

ОБЯЗАТЕЛЬНАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА ТЕХНИЧЕСКИХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ: АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Комментарии к Указу Президента Республики Беларусь № 135 «Об обязательной юридической экспертизе технических нормативных правовых актов»

12 апреля Президент Беларуси Александр Лукашенко подписал Указ № 135 «Об обязательной экспертизе технических нормативных правовых актов». Документ направлен на практическую реализацию положений Декрета № 7 «О развитии предпринимательства» и призван исключить избыточность технических требований к предпринимательской и иной экономической деятельности и создать надлежащие условия для работы бизнеса путем введения института юридической экспертизы технических нормативных правовых актов.



Е.И. КОВАЛЕНКО,
директор Национального центра
правовой информации
Республики Беларусь

Проведенная в 2017 году в Республике Беларусь работа по улучшению бизнес-климата показала, что одним из **факторов, сдерживающих деловую активность**, является **избыточное техническое регулирование** предпринимательской деятельности.

Массив технических нормативных правовых актов (ТНПА), принимаемых государственными органами (организациями) и адресованных субъектам хозяйствования, весьма значителен. Так, ежегодно в стране утверждается около 1000 ТНПА, обязательных для соблюдения субъектами хозяйствования, а объем этих документов превышает 30 тыс. печатных страниц. В связи с этим Декретом Президента Республики Беларусь от 23 ноября 2017 года № 7 «О развитии предпринимательства» были закреплены основные нормы в сфере пожарной и санитарно-эпидемиологической безопасности, а также ветеринарии и охраны окружающей среды.

Согласно Декрету **иные технические требования к бизнесу** должны в обязательном порядке проходить **юридическую экспертизу**. Функции по ее проведению Декретом возложены на **Национальный центр правовой информации** (НЦПИ).

Подобная работа по обеспечению юридической чистоты ведомственных ТНПА в республике ранее не осуществлялась, а в деятельности НЦПИ проведение экспертизы ТНПА является новым направлением, реализация которого требует глубокого правового анализа решений в узкоспециальных сферах (например, строительной, медицинской, нефтехимической и др.); выработки методологии нормотворческой практики подготовки ТНПА; тесного взаимодействия с государственными органами (организациями), принимающими (издающими) такие правовые акты.

В целях реализации норм Декрета издан **Указ Президента Республики Беларусь от 12 апреля 2018 года № 135 «Об обязательной юридической экспертизе технических нормативных правовых актов»** и принято одноименное **постановление Совета Министров Республики Беларусь от 15 мая 2018 года № 353**, утвердившее **Инструкцию о порядке осуществления обязательной юридической экспертизы технических нормативных правовых актов**. Названными документами закреплены ключевые элементы соответствующего механизма проверки ТНПА.

Предмет обязательной юридической экспертизы

В соответствии с Указом и Инструкцией **юридической экспертизе подлежат ТНПА**, являющиеся в соответствии с законодательными актами и постановлениями Совета Министров Республики Беларусь **обязательными для соблюдения** юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, а также ТНПА, обязательность соблюдения которых предусматривается проектами таких актов.

Инструкция определила **конкретный перечень видов ТНПА, подлежащих экспертизе**. В перечень вошли:

- авиационные правила;
- государственные стандарты Республики Беларусь (при применении ссылок на них в проектах технических регламентов Республики Беларусь);
- зоогиgienические, зоотехнические, ветеринарные, ветеринарно-санитарные нормы и правила;
- квалификационные справочники;

- правила по обеспечению безопасности перевозки опасных грузов;
- нормы и правила по обеспечению технической, промышленной, ядерной и радиационной безопасности;
- нормы и правила пожарной безопасности;
- нормы и правила рационального использования и охраны недр;
- санитарные нормы и правила, гигиенические нормативы;
- технические кодексы установившейся практики (при применении ссылок на них в проектах законодательных актов и постановлений Совета Министров Республики Беларусь);
- фармакопейные статьи;
- формы государственных статистических наблюдений и указания по их заполнению, методики по формированию и расчету статистических показателей, инструкции по организации и проведению государственных статистических наблюдений, статистические классификаторы;
- экологические нормы и правила;
- иные нормативные правовые акты, отнесенные законодательными актами Республики Беларусь к техническим и являющиеся в соответствии с ними и постановлениями Совета Министров Республики Беларусь обязательными для соблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями;
- правовые акты об изменении, дополнении, толковании, приостановлении действия, признании утратившими силу, отмене вышеназванных ТНПА.

В свою очередь, предусмотрены исключения из подлежащих экспертизе ТНПА: правовой оценке не подлежат технические регламенты Республики Беларусь, ТНПА, содержащие государственные секреты, а также ТНПА, утверждаемые субъектами хозяйствования.

Дополнительно закреплён порядок направления на экспертизу ТНПА, обязательность соблюдения которых предусматривается проектами законодательных актов и постановлений Совета Министров Республики Беларусь. Такие ТНПА направляются на обязательную юридическую экспертизу при подготовке проекта соответствующего нормативного правового акта, а включение этих ТНПА в Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь и опубликование на Национальном правовом Интернет-портале Республики Беларусь осуществляется одновременно с при-

нятием (изданием) законодательных актов и постановлений Совета Министров Республики Беларусь, в которых такие ссылки содержатся.

Критерии оценки ТНПА при проведении обязательной юридической экспертизы

В соответствии с Указом и Инструкцией критериями оценки ТНПА при проведении юридической экспертизы является их соответствие законодательным актам и постановлениям Совета Министров Республики Беларусь, а также недопустимость закрепления в таких актах положений, требующих урегулирования на уровне нормативных правовых актов, не являющихся техническими.

