

Ковалів М.В.

*кандидат юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративно-правових дисциплін
Львівський державний університет внутрішніх справ
<https://orcid.org/0000-0002-9730-8401>*

Сопільник Л.І.

*доктор юридичних наук, професор,
Заслужений винахідник України,
професор ЗВО «Львівський університет бізнесу та права»
<https://orcid.org/0000-0001-6581-7255>*

Сопільник Р.Л.

*доктор юридичних наук, професор,
професор ЗВО «Львівський університет бізнесу та права»
<https://orcid.org/0000-0001-9942-6682>*

Єсімов С.С.

*кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін,
Львівський державний університет внутрішніх справ
<https://orcid.org/0000-0002-9327-0071>*

ТЕХНІЧНЕ РЕГУЛЮВАННЯ В СИСТЕМІ ПРАВА УКРАЇНИ

JEL Classification: K 19

SECTION "LAW": Право.

Анотація. У статті розглядаються теоретичні підходи до визначення технічного регулювання в системі права України. Зазначено, що технічне регулювання, будучи елементом правового регулювання, виступає важливим компонентом системи права. Розглянуто систему централізованого регулятивного впливу, яка характеризується прийомами регулювання, формування прав і обов'язків, їх реалізації, специфікою санкцій, дією єдиних принципів, загальних положень, що утворюють режим правового регулювання у сфері забезпечення безпеки продукції. Здійснено аналіз правових актів, які утворюють систему технічного регулювання, до яких відносяться міжнародні стандарти, регіональні стандарти, національні стандарти, зводи правил, технічні умови та стандарти суб'єктів господарської діяльності та інші нормативно-правові акти. Розглянуто предмет та метод технічного регулювання.

Ключові слова: технічне регулювання, система права, правові акти, регулятивний вплив, стандарти.

Annotation. Technical regulation, as an element of legal regulation, is an important component of the legal system, an effective tool for complex, multilevel relations. In Ukraine, there are several main views on the place of technical regulation in the system of law and legislation: the institution of intersectoral nature; an array of norms of administrative law; institute of business law; independent industry – technical legislation. Adoption of new legislation, introduction of new legal concepts, the impact of economics and scientific and technological progress on the development of individual legal institutions, the active interaction of international and national law force to rethink the construction of the legal system.

The article considers theoretical approaches to the definition of technical regulation in the legal system of Ukraine. It is noted that technical regulation, being an element of legal regulation, is an important component of the legal system. The system of centralized regulatory influence is considered, which is characterized by methods of regulation, formation of rights and responsibilities, their implementation, specifics of sanctions, uniform principles, general provisions that form the regime of legal regulation in the field of product safety. The analysis of legal acts that form a system of technical regulation, which include international standards, regional standards, national standards, sets of rules, technical conditions and standards of economic entities and other regulations. The subject and method of technical regulation are considered.

Technical regulation affects various public relations aimed at ensuring product safety and arises in connection with the development and adoption of legal norms that contain mandatory requirements, with confirmation of compliance; ensuring compliance with mandatory requirements.

These relations are the subject of technical regulation. In the field of technical regulation, a special method is used, which is expressed in a combination of imperative and dispositive means of regulation inherent in administrative law, allowing participation in establishing safety requirements for individuals necessary to reconcile the interests of producers and consumers within the European Union single market.

Key words: technical regulation, legal system, legal acts, regulatory influence, standards.

Вступ

Технічне регулювання, будучи елементом правового регулювання, виступає важливим компонентом системи права, дієвим інструментом складних, багаторівневих зв'язків. В Україні існує кілька основних поглядів на місце технічного регулювання в системі права та законодавства: інститут міжгалузевого характеру; масив норм адміністративного права; інститут підприємницького права; самостійна галузь – технічне законодавство. Прийняття нових законодавчих актів, введення нових правових понять, вплив економіки та науково-технічного прогресу на розвиток окремих правових інститутів, активна взаємодія міжнародного та національного права змушують переосмислювати побудову системи права. У цих умовах можна очікувати істотних змін щодо технічним регулюванням. Важливе значення для розробки проблеми мали праці вчених-правознавців В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрийко, Ю. П. Битяка, П. В. Діхтієвського, І. С. Гриценка, Є. В. Додіна, Р. А. Калюжного, С. В. Ківалова, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, В. І. Курила, Є. В. Курінного, Р. С. Мельника, Н. М. Оніщенко, О. І. Остапенка, А. О. Селіванова, Л. І. Сопільника, В. О. Шамрая, Я. М. Шевченко, Ю. С. Шемчушенка та інших. Учені зробили значний вклад у розвиток правових проблем у сфері технічного регулювання. Але реалізація Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони ставить завдання адаптації національного законодавства у технічній сфері до вимог Європейського Союзу, що вимагає проведення теоретико-правових досліджень з проблем технічного регулювання.

