

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО

УДК 347.4:346.7

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ТЕХНИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ЭНЕРГЕТИКИ В РАМКАХ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

*канд. юрид. наук, доц. В.А. БОГОНЕНКО
(Полоцкий государственный университет)*

Рассматриваются правовые основы технического регулирования в рамках интеграционных процессов в сфере энергетики на примере Евразийского экономического союза. Раскрывается понятие технического регулирования применительно к теме исследования. Внимание уделяется раскрытию принципов технического регулирования, источникам правового регулирования с акцентом на право ЕАЭС и национальное законодательство государств-членов ЕАЭС. Анализируются основные положения Договора об учреждении ЕАЭС в части, касающейся технического регулирования в сфере энергетики, а также основные термины, составляющие понятийный аппарат института технического регулирования. По результатам исследования делаются выводы, относящиеся к проблеме идентификации института технического регулирования, к его содержанию и правовой характеристике. Формулируются предложения, направленные на повышение эффективности механизма технического регулирования в сфере энергетики и в целом интеграционного взаимодействия.

Ключевые слова: законодательство, техническое регулирование, энергетика, Договор ЕАЭС, стандарты, обязательные требования, технический регламент.

Введение. Интеграционное взаимодействие в сфере энергетики, осуществляемое в рамках Евразийского экономического союза (ЕАЭС), обеспечивается многими правовыми институтами, позволяющими создать условия для эффективного функционирования энергетики стран, участвующих в ЕАЭС. Интеграционные процессы в сфере энергетики развиваются в русле глобализации мировой экономики [1], и во многом за счет интернационализации внутригосударственных институтов регулирования. Одним из таких институтов является институт технического регулирования, структурированный на уровне национальных законодательств и права ЕАЭС.

Правовые основы технического регулирования ЕАЭС закреплены в Договоре об учреждении этого интеграционного объединения, иных актах ЕАЭС и включают в себя: Раздел X «Техническое регулирование» Договора о ЕАЭС; Приложение № 9 к Договору о ЕАЭС; Соглашение о единых принципах и правилах технического регулирования в Республике Беларусь, Республике Казахстан и Российской Федерации от 18 ноября 2010 года; Положение о порядке разработки, принятия, внесения изменений и отмены технического регламента Таможенного союза.

Процесс технического регулирования в сфере энергетики в рамках ЕАЭС следует рассматривать как один из элементов единой системы технического регулирования в ЕАЭС. Вместе с тем страны, участвующие в ЕАЭС, техническое регулирование в сфере энергетики рассматривают в качестве одного из приоритетных направлений общего процесса интеграционного взаимодействия и самой системы технического регулирования. В соответствии с пунктом 1 статьи 52 Договора в целях защиты жизни и (или) здоровья человека, имущества, окружающей среды, жизни и (или) здоровья животных и растений, предупреждения действий, вводящих в заблуждение потребителей, **а также в целях обеспечения энергетической эффективности и ресурсосбережения в рамках Союза принимаются технические регламенты Союза.** Данные положения в полной мере отвечают тем основным принципам и целям международного энергетического права, на основе которых должны строиться взаимоотношения субъектов, в том числе таким, как государственный суверенитет над национальными ресурсами, рациональное использование энергетических ресурсов, соблюдение режима терминологического и понятийного единообразия создаваемых в отрасли документов и др. [2, с. 54].

Основная часть. Техническое регулирование строится на закрепленных в Договоре (ст. 51) принципах:

- установление обязательных требований к продукции или продукции и связанным с требованиями к продукции процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации;
- установление единых обязательных требований в технических регламентах Союза или национальных обязательных требований в законодательстве государств-членов к продукции, включенной в единый перечень продукции, в отношении которой устанавливаются обязательные требования в рамках Союза;
- применение и исполнение технических регламентов Союза в государствах-членах без изъятий;

