



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ26-225

## Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

10 июня 2026 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе  
судьи Верховного Суда  
Российской Федерации  
при секретаре  
с участием прокурора

Корнелюк Е.С.  
Лапшове Н.Е.  
Слободина С.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Ишматова Юрия Наримановича о признании частично недействующими пунктов 57, 58 Федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила безопасности при производстве, хранении и применении взрывчатых материалов промышленного назначения», утверждённых приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 3 декабря 2020 г. № 494,

### установил:

Федеральная служба по экологическому, технологическому и атомному надзору (далее также – Ростехнадзор) приказом от 3 декабря 2020 г. № 494 (далее также – Приказ) утвердила Федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности «Правила безопасности при производстве, хранении и применении взрывчатых материалов промышленного назначения» (далее также – Правила).

Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) 25 декабря 2020 г., регистрационный номер 61824, и размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 28 декабря 2020 г., действует в редакции приказа Ростехнадзора от 15 января 2026 г. № 10.

Согласно пункту 57 Правил получить Единую книжку взрывника на право руководства взрывными работами могут лица, имеющие высшее или среднее профессиональное горнотехническое образование либо высшее или

среднее профессиональное образование, связанное с обращением взрывчатых материалов, в порядке, установленном пунктами 58–62 Правил.

Пункт 58 Правил устанавливает право на получение Единой книжки взрывника с возможностью руководства взрывными работами на любой вид (виды) взрывных работ без дополнительного обучения для лиц, окончивших высшие и средние специальные учебные заведения по направлениям подготовки, специальностям и специализациям, указанным в данном пункте.

Ишматов Ю.Н. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими пунктов 57, 58 Правил в той мере, в какой они в системе действующего правового регулирования (во взаимосвязи с приложением № 1 к Правилам) препятствуют учёту профильного военного образования и стажа службы на инженерно-сапёрных должностях при решении вопроса о допуске к руководству взрывными работами, по смыслу, придаваемому им правоприменительной практикой.

Административный истец ссылается на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта противоречат статье 19, части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, статье 1 Конвенции № 111 Международной организации труда «Относительно дискриминации в области труда и занятий» (принята в г. Женеве 25 июня 1958 г.), статье 6 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, статье 3 Трудового кодекса Российской Федерации, статье 9 Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов» (далее – Закон о промышленной безопасности), а также иным положениям оспариваемого акта, являются неопределёнными, допускающими произвольное применение. Считает, что пункты 57, 58 Правил нарушают его права на труд и на занятие предпринимательской деятельностью, носят дискриминационный характер, препятствуют интеграции военных специалистов в гражданскую сферу деятельности, создают угрозу общественной безопасности и не соответствуют публичным интересам.

По мнению административного истца, для проведения работ по обезвреживанию взрывоопасных предметов не требуется обязательного наличия именно горного или горнотехнического образования, достаточно любого высшего образования в сочетании с соответствующим стажем осуществления данных работ.

В обоснование заявленных требований административный истец указывает, что имеет военное образование, в период обучения в рамках дисциплины «Военно-инженерная подготовка» изучал минно-подрывное и сапёрное дело, затем дополнительно прошёл обучение как специалист в области минирования, а также курс теоретической и практической подготовки по программе боевой подготовки специалистов рот подводного минирования частей специального назначения. Имеющиеся у него квалификация и навыки позволяют руководить взрывными работами. При неоднократных обращениях в органы Ростехнадзора ему было отказано в выдаче Единой книжки взрывника

(далее также – ЕКВ) со ссылкой на оспариваемые положения нормативного правового акта ввиду несоответствия квалификационным требованиям, не смотря на то, что полученное им военное образование превосходит по объёму подготовки иное профильное гражданское образование. Включение в перечень специальностей, дающих право на получение ЕКВ, исключительно гражданской специальности горного и горнотехнического профиля создаёт преимущество для лиц, имеющих указанное образование, и препятствует ему осуществлять руководство взрывными работами в соответствии с полученными знаниями и опытом.

Административный ответчик Ростехнадзор и заинтересованное лицо Минюст России в письменных возражениях и отзыве на административный иск указали, что нормативный правовой акт издан федеральным органом исполнительной власти в пределах его компетенции, оспариваемые положения Правил не противоречат действующему законодательству Российской Федерации и не нарушают прав и законных интересов административного истца.

Административный истец Ишматов Ю.Н., надлежащим образом извещённый о времени и месте рассмотрения дела, в судебное заседание не явился. Письменно заявил ходатайство о рассмотрении дела в своё отсутствие и в отсутствие своего представителя.

