляющими. Во-первых, технический регламент, являясь по своей направленности публично-правовым регулятором, способен заставить предпринимателей действовать в определенном (требуемом государством) направлении посредством нормативного установления позитивных обязываний в отношении продукции (товара), процессов ее жизненного цикла и последующего контроля за их выполнением, которые адресованы изготовителям (исполнителям, продавцам). Во-вторых, использование позитивных обязываний технических регламентов диктуется необходимостью

¹¹ Из выступления Ю. А. Тихомирова. См.: Лукьянова В. Ю., Калмыкова А. В. Опыт и правовые проблемы технического регулирования // Журнал российского права. 2008. № 3.

¹² Техническое регулирование экономики и предпринимательской деятельности : монография / под общ. ред. В. С. Белых. М. : Проспект, 2016. С. 9. (Автор соответствующей главы — В. С. Белых.)

¹³ Казанцев М. Ф. Технико-юридические нормы в механизме договорного регулирования хозяйственных связей по поставкам : дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1985. С. 77—78.

развития рыночных (предпринимательских) отношений, поскольку посредством указанного способа правового воздействия устанавливаются одинаковые для всех участников рынка (изготовителей, исполнителей, продавцов) обязанности в части обеспечения поступления на рынок доброкачественных товаров. В результате экономически более сильная группа предпринимателей лишается возможности злоупотреблять своими правами по отношению не только к потребителям товаров, но и к экономически более слабым участникам рынка (изготовителям, исполнителям, продавцам).

При определенных обстоятельствах технический регламент может оказывать негативное регулирующее воздействие на деятельность предпринимателей. Например, устанавливать избыточные или несправедливые требования относительно продукции, а также процессов ее жизненного цикла. Одна из причин установления подобных требований может быть связана с возможностью использования технического регламента в качестве инструмента лоббирования интересов отдельных групп предпринимателей (чаще всего представителей крупного бизнеса). Здесь нужно учитывать, что в вопросе о соотношении крупных, средних и малых фирм в России упор часто делается на крупные фирмы, реализующие экономию на масштабе, в то время как средние и особенно мелкие предприятия рассматриваются скорее как «социальная нагрузка» на экономику промышленных гигантов¹⁴. Требования технических регламентов должны быть рассчитаны на массовый средний промышленный бизнес, исходя из того что средние предприятия не обременены жесткими корпоративными нормами и бюрократическими надстройками, способны избегать рисков ошибочного выбора приоритетов разви-

тия, характерных для политики «национальных чемпионов»¹⁵.

Возможность лоббирования интересов отдельных групп хозяйствующих субъектов на сегодняшний день заложена в самом законодательстве РФ о техническом регулировании и стандартизации. Так, одним из инструментов, содействующих выполнению требований технических регламентов, являются национальные стандарты. Разработка положений национальных стандартов, в том числе содействующих выполнению требований технических регламентов, должна осуществляться на основе принципа консенсуса. Анализ законодательства, и прежде всего Федерального закона от 29 июня 2015 г. № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации»¹⁶ (п. 17 ст. 24), показывает, что названный Закон не содержит достаточных положений, конкретизирующих механизм достижения консенсуса по проекту стандарта. Закон в необходимой степени не учитывает тот факт, что при обсуждении проектируемых положений стандарта могут происходить столкновения интересов различных заинтересованных в стандарте лиц¹⁷. Задача законодателя состоит в создании условий, позволяющих вырабатывать как можно более сбалансированные положения национальных стандартов, которые бы соответствовали основным подходам лиц, участвующих в разработке стандарта.

В ряде случаев имеют место просчеты законодателя, выражающиеся в неточном или неправильном установлении исходной нормативной терминологии технического регламента. Такое несоответствие влияет на качество исполнения технического регламента и, как следствие, снижает его положительное регулирующее воздействие на экономику. В частности, представляется недостаточным понятие «минимально необхо-

¹⁴ Подробнее: *Тамбовцев В.* Нуждается ли промышленная политика в теоретических оправданиях? // Вопросы экономики. 2017. № 5. С. 40.

¹⁵ *Осьмаков В., Калинин А.* О стратегии развития промышленности России // Вопросы экономики. 2017. № 5. С. 52.