- соответствие технического регулирования в рамках Союза уровню экономического развития государств-членов и уровню научно-технического развития;
 - независимость органов по аккредитации государств-членов, органов по подтверждению соответствия государств-членов и органов по надзору (контролю) государств-членов от изготовителей, продавцов, исполнителей и приобретателей, в том числе потребителей;
 - единство правил и методов исследований (испытаний) и измерений при проведении процедур обязательной оценки соответствия;
 - единство применения требований технических регламентов Союза независимо от видов и (или) особенностей сделок;
 - недопустимость ограничения конкуренции при осуществлении оценки соответствия;
 - осуществление государственного контроля (надзора) за соблюдением требований технических регламентов Союза на основе гармонизации законодательства государств-членов;
 - добровольность применения стандартов;
 - разработка и применение межгосударственных стандартов;
 - гармонизация межгосударственных стандартов с международными и региональными стандартами;
 - единство правил и процедур проведения обязательной оценки соответствия;
 - обеспечение гармонизации законодательства государств-членов в части установления ответственности за нарушение обязательных требований к продукции, правил и процедур проведения обязательной оценки соответствия;
 - проведение согласованной политики в области обеспечения единства измерений в рамках Союза;
 - недопущение установления избыточных барьеров для ведения предпринимательской деятельности;
 - установление переходных положений в целях поэтапного перехода на новые требования и документы.
- Закрепленные в Договоре о ЕАЭС принципы обнаруживают следующие существенные положения:
- Область технического регулирования в ЕАЭС по сути не ограничивается какими-то рамками, за отдельным исключением, на которое указывается в пункте 2 статьи 51 Договора.
 - Институт технического регулирования совмещает в себе с одной стороны, положения, по установлению единых обязательных требований, а с другой – обнаруживает стремление учитывать внутригосударственные особенности экономик и законодательства стран, участвующих в ЕАЭС. В то же время техническое регулирование способствует выработке единых подходов, касающихся вопросов гражданско-правового регулирования рынков энергии [3, с. 5].
 - Приоритет принципов над возможными исключениями, происходящими из области внутригосударственного регулирования.
 - Стремление к проектированию устойчивых и транспарентных юридических конструкций института технического регулирования при одновременном допущении возможных изъятий из-за декларативности отдельных принципов.
 - Идентификация ряда принципов в качестве принципов, отличающихся наличием в них признаков прогнозирования или планирования, как правило, касающихся гармонизации законодательства стран, участвующих в ЕАЭС и национального нормотворчества.
 - Возможность использования опыта правового обеспечения интеграционного взаимодействия в части разработки и применения различных стандартов. Одной из наиболее эффективных форм гармонизации законодательства может стать договорная унификация законодательства – создание при помощи международных договоров единых норм, подлежащих включению в систему применяемых государством правовых предписаний и обеспечивающих преодоление различий в регулировании какого-либо рода отношений. Такой международный договор может содержать как нормы прямого действия, так и определять лишь общие параметры будущих правовых предписаний, чье конкретное содержание формулируется заинтересованными сторонами позднее. При таком подходе в полной мере реализуется принцип взаимного признания. Данный метод гармонизации особенно эффективен в сфере стандартов [4].
- Порядок, правила и процедуры технического регулирования в рамках ЕАЭС устанавливаются согласно Приложению № 9 к Договору о ЕАЭС. Пункт 2 Протокола закрепляет основные понятия, используемые в тексте Договора и иных актах, относящихся к техническому регулированию, в том числе:
- «идентификация продукции» – процедура отнесения продукции к области применения технического регламента Союза и установления соответствия продукции технической документации на данную продукцию;
 - «межгосударственный стандарт» – региональный стандарт, принятый Межгосударственным советом по стандартизации, метрологии и сертификации Содружества Независимых Государств;
 - «международный стандарт» – стандарт, принятый международной организацией по стандартизации;
 - «национальный (государственный) стандарт» – стандарт, принятый органом по стандартизации государства-члена;
 - «объект технического регулирования» – продукция или продукция и связанные с требованиями к продукции процессы проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации;

