

УДК 342

ОБЯЗАТЕЛЬНАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА КАК ИНСТРУМЕНТ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ТЕХНИЧЕСКИХ НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ

С. В. Андрощук

Национальный центр правовой информации Республики Беларусь,
ведущий специалист по обеспечению основной деятельности управления
обязательной юридической экспертизы
технических нормативных правовых актов

Аннотация. Рассматривается обязательная юридическая экспертиза как средство для обеспечения внутреннего и внешнего контроля качества разрабатываемых технических нормативных правовых актов. Отмечается, что обязательная юридическая экспертиза позволяет избежать возможных несоответствий, возникающих на этапе «рождения» технического нормативного правового акта, или скорректировать их.

Ключевые слова: Национальный центр правовой информации Республики Беларусь, технический нормативный правовой акт, обязательная юридическая экспертиза технических нормативных правовых актов, контроль качества технических нормативных правовых актов.

Annotation. The article considers obligatory legal expertise as a means of ensuring internal and external quality control of technical normative legal acts. The author notes that obligatory legal expertise helps to prevent or correct deficiencies that arose in the process of «birth» of a technical normative legal act.

Keywords: National center of legal information of the Republic of Belarus, technical normative legal act, obligatory legal expertise of technical normative legal acts, quality control of technical normative legal acts.

В современных условиях развития общества наблюдается тенденция постоянного совершенствования нормотворческого процесса, в ходе которого также уделяется должное внимание повышению качества законодательства путем проведения соответствующих экспертиз. В научной литературе под словом «экспертиза» (expertus — опытный) понимается чаще всего исследование специалистом (экспертом или группой экспертов) определенных вопросов, разрешение которых требует специальных познаний в области науки, техники, искусства, права и так далее. В теории права в основу классификации видов экспертиз положены различные критерии. Так, в зависимости от отрасли знаний экспертизы принято подразделять на юридическую, лингвистическую, экологическую, финансово-экономическую и иные.

Как справедливо отмечается в юридической литературе, именно благодаря проведению юридической экспертизы значительно улучшается качество актов, предотвращаются возможные противоречия, коллизии и правовая неопределенность, исключаются возможные негативные последствия при реализации нормативных предписаний [1]. Будучи традиционным и апробированным видом экспертизы, основной целью обязательной юридической экспертизы (далее — ОЮЭ) является построение эффективной системы законодательства, которая отвечает национальным интересам.

Республикой Беларусь одной из первых на постсоветском пространстве урегулирован на законодательном уровне ряд вопросов, связанных с проведением ОЮЭ технических нормативных правовых актов (далее — ТНПА) и их проектов. В развитие норм об ОЮЭ новый Закон Республики Беларусь от 17 июля 2018 г. № 130-З «О нормативных правовых актах» (далее — Закон) расширяет перечень актов и их проектов, подлежащих такой экспертизе. В соответствии с частью 1 пункта 5 статьи 25 Закона, проекты ТНПА подлежат ОЮЭ и (или) иным экспертизам в соответствии со статьей 47 Закона и иными законодательными актами. Так, в соответствии с абзацем 8 части 2 пункта 1 статьи 47 Закона, ОЮЭ проводится в отношении проектов ТНПА, не относящихся к области технического нормирования и стандартизации, подготовленных нормотворческими органами (должностными лицами), — их юридическими службами [2].

В соответствии с подпунктом 3.2 пункта 3 Типового положения о юридической службе республиканского органа государственного управления и иной организации, подчиненных Правительству Республики Беларусь, местного исполнительного и распорядительного органа, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 31 декабря 2008 г. № 2070 «О некоторых мерах, направленных на повышение роли и качества работы юридических служб» [3], юридическая служба государственного органа в соответствии с возложенными на него задачами проводит ОЮЭ в отношении проектов нормативных правовых актов государственного органа, ТНПА, не относящихся к области технического нормирования и стандартизации.

Таким образом, на этапе разработки проекта ТНПА проводимая юридическими службами ОЮЭ призвана обеспечить внутренний контроль качества. Однако такой контроль не ограничивается только ОЮЭ, и в зависимости от вида разрабатываемого ТНПА возможно проведение иных экспертиз.

Внешний контроль качества осуществляется в иных государственных органах, организациях как в отношении ТНПА, так и их проектов. Сюда относится, например, согласование проекта ТНПА акта, проведение ОЮЭ ТНПА.

ТНПА, являющиеся в соответствии с законодательными актами и постановлениями Правительства обязательными для соблюдения юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями (за исключением ТНПА, утверждаемых юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, технических регламентов Республики Беларусь и ТНПА, содержащих государственные секреты), подлежат ОЮЭ, проводимой Национальным центром правовой информации Республики Беларусь (далее — НЦПИ, Центр), на предмет их соответствия законодательным актам и постановлениям Правительства, а также наличия в них положений, требующих урегулирования на уровне нормативных правовых актов, не являющихся ТНПА.

НЦПИ располагает всеми необходимыми ресурсами для проведения такой экспертизы: имеется квалифицированный кадровый состав, разработаны и внедрены информационно-технологические решения, сформирована необходимая материальная база, выстроены механизмы взаимодействия в системе государственного управления.

Закрепление за Центром задачи по проведению ОЮЭ ТНПА также связано с тем, что эта организация обеспечивает функционирование государственной системы правовой информации Республики Беларусь посредством осуществления сбора и учета, обработки и хранения, систематизации и актуализации правовых актов, а также их официального опубликования. НЦПИ накоплен необходимый опыт за более чем 25-летнюю деятельность в сфере работы с правовой информацией, созданы и активно эксплуатируются государственные информационно-правовые ресурсы, обеспечена регламентация процессов распространения (предоставления) правовой информации [4].