В судебном заседании представитель Ростехнадзора Давыдова Т.Н. поддержала изложенную в письменных возражениях правовую позицию, просила отказать в удовлетворении административного искового заявления.

Заинтересованное лицо Минюст России явку представителя в судебное заседание не обеспечило, заявило ходатайство в представленном ранее отзыве о рассмотрении дела в отсутствие своего представителя.

Обсудив доводы административного истца Ишматова Ю.Н. и заинтересованного лица, заслушав объяснения представителя административного ответчика, проверив оспариваемые положения на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленных требований отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Закон о промышленной безопасности определяет правовые, экономические и социальные основы обеспечения безопасной эксплуатации опасных производственных объектов и направлен на предупреждение аварий на опасных производственных объектах и обеспечение готовности эксплуатирующих опасные производственные объекты юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к локализации и ликвидации последствий указанных аварий (преамбула).

В соответствии с пунктом 1 статьи 3 указанного закона требования промышленной безопасности – это условия, запреты, ограничения и другие

обязательные требования, содержащиеся в данном федеральном законе, других федеральных законах, принимаемых в соответствии с ними нормативных правовых актах Президента Российской Федерации, нормативных правовых актах Правительства Российской Федерации, а также в федеральных нормах и правилах в области промышленной безопасности.

Правовое регулирование в области промышленной безопасности осуществляется Законом о промышленной безопасности, другими федеральными законами, принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, а также федеральными нормами и правилами в области промышленной безопасности, утверждаемыми органом государственного регулирования промышленной безопасности (пункт 1 статьи 4 Закона о промышленной безопасности).

Пунктом 1 статьи 5 поименованного федерального закона определено, что уполномоченный Правительством Российской Федерации орган государственного регулирования промышленной безопасности осуществляет в том числе функции по выработке и реализации государственной политики в области промышленной безопасности, по нормативно-правовому регулированию в области промышленной безопасности.

Положением о Федеральной службе по экологическому, технологическому и атомному надзору, утверждённым постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июля 2004 г. № 401, установлено, что Ростехнадзор является органом государственного регулирования промышленной безопасности, на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации самостоятельно принимает в том числе федеральные нормы и правила в области промышленной безопасности (пункт 1, подпункты 5.2.2, 5.2.2.16 (1)).

Во исполнение предоставленных полномочий Ростехнадзором издан Приказ, которым утверждены Правила.

Процедура принятия, введения в действие и опубликования оспариваемого нормативного правового акта соответствует положениям Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» и Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

Таким образом, Приказ, утвердивший Правила, издан полномочным федеральным органом исполнительной власти с соблюдением формы и порядка введения в действие, что не оспаривается административным истцом.

Вопреки доводам административного истца пункты 57 и 58 Правил не противоречат действующему законодательству и не содержат положений, нарушающих или ограничивающих его трудовые права и свободы.

В абзацах первом и втором пункта 2 Правил прямо указано, что они не распространяются на объекты предприятий, осуществляющих свою деятельность в сфере оборонно-промышленного комплекса, а устанавливают требования к хранению, транспортированию и применению взрывчатых веществ и изделий на их основе, используемых в промышленных целях при взрывных работах, а также к изготовлению взрывчатых веществ в условиях стационарных пунктов производства и в смесительно-зарядных машинах.

Поскольку Правила устанавливают обязательные требования к обращению только со взрывчатыми материалами промышленного назначения, в том числе к квалификации персонала для таких работ, они не относятся к указываемым административным истцом видам деятельности в области минно-подрывного и сапёрного дела.

Кроме того, деятельность в области обращения со взрывчатыми материалами промышленного назначения входит в перечень лицензируемых видов деятельности, что может потребовать наличия у соискателя лицензии или лицензиата работников, имеющих профессиональное образование, обладающих соответствующей квалификацией, необходимой для осуществления лицензируемого вида деятельности (пункт 2 части 3 статьи 8, пункт 50 статьи 12 Федерального закона от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»). Таким работником в дальнейшем может быть административный истец.

Статья 65 Трудового кодекса Российской Федерации, определяя в части первой закрытый перечень документов, представляемых работодателю при заключении трудового договора, закрепляет в качестве одного из таких документов документ об образовании и (или) о квалификации или наличии специальных знаний – при поступлении на работу, требующую специальных знаний или специальной подготовки (абзац шестой). Такое правовое регулирование, являясь элементом процедуры заключения трудового договора, направлено в том числе на установление соответствия лица, поступающего на работу, требованиям, необходимым для её эффективного выполнения, и не может расцениваться как нарушающее конституционные права лиц, претендующих на выполнение работы, требующей специальных знаний или специальной подготовки.