- «обязательная сертификация» – форма обязательного подтверждения органом по сертификации соответствия объектов технического регулирования требованиям технических регламентов Союза;
- «оценка соответствия» – прямое или косвенное определение соблюдения требований, предъявляемых к объекту технического регулирования;
- «региональный стандарт» – стандарт, принятый региональной организацией по стандартизации;
- «стандарт» – документ, в котором в целях многократного использования устанавливаются характеристики продукции, правила осуществления и характеристики процессов проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, выполнения работ или оказания услуг, правила и методы исследований (испытаний) и измерений, правила отбора образцов, требования к терминологии, символике, упаковке, маркировке или этикеткам и правилам их нанесения;
- «технический регламент Союза» – документ, принятый Комиссией (Евразийская экономическая комиссия) и устанавливающий обязательные для применения и исполнения на территории Союза требования к объектам технического регулирования. В качестве примера, относящегося к области энергетики, можно привести ТР ТС 004/2011 «О безопасности низковольтного оборудования» и ТР ТС 013/2011 «О требованиях к автомобильному и авиационному бензину, дизельному и судовому топливу, топливу для реактивных двигателей и мазуту»;
- «техническое регулирование» – правовое регулирование отношений в области установления, применения и исполнения обязательных требований к продукции или к процессам проектирования (включая изыскания), производства, строительства, монтажа, наладки, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации, а также правовое регулирование отношений в области оценки соответствия.

В контексте рассматриваемой темы наибольший интерес вызывает значение и смысловое содержание ключевого термина «техническое регулирование». По смыслу изложенного в Протоколе № 9 понятия техническое регулирование означает:

♦ Регулирование рассматриваемых отношений нормативными правовыми актами, среди которых основу составляют технические нормативные правовые акты. Данный подход характерен для энергетики (например, трубопроводной отрасли, где в силу высокой технологичности процесса перемещения нефти, нефтепродуктов и газа отношения по хранению, учету, очистке и иные связанные с ними отношения также регулируются техническими нормами и правилами). Так, правила технической эксплуатации магистральных газопроводов устанавливают технические нормы и правила эксплуатации объектов магистральных газопроводов, требования к технической документации и организации работы персонала магистральных газопроводов. Правила не ограничиваются регламентацией только лишь линейной части магистральных газопроводов, объекты которой непосредственно обеспечивают перемещение газа, но регламентируют и подземные хранилища газа (ПХГ), предназначенные для регулирования неравномерности газопотребления, связанной с сезонными колебаниями спроса на газовое топливо, а также для образования в основных газопотребляемых регионах оперативного и строительного резерва запасов газа для поддержания стабильности межгосударственных и транзитных экспортных его поставок. Правила регламентируют также деятельность газораспределительных станций (ГРС, АГРС), сооружаемых на газопроводах-отводах и предназначенных для подачи газа промышленным предприятиям и населенным пунктам с определенным давлением, степенью очистки, одоризации и измерения объемного расхода газа, а при необходимости, контроля показателей качества [5, с. 24]. Таким образом, для трубопроводной отрасли, чрезвычайно технологичной и насыщенной специальным инженерным оборудованием, техническое регулирование является гарантом эффективного функционирования этой отрасли.

♦ Направленность правового регулирования на достаточно широкий круг объектов, идентифицируемых в качестве объектов технического регулирования. С точки зрения правового регулирования отношений в сфере энергетики наиболее актуальным является та ее сфера, в которой осуществляются производственные и технологические процессы, связанные с обеспечением производства энергетических ресурсов, а равно их передачей и потреблением.

♦ В институте технического регулирования особым образом выделяются отношения в области оценки соответствия, что подчеркивает дуализм правового регулирования: а) правовое регулирование отношений в области установления, применения и исполнения обязательных требований; б) правовое регулирование отношений в области оценки соответствия.