Данными правовыми документами также определено, что **в предмет экспертизы ТНПА не входит оценка:**

- обоснованности выбора вида ТНПА, а также целесообразности, достаточности и полноты предусмотренного этим ТНПА правового регулирования;
- соответствия положений ТНПА требованиям нормотворческой техники, в том числе требованиям к порядку разработки, построения, изложения и оформления текстов таких актов;
- соответствия представленных на экспертизу актов иным ТНПА;
- установленных в ТНПА индексов, коэффициентов, классификационных группировок, нормативов, лимитов и иных показателей, а также формул их расчета;
- обоснованности и правильности применения узкоспециальных терминов, определений и понятий, выбора методик выполнения измерений (исследований), производственных (технологических) и иных процессов;
- Международных стандартов финансовой отчетности и их Разъяснений, форм государственной и ведомственной отчетности, общегосударственных классификаторов, а также проектов зон охраны недвижимых материальных историко-культурных ценностей.

Одновременно инструкцией определено, что при направлении на обязательную юридическую экспертизу правовых актов об изменении, дополнении, толковании ТНПА, ранее не проходивших такую экспертизу, также осуществляется оценка ТНПА, изменение, дополнение, толкование которых предусматривается,

на предмет их соответствия установленным критериям. В случае выявления несоответствия в отношении актов, представленных на экспертизу, выносится отрицательное заключение, в котором указывается на необходимость устранения выявленных несоответствий.

Результат обязательной юридической экспертизы

По результатам проведения экспертизы НЦПИ выносит **положительное или отрицательное заключение** с обоснованным выводом о соответствии ТНПА установленным критериям и допустимости его включения в Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь.

ТНПА, успешно прошедшие обязательную юридическую экспертизу, то есть получившие положительные заключения НЦПИ, подлежат включению в Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь и официальному опубликованию на Национальном правовом Интернет-портале Республики Беларусь, а также размещению на иных информационных ресурсах в глобальной компьютерной сети Интернет.

Инструкцией урегулирован и вопрос вступления в силу и применения ТНПА, в отношении которых НЦПИ вынесены отрицательные заключения. Такие акты подлежат отмене либо переработке и повторному представлению на юридическую экспертизу в НЦПИ в срок, установленный Инструкцией. При этом в проектах законодательных актов и постановлений Правительства Республики Беларусь не допускается применять ссылки на получившие отрицательные заключения технические кодексы установившейся практики и государственные стандарты Республики Беларусь, обязательность соблюдения которых предусматривается этими проектами.

Порядок направления ТНПА на экспертизу

Указом и Инструкцией закреплён порядок направления в НЦПИ ТНПА, утвержденных государственными органами (организациями), для проведения обязательной юридической экспертизы.

Такие акты направляются государственными органами (организациями):

- **не позднее 5 рабочих дней после их принятия (издания)** в виде элек-

тронных документов или файлов с текстами этих актов, соответствующих текстам оригиналов на бумажных носителях, удостоверенных электронной цифровой подписью;

- посредством автоматизированной информационной системы, обеспечивающей формирование Национального реестра правовых актов Республики Беларусь (АИС НРПА).

Одновременно установлено, что ТНПА, содержащие служебную информацию ограниченного распространения, до внедрения системы, предназначенной для передачи электронных документов и обеспечивающей соблюдение установленных законодательством требований к защите указанной информации, направляются в НЦПИ в виде оригинала и одной его копии на бумажном носителе с одновременным приложением электронной копии соответствующего акта.

Основания для отказа в проведении обязательной юридической экспертизы ТНПА

Инструкцией определен перечень документов, прилагаемых к ТНПА, направляемому на юридическую экспертизу. **Непредставление хотя бы одного из них является основанием для отказа в проведении экспертизы ТНПА.**

Помимо названного выше случая юридическая экспертиза ТНПА также не проводится, если:

- ТНПА не подлежит обязательной юридической экспертизе в соответствии с законодательством;
- не соблюдены установленные законодательством требования к содержанию и оформлению прилагаемых к ТНПА документов;
- при предоставлении доработанного ТНПА на экспертизу не соблюдены порядок и срок, установленные Инструкцией;

ТНПА отзывается по инициативе направившего его на обязательную юридическую экспертизу нормотворческого органа.

Сроки проведения обязательной юридической экспертизы ТНПА

Согласно Инструкции общий срок проведения юридической экспертизы ТНПА **составляет 25 рабочих дней**, однако он может быть продлен еще на 25 рабочих дней в случаях, если:

- необходимо проведение анализа ТНПА, содержащего новые подходы к регулированию отношений в определенной сфере;
- объем ТНПА превышает 50 страниц;
- в НЦПИ поступила мотивированная просьба, содержащаяся в письме,

подписанном руководителем (его заместителем) государственного органа (организации), утвердившего и направившего ТНПА, о необходимости продления срока проведения экспертизы с указанием причин;

- необходимо проведение оценки ТНПА, ранее не проходившего экспертизу, изменение, дополнение, толкование которого предусматривается направленным на обязательную юридическую экспертизу правовым актом, на предмет его соответствия установленным критериям;
- в иных исключительных случаях на основании мотивированной просьбы руководителя структурного подразделения НЦПИ, осуществляющего обязательную юридическую экспертизу, или лица, исполняющего его обязанности.

В свою очередь, при направлении на экспертизу ТНПА, положения которых требуют срочной реализации, срок проведения экспертизы сокращается до 5 рабочих дней.

В целом можно отметить, что принятые акты законодательства и соответствующая работа НЦПИ призваны обеспечить повышение качества подготовки ТНПА, исключение избыточных технических требований к предпринимательской и иной экономической деятельности, а также создание комфортных правовых условий для работы субъектов хозяйствования.