Тому *метою статті* є дослідження технічного регулювання в системі права України.

Результати дослідження

У сфері технічного регулювання формується особлива цілісна система централізованого регулятивного впливу, що характеризується прийомами регулювання, формування прав і обов'язків, їх реалізації, специфікою санкцій, дією єдиних принципів, загальних положень, що утворюють режим правового регулювання у сфері забезпечення безпеки продукції. Діяльність з підтвердження відповідності продукції (робіт, послуг) має управлінський характер, оскільки здійснюється вплив на суспільні відносини, що виникають з приводу визначення відповідності поданих заявником зразків продукції, на відносини, пов'язані з встановленням відповідності робіт, послуг.

Закон України «Про технічні регламенти і оцінку відповідності» встановлює межі нормотворчості органів виконавчої влади у сфері технічного регулювання; визначає повноваження Кабінету

Міністрів України, органу у сфері технічного регулювання щодо прийняття технічних регламентів; закріплює зміст прав і обов'язків органів з сертифікації, випробувальних лабораторій, виробників, продавців і осіб, які виконують функції іноземних виробників, у сфері підтвердження безпеки продукції [1].

Технічними регламентами встановлюються вимоги безпеки до окремих видів продукції, які накладають на виробників, продавців і осіб, які виконують функції іноземних виробників, обов'язок щодо їх дотримання. Норми технічного регулювання мають власні адміністративно-правові засоби захисту. Наприклад, глава 13 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачає настання адміністративної відповідальності за порушення вимог у галузі стандартизації, якості продукції, метрології та технічного регулювання [2].

Закон України «Про технічні регламенти і оцінку відповідності», як і інші норми у сфері технічного регулювання, відноситься до джерел адміністративного права. Адміністративно-правові норми технічного регулювання створюють систему правових актів різної юридичної сили, що регулюють певну групу суспільних відносин, предметом яких є забезпечення безпеки продукції на всіх етапах життєвого циклу. Зазначена система правових актів складається з міжнародних договорів, Закону України «Про технічні регламенти і оцінку відповідності», інших нормативних актів. Як зазначає Н. М. Зільник, на національному рівні в умовах євроінтеграції кількість нормативних документів, які базуються на європейських директивах постійно зростає. Фонд національних стандартів в Україні становив 18 623 документів, 11 662 з яких, гармонізовані з міжнародними та європейськими [3, с. 8]. Ухвалення міжнародних правових актів і розробка технічних регламентів у межах інтеграційних утворень зумовили зміни не тільки межами правового регулювання у сфері встановлення обов'язкових вимог до продукції та пов'язаних процесів, але й системи технічного регулювання як вертикально організованої системи.

Міжнародні нормативно-правові акти у даній сфері, в тому числі міжнародні договори, прийняті у межах ЄС, складають перший (вищий) рівень системи технічного регулювання, що детермінують процес формування та розвитку системи технічного регулювання в Україні. До правових актів, які утворюють систему технічного регулювання, відносяться міжнародні стандарти, регіональні стандарти, національні стандарти, зводи правил, технічні умови та стандарти суб'єктів господарської діяльності та інші нормативно-правові акти.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації актів законодавства Європейського Союзу у сфері технічного регулювання» визначив основні напрями вдосконалення національної системи технічного регулювання щодо адаптації до вимог ЄС [4]. Основним елементом системи технічного регулювання є технічні регламенти, що встановлюють мінімальні вимоги до необхідного рівня безпеки продукції та пов'язаних до процесів її проектування, виробництва, будівництва, монтажу, налагодження, експлуатації, зберігання, перевезення, реалізації та утилізації. Технічний регламент повинен встановлювати мінімальні вимоги безпеки, закріплювати необхідний рівень показників безпеки, враховувати ризики та мінімізувати їх.

І. А. Лагунова у статті «Технічне регулювання як механізм публічного управління ризиками у будівництві: шляхи та перспективи розвитку» зазначає, що з вимогами технічних регламентів є вимоги, встановлені державними замовниками, органами виконавчої влади і іншими суб'єктами уповноваженими в різних сферах публічного управління [5, с. 92].