¹⁶ Федеральный закон от 29 июня 2015 г. № 162-ФЗ «О стандартизации в Российской Федерации» (с изм. от 3 июля 2016 г.) // СЗ РФ. 2015. № 27. Ст. 3953.

¹⁷ *Аронов И., Григорьев В.* Консенсус в ТК по стандартизации в условиях коалиций // Стандарты и качество. 2017. № 10 (964). С. 37, 39.

димые требования к зданиям и сооружениям», содержащееся в п. 6 ст. 3 Федерального закона от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений»¹⁸. Возникает вопрос: что такое «минимальность» для данного регламента? Названный регламент не оперирует при формулировании конкретных требований численными техническими характеристиками, анализируя которые можно было бы оценить минимум или максимум¹⁹.

С учетом сказанного выше можно заключить, что технические регламенты способны

оказывать различного рода регулирующее воздействие на деятельность предпринимателей. Необходимо усиливать позитивные эффекты от исполнения технических регламентов предпринимателями и сводить к минимуму негативные последствия воздействия регламентов на экономику и предпринимательскую деятельность. Позитивные эффекты целесообразно закладывать на этапе подготовки технического регламента, с последующим мониторингом позитивных и негативных эффектов на стадии его выполнения.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Аронов И., Григорьев В.* Консенсус в ТК по стандартизации в условиях коалиций // Стандарты и качество. — 2017. — № 10 (964).
2. *Гусева Т. А., Чапкевич Л. Е.* Комментарий к Федеральному закону «О техническом регулировании» (постатейный). — М. : Юстицинформ, 2008.
3. *Казанцев М. Ф.* Техничко-юридические нормы в механизме договорного регулирования хозяйственных связей по поставкам : дис. ... канд. юрид. наук. — Свердловск, 1985.
4. *Лукьянова В. Ю.* Технический регламент в системе российского законодательства : монография. — М. : ИЗиСП при Правительстве РФ : Контракт, 2017.
5. *Лукьянова В. Ю., Калмыкова А. В.* Опыт и правовые проблемы технического регулирования // Журнал российского права. — 2008. — № 3.
6. *Маслова А. В.* Правовые аспекты деятельности по обеспечению качества и безопасности продукции : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2005.
7. *Осьмаков В., Калинин А.* О стратегии развития промышленности России // Вопросы экономики. — 2017. — № 5.
8. *Парций Я. Е.* Постатейный комментарий к Федеральному закону «О техническом регулировании» // СПС «КонсультантПлюс», 2004.
9. *Предпринимательское право России : учебник / отв. ред. В. С. Белых.* — М. : Проспект, 2009.
10. *Тамбовцев В.* Нуждается ли промышленная политика в теоретических оправданиях? // Вопросы экономики. — 2017. — № 5.
11. *Теория государства и права : учебник / отв. ред. В. Д. Перевалов.* — М. : Норма, 2009. (Авторы соответствующей главы — В. Д. Перевалов, О. А. Пучков.)
12. *Техническое регулирование экономики и предпринимательской деятельности : монография / под общ. ред. В. С. Белых.* — М. : Проспект, 2016.

¹⁸ Федеральный закон от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» (с изм. от 2 июля 2013 г.) // СЗ РФ. 2010. № 1. Ст. 5.

¹⁹ *Травуш В., Волков Ю.* Безопасность зданий и сооружений: грядут перемены // Стандарты и качество. 2016. № 1. С. 63.

13. Техническое регулирование: правовые аспекты : науч.-практ. пособие / отв. ред. Ю. А. Тихомиров, В. Ю. Саламатов. — М. : Волтерс Клувер, 2010.
14. Травуш В., Волков Ю. Безопасность зданий и сооружений: грядут перемены // Стандарты и качество. — 2016. — № 1.

Материал поступил в редакцию 25 июля 2018 г.