При всем том, что Договор о ЕАЭС и Приложение № 9 устанавливают достаточно широкий круг объектов технического регулирования предусмотрено изъятие из общего правила: в соответствии с пунктом 3 Протокола (Приложение № 9) **особенности технического регулирования в отношении продукции (работ, услуг) и объектов, для которых устанавливаются требования, связанные с обеспечением безопасности в области использования атомной энергии, устанавливаются законодательством**

государств-членов ЕАЭС. Вместе с тем следует отметить, что согласно пункту 6 Приложения № 3 к постановлению Межпарламентской Ассамблеи ЕврАзЭС от 11.04.2013 № 15-12 были сформулированы рекомендации по гармонизации законодательства государств-членов ЕврАзЭС в части требований к учету используемых природных ресурсов, государственным кадастрам природных ресурсов, государственным кадастрам участков загрязнения окружающей среды, государственным кадастрам отходов производства и потребления, государственным кадастрам захоронений вредных и радиоактивных веществ.

Обязательные для применения и исполнения на территории Союза требования к объектам технического регулирования содержатся в технических регламентах Союза. В качестве основы для разработки технических регламентов применяются соответствующие международные стандарты (правила, директивы, рекомендации и иные документы, принятые международными организациями по стандартизации), за исключением случаев, когда соответствующие документы отсутствуют или не соответствуют целям принятия технических регламентов Союза, в том числе вследствие климатических и географических факторов или технологических и других особенностей. В случае отсутствия необходимых документов применяются региональные документы (регламенты, директивы, решения, стандарты, правила и иные документы), национальные (государственные) стандарты, национальные технические регламенты или их проекты.

Технический регламент Союза разрабатывается с учетом рекомендаций по содержанию и типовой структуре Технического регламента Союза, утверждаемых Евразийской экономической комиссией. Решением Совета Евразийской экономической комиссии от 21.08.2015 № 50 утверждены Рекомендации по содержанию и типовой структуре Технического регламента Евразийского экономического союза. Рекомендации разработаны в соответствии с Договором о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года, Регламентом работы Евразийской экономической комиссии, утвержденным Решением Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 года № 98, определяют содержание и типовую структуру Технического регламента Евразийского экономического союза и учитываются при разработке технических регламентов Союза.

В соответствии с пунктом 4 Рекомендаций Технический регламент Союза может содержать следующие разделы:

- «Область применения»;
- «Основные понятия»;
- «Правила идентификации продукции»;
- «Правила обращения продукции на рынке Евразийского экономического союза и (или) правила ввода в эксплуатацию»;
- «Требования к объектам технического регулирования»;
- «Обеспечение соответствия объектов технического регулирования требованиям технического регламента Евразийского экономического союза»;
- «Оценка соответствия объектов технического регулирования»;
- «Маркировка единым знаком обращения продукции на рынке Евразийского экономического союза»;
- «Порядок введения в действие Технического регламента Евразийского экономического союза и переходные положения».

В Техническом регламенте Союза допускается приводить ссылки на международные договоры или соглашения в случае, если все государства-члены Союза являются участниками таких международных договоров или соглашений.

Согласно пункту 10 Рекомендаций Технический регламент Союза не должен содержать требования к конструкции продукции, являющейся объектом технического регулирования Технического регламента Союза, за исключением случаев, если установление таких требований необходимо для защиты жизни и (или) здоровья человека, имущества, окружающей среды, жизни и (или) здоровья животных и растений, предупреждения действий, вводящих в заблуждение потребителей, **а также обеспечения энергетической эффективности и ресурсосбережения.**

В случае если установление в Техническом регламенте Союза требований к конструкции продукции, являющейся объектом технического регулирования Технического регламента Союза, необходимо для защиты жизни и (или) здоровья человека, имущества, окружающей среды, жизни и (или) здоровья животных и растений, предупреждения действий, вводящих в заблуждение потребителей, **а также обеспечения энергетической эффективности и ресурсосбережения,** в разделе «Требования к объектам технического регулирования» допускается приведение таких требований непосредственно.

Пункт 3 Протокола (Приложение № 9) предусмотрел, что для объектов технического регулирования, в отношении которых не вступили в силу технические регламенты ЕАЭС, действуют нормы законодательства государств-членов ЕАЭС или актов Евразийской экономической комиссии.