На базе Центра в стране сформированы условия для работы с ТНПА: акт передается в НЦПИ, где проводится его ОЮЭ, при положительном заключении документ включается в Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь, при необходимости возможно проведение его редакторской доработки, далее он официально публикуется на Национальном правовом Интернет-портале Республики Беларусь и становится для всех доступным. Данные процессы посредством автоматизированной информационной системы (далее — АИС), обеспечивающей формирование Национального реестра правовых актов Республики Беларусь, реализуются в электронной форме, тем самым обеспечивая единую технологическую цепочку движения ТНПА от его принятия до официального опубликования.

В дальнейшем с учетом положений Указа Президента Республики Беларусь от 17 ноября 2020 г. № 415 «О повышении оперативности и качества нормотворческой деятельности» [5] указанные процессы будут осуществляться в АИС «Нормотворчество». Дальнейшее развитие АИС «Нормотворчество»

предусмотрено в соответствии с подпунктом 29.1 пункта 29 комплекса мероприятий Государственной программы «Цифровое развитие Беларуси на 2021–2025 годы», утвержденной постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 2 февраля 2021 г. № 66 [6]. Как справедливо отмечает Е. И. Коваленко, «внедрение АИС “Нормотворчество” в практическую деятельность станет очередным этапом в развитии государственной системы правовой информации и национальной правовой системы в целом, позволит повысить оперативность принятия и вступления в силу актов законодательства, сократить затраты на документооборот, сроки официального опубликования правовых актов, обеспечить осуществление мониторинга правоприменения» [7]. Кроме того, посредством данной системы будет предоставлена возможность комплексного анализа нормотворческих процессов, тем самым одновременно будет обеспечена экономия финансовых, временных и кадровых ресурсов государственных органов (организаций), задействованных в процессах принятия, экспертизы и официального опубликования ТНПА.

ОЮЭ проведена в отношении 4 150 ТНПА общим объемом свыше 298 тысяч страниц. Из них отрицательные заключения получили около 0,4 % документов только за первый год существования экспертизы. Нормотворческим органам без проведения экспертизы (в том числе и связи с необходимостью значительной доработки акта) было возвращено 13 % ТНПА. При этом были доработаны в процессе экспертизы 65 % актов, положительно прошедших экспертизу.

Таким образом, посредством обеспечиваемого ОЮЭ внутреннего и внешнего контроля качества ТНПА предотвращаются возможные коллизии, противоречия и правовая неопределенность, исключаются возможные негативные последствия при реализации нормативных предписаний.

В качестве направлений проведения ОЮЭ ТНПА на современном этапе ее развития видится следующее:

- проведение ОЮЭ ТНПА априори, что, в свою очередь, обеспечивает юридическую чистоту технического регулирования на ведомственном уровне, препятствует необоснованному разрастанию нормативного массива, способствует формированию благоприятного бизнес-климата и устранению различного рода барьеров в деятельности субъектов хозяйствования и граждан, защите их интересов, а также позволяет повысить уровень ответственности разработчиков и, соответственно, качество и доступность данных актов;
- обеспечение соблюдения базовых принципов нормотворческой деятельности, в том числе принципа системности и комплексности правового регулирования общественных отношений, а также соблюдения основных требований нормотворческой техники, предъявляемых к разработке, содержанию и

построению ТНПА, в том числе в части единства, единообразия и преемственности используемой терминологии и применения единых гармонизированных подходов нормотворческой техники при подготовке ТНПА всех видов;

- максимальное привлечение к участию в разработке ТНПА работников юридических служб как государственных органов и организаций, так и местных исполнительных и распорядительных органов, исключение в их работе формализма, а также расширение практики экспертного участия таких специалистов при проведении ОЮЭ всего массива ТНПА, обязательность соблюдения которого предполагается придать на территории Республики Беларусь;

- информационные технологии являются неотъемлемой частью работы по проведению ОЮЭ ТНПА. Поиск новых средств цифровизации нормотворческого процесса, их совершенствования станет важным этапом в развитии государственной системы правовой информации Республики Беларусь и национальной правовой системы в целом, что повлияет на повышение эффективности нормотворческой деятельности и оперативность принятия и вступления в силу ТНПА, а также сокращение затрат государственных органов на документооборот.

1. Боголейко А. М. К вопросу определения качества и эффективности нормативных правовых актов и их проектов органов государственной власти [Электронный ресурс]. URL: <https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/218019/1/15-27.pdf> (дата обращения: 30.01.2024). [Перейти к источнику](#) [Вернуться к статье](#)

2. О нормативных правовых актах [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 17 июля 2018 г., № 130-З. Доступ из информ.-поисковой системы «ЭТАЛОН». [Вернуться к статье](#)

3. О некоторых мерах, направленных на повышение роли и качества работы юридических служб [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 31 дек. 2008 г., № 2070. Доступ из информ.-поисковой системы «ЭТАЛОН». [Вернуться к статье](#)

4. Мательский А. Ф. 25-летие Национального центра правовой информации Республики Беларусь: итоги и перспективы // Право.by. 2022. № 5. С. 5–15. [Вернуться к статье](#)

5. О повышении оперативности и качества нормотворческой деятельности [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь, 17 нояб. 2020 г., № 415. Доступ из информ.-поисковой системы «ЭТАЛОН». [Вернуться к статье](#)

6. Государственная программа «Цифровое развитие Беларуси на 2021–2025 годы» [Электронный ресурс] : постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 2 февр. 2021 г., № 66. Доступ из информ.-поисковой системы «ЭТАЛОН». [Вернуться к статье](#)

7. Коваленко Е. И. Планово, оперативно, качественно — новое в законодательстве о нормотворческой деятельности // Право.by. 2021. № 1. С. 5–12. [Вернуться к статье](#)