Технічний регламент є нормативно-правовим актом, який володіє ознаками, що відрізняють від інших нормативно-правових актів: форма акта; зміст акта: вичерпний перелік вимог, які держава пред'являє до виду об'єкта технічного регулювання; особлива процедура розробки та прийняття акта, побудована на ініціативності суб'єктів господарської діяльності та публічному обговоренні проекту технічного регламенту. Норми технічного регулювання ґрунтуються на положеннях Конституції України, які гарантують єдність економічного простору, вільне переміщення товарів, послуг і фінансових коштів, підтримку конкуренції, свободу економічної діяльності, право на життя, охорону здоров'я, охорону навколишнього природного середовища, рівень регламентації вимог до продукції.

Великий нормативно-правовий масив у сфері технічного регулювання дозволяє вченим говорити про технічне законодавство. З точки зору теорії права система законодавства є сукупність

нормативно-правових актів різної юридичної сили, виходячи з необхідності вирішення поставлених перед державою завдань, мають узгодженість дій і внутрішню єдність.

Система актів, об'єднаних внутрішньою єдністю, єдністю мети – забезпечення безпеки продукції, єдністю суб'єктів, для яких вони є обов'язковими, узгодженістю дії, скасування національних технічних регламентів в разі прийняття технічних регламентів ЄС, технічне регулювання є відокремленим в системі законодавства нормативним масивом. Можна стверджувати про сформовану галузь законодавства.

Технічне регулювання несе відбиток суспільних відносин, що становлять його предмет. Дослідники виділяють три групи відносин, що становлять предмет технічного регулювання позначених в Законі України «Про технічні регламенти і оцінку відповідності».

Відносини, що виникають у зв'язку зі встановленням, застосуванням та виконанням вимог до продукції або до продукції процесів проектування, виробництва, будівництва, монтажу, налагодження, експлуатації, зберігання, перевезення, реалізації та утилізації. Зазначений блок поділяється на дві підгрупи відносин:

- в зв'язку з розробкою та прийняттям технічних регламентів як актів, обов'язкових для застосування на всій території України, що встановлюють засновані на міжнародних стандартах норми безпеки продукції та пов'язаних з вимогами до процесів виробництва і обігу; у зв'язку із застосуванням та виконанням технічних регламентів;
- що виникають у зв'язку із застосуванням національних стандартів, зводів правил, міжнародних, регіональних стандартів;
- що виникають у зв'язку із здійсненням оцінки відповідності продукції обов'язковим вимогам, встановленим в технічних регламентах. У даному сегменті виділяють групи відносин, пов'язані з: обов'язковим підтвердженням відповідності; визнанням результатів робіт з акредитації органів з оцінки відповідності держав-членів ЄС; з офіційним визнанням органом з акредитації компетентності органу з оцінки відповідності виконувати роботи в певній галузі оцінки відповідності, тобто з акредитацією.

Аналіз норм Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони передбачає включення у сферу технічного регулювання та відносин, пов'язаних з: здійсненням державного контролю (нагляду) за дотриманням вимог технічних регламентів ЄС; застосуванням заходів адміністративного примусу; встановленням відповідальності за недотримання вимог технічних регламентів за порушення процедур проведення оцінки відповідності продукції вимогам технічних регламентів; з усуненням технічних бар'єрів у взаємній торгівлі з третіми країнами; з формуванням інформаційної системи в галузі технічного регулювання, яка є частиною інтегрованої інформаційної системи ЄС [6]. У наявності досить велика різноманітність відносин, що підлягають віднесенню до предмету технічного регулювання. Відносини всіх перерахованих вище груп мають різні об'єкти.

Відносини, складові сфери технічного регулювання, виникають між різними суб'єктами: між органами виконавчої влади по горизонталі; між органами виконавчої влади та органами ЄС по вертикалі; між органами виконавчої влади та суб'єктами господарської діяльності щодо застосування та виконання обов'язкових вимог до продукції; між органами виконавчої влади та органами з сертифікації; між органами з сертифікації та суб'єктами господарської діяльності; між суб'єктами господарської діяльності щодо застосування та виконання обов'язкових вимог. Кожна з перерахованих груп відносин характеризується власним змістом, обумовленим своїми об'єктами. При цьому треба відмітити, що технічна регламентація та державний ринковий нагляд у рамках цієї системи здійснюються органами влади, а стандартизація та оцінка відповідності, які є елементами дерегуляції у сфері технічного регулювання, – органами, які не є органами влади [7, с. 42].

Доцільно виділити адміністративно-процедурні відносини, що виникають у ході технічного регулювання.