TECHNICAL REGULATIONS: PECULARITIES OF THEIR LEGAL NATURE AND REGULATORY IMPACT ON BUSINESS ACTIVITY

PANOVA Albina Sergeevna, PhD in Law, Associate Professor, Head of the Department of Civil and Business Law of the Kazan Innovative University named after G. Timiryasov (IEML)
albina_2005@rambler.ru
420133, Russia, Republic of Tatarstan, Kazan, ul. Chuikova, d. 62, kv. 343

Abstract. *There are several approaches (concepts) available to determine the legal nature of technical regulations: the documentary concept, the concept of a normative legal act, the concept of a technical barrier. The author proceeds from the fact that a technical regulation is a source (form) of law that acts as a lawful restriction of entrepreneurs' freedom, while an entrepreneur produces and sells products (goods) within the legal framework of contractual relations. Thus, technical and legal rules and regulations become a supporting instrument for the regulations directly aimed at ensuring the safety of goods. The article shows that technical regulations can have both positive and negative effects on the activities of entrepreneurs. One of the manifestations of the positive impact of technical regulations on the economy and business is expressed in the possibility for the State to apply technical regulations in order to establish uniform coherent obligations for all market participants (manufacturers, performers, sellers) in terms of ensuring entry to the market for goods of sound quality. As a result, an economically stronger group of entrepreneurs is deprived of the opportunity to abuse their rights not only against consumers of goods, but also against economically weaker market participants (manufacturers, performers, sellers). However, under certain circumstances, technical regulations can be used as tools for lobbying the interests of individual groups of entrepreneurs (e.g. representatives of large businesses).*

Keywords: *Technical regulation, technical regulations, technical and legal standards, product safety, business activities, regulatory impact.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Aronov I., Grigor'ev V. Konsensus v TK po standartizatsii v usloviyakh koalitsiy // Standarty i kachestvo. — 2017. — № 10 (964).
2. Guseva T. A., Chapkevich L. E. Kommentariy k Federal'nomu zakonu «O tekhnicheskoy regulirovaniy» (postateyniy). — M. : Yustitsinform, 2008.
3. Kazantsev M. F. Tekhniko-yuridicheskie normy v mekhanizme dogovornogo regulirovaniya khozyaystvennykh svyazey po postavkam : dis. ... kand. yurid. nauk. — Sverdlovsk, 1985.
4. Luk'yanova V. Yu. Tekhnicheskiy reglament v sisteme rossiyskogo zakonodatel'stva : monografiya. — M. : IZISP pri Pravitel'stve RF : Kontrakt, 2017.
5. Luk'yanova V. Yu., Kalmykova A. V. Opyt i pravovye problemy tekhnicheskogo regulirovaniya // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2008. — № 3.

6. *Maslova A. V.* Pravovye aspekty deyatel'nosti po obespecheniyu kachestva i bezopasnosti produktsii : dis. ... kand. yurid. nauk. — M., 2005.
7. *Os'makov V., Kalinin A.* O strategii razvitiya promyshlennosti Rossii // Voprosy ekonomiki. — 2017. — № 5.
8. *Partsiy Ya. E.* Postateyniy kommentariy k Federal'nomu zakonu «O tekhnicheskoy regulirovaniy» // SPS «Konsul'tantPlyus», 2004.
9. Predprinimatel'skoye pravo Rossii : uchebnyy / otv. red. V. S. Belykh. — M. : Prospekt, 2009.
10. *Tambovtsev V.* Nuzhdaetsya li promyshlennaya politika v teoreticheskikh opravdaniyakh? // Voprosy ekonomiki. — 2017. — № 5.
11. Teoriya gosudarstva i prava : uchebnyy / otv. red. V. D. Perevalov. — M. : Norma, 2009. (Avtory sootvetstvuyushchey glavy — V. D. Perevalov, O. A. Puchkov.)
12. Tekhnicheskoye regulirovaniye ekonomiki i predprinimatel'skoy deyatel'nosti : monografiya / pod obshch. red. V. S. Belykh. — M. : Prospekt, 2016.
13. Tekhnicheskoye regulirovaniye: pravovye aspekty : nauch.-prakt. posobie / otv. red. Yu. A. Tikhomirov, V. Yu. Salamatov. — M. : Volters Kluver, 2010.
14. *Travush V., Volkov Yu.* Bezopasnost' zdaniy i sooruzheniy: gryadut peremeny // Standarty i kachestvo. — 2016. — № 1.