Абзацами вторым и седьмым пункта 1 статьи 9 Закона о промышленной безопасности установлено, что организация, эксплуатирующая опасный производственный объект, обязана соблюдать положения данного федерального закона, других федеральных законов, принимаемых в соответствии с ними нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, а также федеральных норм и правил в области промышленной безопасности; допускать к работе на опасном производственном объекте лиц,

удовлетворяющих соответствующим квалификационным требованиям и не имеющих медицинских противопоказаний к указанной работе. Работники опасного производственного объекта обязаны соблюдать положения нормативных правовых актов, устанавливающих требования промышленной безопасности, а также правила ведения работ на опасном производственном объекте и порядок действий в случае аварии или инцидента на опасном производственном объекте, проходить подготовку и аттестацию в области промышленной безопасности (абзацы второй и третий пункта 2 статьи 9 Закона о промышленной безопасности).

Таким образом, данная норма закона регламентирует общие принципы и требования безопасности для всех опасных производственных объектов, в том числе о допуске к опасным производственным объектам лиц с соответствующими квалификационными требованиями в отсутствие медицинских противопоказаний. Правила устанавливают конкретные технические нормы и порядок обращения со взрывчатыми материалами промышленного назначения, квалификационные требования к лицам, осуществляющим данный вид деятельности. Порядок разминирования, навыками которого обладает административный истец, данные правила не устанавливают.

Отсутствие у административного истца требуемого уровня образования и квалификации не исключает возможности получения им права руководить соответствующими видами взрывных работ после прохождения дополнительного обучения (пункт 61 Правил).

В приложении № 1 к Правилам приведён рекомендуемый образец акта приёмочных испытаний взрывчатого материала, в котором указываются конкретные результаты испытаний с выводами о возможности применения взрывчатого материала в соответствующих условиях. Акт должен быть подписан председателем и всеми членами комиссии по проведению испытаний. Состав комиссии должен быть утверждён распорядительным документом организации, в которой проводятся испытания. Приёмочные испытания взрывчатых материалов должны проводиться в производственных условиях организаций, ведущих взрывные работы, с целью определения возможности получения разрешения на их постоянное применение. Приёмочные испытания должны проводиться с участием представителей изготовителя, разработчика (при наличии), организации, в которой проводятся испытания, экспертной организации, принимавшей участие в контрольных испытаниях, уполномоченного органа в области промышленной безопасности. При наличии замечаний члены комиссии обязаны изложить их в акте (пункт 6 Правил).

Таким образом, в качестве приложения № 1 к Правилам представлен рекомендуемый образец акта для оформления результатов приёмочных испытаний взрывчатого материала, который подписывает комиссия, состоящая из представителей изготовителя, разработчика (при наличии), организации, в которой проводятся испытания, экспертной организации, принимавшей участие в контрольных испытаниях, уполномоченного органа в области промышленной

безопасности, соответствующих квалификационным требованиям и имеющих компетенцию давать заключения о проведённых приёмоочных испытаниях взрывчатых материалов.

Доводы Ишматова Ю.Н. о несогласии с отказом территориального органа Ростехнадзора в выдаче ему ЕКВ не могут быть предметом проверки суда по делу об оспаривании нормативного правового акта. Решение об отказе в выдаче ЕКВ может быть оспорено административным истцом в соответствующем районном суде в порядке, установленном главой 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Оспариваемые положения нормативного правового акта являются ясными и определёнными, не допускают неоднозначного толкования.

Поскольку пункты 57, 58 Правил в оспариваемой административным истцом части не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушают прав и законных интересов административного истца в указанных им аспектах, административное исковое заявление не подлежит удовлетворению согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

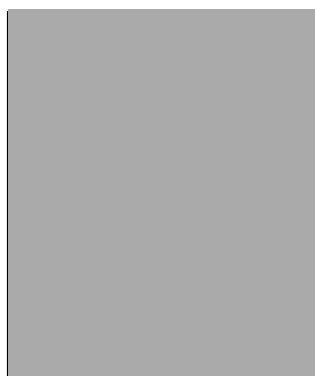
Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

**решил:**

в удовлетворении административного искового заявления Ишматова Юрия Наримановича о признании частично недействующими пунктов 57, 58 Федеральных норм и правил в области промышленной безопасности «Правила безопасности при производстве, хранении и применении взрывчатых материалов промышленного назначения», утверждённых приказом Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору от 3 декабря 2020 г. № 494, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда  
Российской Федерации



Е.С. Корнелюк