В основі класифікацій відносин у сфері технічного регулювання лежать критерії: об'єкт відносин; суб'єкт відносин; зміст відносин. Слід виділити регулятивні, дозвільні, контрольні-наглядові, юрисдикційні, адміністративно-процедурні відносини у сфері технічного регулювання.

Предмет технічного регулювання це сукупність кількох груп однорідних суспільних відносин, що характеризуються нерівністю сторін і специфічним змістом. Кожна однорідна група суспільних відносин становить предмет правового інституту. Предмет технічного регулювання ширше, ніж предмет окремого інституту адміністративного права або міжгалузевого комплексного правового інституту. У предметі технічного регулювання виявлені процедурні відносини поряд з матеріальними, що характерно для предмета адміністративного права.

Наявність матеріальних і процесуальних норм, що визначають правове становище суб'єктів та регламентують реалізацію прав і обов'язків, здійснення функцій, характерна ознака галузі адміністративного права.

Норми, які регламентують принципи та методи державного управління, визначають систему та компетенцію органів управління у сфері технічного регулювання, також утворюють правовий інститут технічного регулювання. Деякі автори виділяють у сфері технічного регулювання тільки інститути: стандартизація, сертифікація, метрологія, надаючи ознаки адміністративних інститутів технічного регулювання.

Інститут стандартизації як і інститут сертифікації, визначається як сукупність відносно відокремлених адміністративно-правових норм, які регулюють однорідну групу відносин, що виникають, змінюються, припиняються при встановленні органами виконавчої влади правил і характеристик з метою досягнення упорядкування у сферах виробництва та обігу продукції, підвищення конкурентоспроможності продукції, робіт і послуг, при підтвердженні відповідності об'єктів технічного регулювання вимогам технічних регламентів, положень стандартів і умов договорів [8].

На думку Т. Г. Попович, сучасне розуміння стандартизації має бути ширшим, а саме: стандартизація є видом діяльності, що здійснюється через взаємний вплив суб'єктів господарської діяльності, держави (її органів) та інших зацікавлених осіб один на одного; забезпечує оптимальне поєднання ринкового саморегулювання та державного регулювання; має за мету захист економічних і безпекових інтересів держави, суспільства і окремих споживачів; установлює та застосовує вимоги для загального та неодноразового використання [9, с. 69].

Однак зазначені ознаки (матеріально-правові та процесуально-правові) мають інститути технічного регулювання: нормування (розробка, прийняття і зміна технічних регламентів), акредитація, метрологія. Інститут декларування регулює суспільні відносини, які виникають у зв'язку з повідомленням в нормативно встановленому порядку фізичними та юридичними особами уповноважених органів державної влади про відповідність вироблених товарів, робіт або послуг, що надаються, нормативно допустимим якісним і кількісним показникам з метою здійснення внутрішньогосподарського та державного контролю (нагляду) в певних сферах діяльності. У всіх зазначених інститутах присутні владні засади, оскільки однією їх сторін у відносинах, що складають предмет, є орган виконавчої влади – суб'єкт, наділений державою функцією державного управління у відповідній сфері діяльності.

Присутність в Законі України «Про технічні регламенти і оцінку відповідності» норм, присвячених регулюванню інформаційного обміну у сфері технічного регулювання, відшкодування збитку, що виник внаслідок порушення вимог технічних регламентів, дозволяє деяким авторам говорити про комплексний характер технічного регулювання.

До власне адміністративних інститутів, беручи за основу характер суспільних відносин і методів регулювання, можна віднести наступні: нормування, метрології, акредитації, підтвердження відповідності, державний контроль, органи управління у сфері технічного регулювання, відповідальність за порушення вимог технічних регламентів.

Предметом технічного регулювання є управлінські відносини, спрямовані на забезпечення безпеки продукції. Оскільки вони опосередковують забезпечення конституційних прав громадян на охорону життя і здоров'я, навколишнього природного середовища, їх можна віднести до відносин, пов'язаних з здійсненням органами державного управління діяльності щодо задоволення запитів і потреб громадян, охорони їх прав, що становить предмет адміністративного права.

Розширення дозвільних засад регулювання не означає віднесення до приватної галузі регулювання. Правове регулювання в економіці (а сфера технічного регулювання є однією з галузей

економічної діяльності) виходить з принципів і механізмів публічного права та його інституційно-імперативних інститутів і приватного права з властивим методом саморегулювання та дозволу, використання договірних регуляторів.