В соответствии с пунктом 4 Протокола (Приложение № 9 к Договору о ЕАЭС) в целях выполнения требований Технического регламента Союза Евразийская экономическая комиссия утверждает пере-

чень международных и региональных (межгосударственных стандартов), а в случае их отсутствия – национальных (государственных) стандартов.

Таким образом, из всего вышеизложенного можно сделать следующие **выводы**:

1. С точки зрения идентификации норм права, содержащихся в технических нормативных правовых актах, можно говорить о субинституте технического регулирования в сфере энергетики, структурированного в рамках института технического регулирования ЕАЭС как общепромышленного технического регулирования.

2. Правовой основой технического регулирования в сфере энергетики, осуществляемого в ЕАЭС, является в целом право ЕАЭС, в том числе специальные акты ЕАЭС, нормы которых содержат общие положения о техническом регулировании.

3. Право ЕАЭС в части, касающейся энергетики, не содержит специальных актов, устанавливающих порядок технического регулирования в сфере энергетики. Например, нормы о техническом регулировании в сфере энергетики могут быть помещены в специальном приложении к договору о ЕАЭС.

4. Поскольку правоотношения в сфере энергетики (чаще всего по доставке нефти и газа магистральными трубопроводами) осложнены иностранным элементом, важнейшим регулятором выступают специальные международные договоры, которые, как правило, регулируют весь спектр данных отношений. При заключении международного договора ЕАЭС с третьей стороной следует в обязательном порядке учитывать возможное наличие противоречий между международным договором и Договором о ЕАЭС и то, что при возникновении таких противоречий приоритет имеет Договор о ЕАЭС.

5. Закрепленные в Договоре о ЕАЭС принципы технического регулирования охватывают не только сферу собственно технического регулирования, но и распространяются на иные, связанные с ними области деятельности, например, сферу промышленного производства и предпринимательскую деятельность. Следовательно, данные принципы носят универсальный и всеобъемлющий характер.

ЛИТЕРАТУРА

1. Стукало, А. Глобализация мировой экономики / А. Стукало, Т. Авдеева // Международная жизнь. – 2000. – № 5. – С. 49–56.
2. Жукова, И.С. О международном энергетическом праве как отрасли международного права / И.С. Жукова // Вестн. Оренбург. гос. ун-та. – № 2 (108). – 2010. – С. 47–55.
3. Свирков, С.А. Основные проблемы гражданско-правового регулирования оборота энергии / С.А. Свирков. – М.: Статут, 2013. – 479 с.
4. Исаев, Д. Основные теории гармонизации законодательства в процессе формирования общих пространств Россия – ЕС / Д. Исаев // Российско-Европейский Центр Экономической Политики (РЕЦЭП). – М., 2005. – С. 6–7.
5. Богоненко, В.А. Правовое регулирование доставки газа магистральными трубопроводами / В.А. Богоненко. – Минск: Технопринт, 2004. – 216 с.

Поступила 04.10.2016

LEGAL BASIS OF TECHNICAL REGULATION IN THE FIELD OF ENERGY IN THE EURASIAN ECONOMIC UNION

V. BOGONENKO

We consider the legal bases of technical regulation in the framework of integration processes in the energy sector as an example of the Eurasian Economic Union. It expands the concept of technical regulation with respect to the subject of study. Attention is paid to the disclosure of technical regulation principles, sources of legal regulation with an emphasis on the right of the EAEU and the national legislation of the Member States EAEU. Analyzed the main provisions of the Treaty establishing the EAEU in respect of the technical regulation in the energy sector, as well as the basic terms that make up the conceptual system of technical regulation of the Institute. The study draws conclusions relevant to the issue of identification of technical regulations of the Institute, its content and legal characteristics. Formulates proposals aimed at improving the efficiency of the mechanism of technical regulation in the energy sector and the overall integration interaction.

Keywords: legislation, technical regulations, energy, EAEU Treaty, standards, regulatory requirements, technical regulations.