Норми адміністративного права відповідно до вимог економіки сприяють розвитку нових відносин, якими виступають суспільні відносини у сфері технічного регулювання. Поряд з предметом правового регулювання важливим фактором, що впливає на диференціацію права, є метод правового регулювання як сукупність способів і прийомів впливу на суспільні відносини. Заходи юридичного впливу базуються на двох протилежних методах правового регулювання: імперативному та диспозитивному, а їхнє сполучення утворює метод конкретної галузі права. За своєю природою метод правового регулювання концентрує основні юридичні властивості галузі, є спосіб впливу на поведінку людей, спосіб організації правового зв'язку учасників регульованих правовідносин. Метод регулювання складного галузевого інституту, підгалузі набуває галузевий характер: різноманіття засобів і метод правовим регулюванням, певну структуру, властиву методу відповідної галузі права.

Метод технічного регулювання, спираючись на імперативний метод, властивий адміністративному праву, має особливості, обумовлені особливим поєднанням застосовуваних прийомів і способів впливу на поведінку учасників відносин, які входять в предмет технічного регулювання. Пропорція диспозитивності, імперативності, стимулювання робить його відмітним від інших інститутів, підгалузей адміністративного права. Метод технічного регулювання характеризується переважно встановленням приписів і заборон. Технічні регламенти встановлюють юридичний обов'язок здійснювати певні дії при виробництві, монтажі, проектуванні, транспортуванні, зберіганні продукції. У деяких випадках технічний регламент прямо забороняє виробляти певні дії, що впливають на безпеку продукції.

Використання методу диспозитивності у сфері технічного регулювання не ставить учасників в рівне становище, характер зв'язку зберігає властивості імперативного підпорядкування, оскільки всі дозволи учасників вписані у межі встановлених обмежень засновані на нормах Закону України «Про технічні регламенти і оцінку відповідності» або у технічному регламенті.

Перехід від імперативності в управлінні до таких форм регламентації, які дозволяють широко використовувати в управлінській практиці договірні засади, є однією з тенденцій розвитку адміністративного законодавства.

Висновки

Підводячи підсумок дослідження місця технічного регулювання в системі права, можна зробити наступні висновки – норми технічного регулювання є за своєю природою адміністративно-правовими. У сукупності утворюють правовий масив, об'єднаний спільною регулятивною спрямованістю. Технічне регулювання має власні джерела, які утворюють складну багаторівневу систему, яка містить акти національного рівня, акти міжнародного характеру, в основному норми комунітарного права ЄС (регламент; директива; рамкове рішення). У сфері технічного регулювання можна виділити окремі адміністративно-правові інститути, що володіють матеріально-правовими та процесуально-правовими ознаками. Технічне регулювання впливає на різноманітні громадські відносини, спрямовані на забезпечення безпеки продукції і виникають у зв'язку з розробкою і прийняттям правових норм, що містять обов'язкові вимоги, з підтвердженням відповідності; забезпеченням дотримання та виконання обов'язкових вимог.

Дані відносини складають предмет технічного регулювання. У сфері технічного регулювання використовується особливий метод, що виражається в поєднанні властивих адміністративному праву імперативних і диспозитивних засобів регулювання, що допускають участь у встановленні вимог безпеки приватних осіб, необхідних для узгодження інтересів виробників і споживачів в межах єдиного ринку Європейського Союзу.

Список використаних джерел

1. Про технічні регламенти і оцінку відповідності : Закон України від 15.01.2015 р. № 124-VIII / *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 14. Ст. 96.

2. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X / *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток № 51. Ст. 1122.
3. Зільник Н. М. Адміністративна відповідальність за правопорушення в галузі стандартизації, якості продукції, метрології і сертифікації: автореф. дис. ... канд.. юрид. наук: спец.:12.00.07. Львів, 2017. 22 с.
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації актів законодавства Європейського Союзу у сфері технічного регулювання : Закон України від 06.06.2019 р. № 2740-VIII / *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 28. Ст. 116.
5. Лагунова І. А. Технічне регулювання як механізм публічного управління ризиками у будівництві: шляхи та перспективи розвитку. *Державне управління*. 2019. № 1. С. 90-96.
6. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16.09.2014 р. № 1678-VII / *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 40. Ст. 2021.
7. Большаков В. Б. Косач Н. І Павлова Г. О., Чернишенко О. В. Гносеологічні аспекти технічного регулювання забезпечення якості продукції. *Вимірювальна техніка та метрологія*. 2019. Том 80. Вип. 1. С. 41-45.
8. Про стандартизацію : Закон України від 05.06.2014 р. № 1315-VII / *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 31. Ст. 1058.
9. Попович Т. Г. Науково-правові засади формування стандартизації як засобу регулювання господарської діяльності. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2019. Том 4. С. 66-72.