

# О техническом регулировании

УДК 658.382.3

© Коллектив авторов, 2003

## О ТРЕБОВАНИЯХ, УСТАНОВЛИВАЕМЫХ В ТЕХНИЧЕСКИХ РЕГЛАМЕНТАХ И ОБЕСПЕЧИВАЮЩИХ ПРОМЫШЛЕННУЮ БЕЗОПАСНОСТЬ

*Е.В. КЛОВАЧ, А.С. ПЕЧЕРКИН, В.И. СИДОРОВ, доктора техн. наук,  
М.В. СТАРЦЕВ, В.К. ШАЛАЕВ, канд. хим. наук (ГУП «НТЦ «Промышленная безопасность»)*

Согласно Федеральному закону «О техническом регулировании» (далее — Закон о техническом регулировании) технические регламенты, с учетом степени риска причинения вреда, устанавливают минимально необходимые требования, обеспечивающие в том числе и промышленную безопасность. В технических регламентах устанавливаются обязательные требования к объектам технического регулирования (продукции, зданиям, строениям и сооружениям, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации), поэтому требования, обеспечивающие промышленную безопасность, должны являться требованиями именно к этим объектам. Они не могут быть требованиями к физическим или юридическим лицам, так как эти лица не считаются объектами технического регулирования. В целях принятия технического регламента в нем могут содержаться правила и формы оценки соответствия (в том числе схемы подтверждения соответствия), предельные сроки оценки соответствия в отношении каждого объекта технического регулирования и (или) требования к терминологии, упаковке, маркировке или этикеткам и правилам их нанесения, причем эти нормы не являются требованиями к самим объектам технического регулирования, они устанавливаются в отношении данных объектов. Требования к выполнению работ или оказанию услуг — добровольные и в технических регламентах не устанавливаются.

Согласно Федеральному закону «О промышленной безопасности

опасных производственных объектов» (далее — Закон о промышленной безопасности) промышленная безопасность обеспечивается в том числе и путем соблюдения федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также нормативных технических документов, которые принимаются в установленном порядке и содержат требования промышленной безопасности. В самом Законе о промышленной безопасности установлены требования промышленной безопасности к проектированию, строительству, приемке в эксплуатацию и эксплуатации опасного производственного объекта, требования промышленной безопасности по локализации и ликвидации последствий аварии на опасном производственном объекте. В основном эти требования относятся к организациям (юридическим лицам) или к их работникам (физическим лицам).

Таким образом, первое отличие требований, устанавливаемых в технических регламентах и обеспечивающих промышленную безопасность, от требований промышленной безопасности заключается в том, что они не могут быть установлены к юридическим (организациям) или физическим (руководителям, специалистам, работникам) лицам. Отличие требований к организациям от требований к продукции или процессам заключается в том, что требование к организации можно свести к формулировке «организация должна (обязана)», а требование к продукции или про-

цессам — к формулировке «продукция (процесс) должна (должен)». Могут быть и скрытые требования к юридическим и физическим лицам. Например, условное требование «процесс должен осуществляться квалифицированным персоналом» относится не к процессу, а к персоналу (физическим лицам). Требования такого рода в технических регламентах быть не должно.

В соответствии с Законом о промышленной безопасности работники опасного производственного объекта обязаны соблюдать требования нормативных правовых актов и нормативных технических документов, устанавливающих правила ведения работ на опасном производственном объекте и порядок действий в случае аварии или инцидента на опасном производственном объекте. Очевидно, это те самые нормативные правовые акты и нормативные технические документы, которые приняты в установленном порядке и содержат требования промышленной безопасности, т.е. требованиями промышленной безопасности в данном случае являются правила ведения работ на опасном производственном объекте, иными словами, требования к выполнению работ. В Законе о промышленной безопасности также установлен ряд требований к проведению экспертизы промышленной безопасности и определено, что порядок ее осуществления, т.е., по сути, требования к оказанию услуги, устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, специально уполномоченным в области промышленной безопасности.

Таким образом, второе отличие требований, устанавливаемых в технических регламентах и обеспечивающих промышленную безопасность, от требований промышленной безопасности заключается в том, что они не могут быть установлены к выполнению работ или оказанию услуг. Действительно, трудно понять, чем процесс производства продукции отличается от выполнения работ по производству продукции, или чем отличается процесс хранения продукции от оказания услуги по хранению продукции, однако формальное разграничение процессов, работ и услуг в Законе о техническом регулировании установлено и требований к выполнению работ или оказанию услуг в технических регламентах, очевидно, быть не должно. С другой стороны, услуга может иногда рассматриваться в каком-то другом качестве, например, такая услуга, как экспертиза промышленной безопасности технических устройств, применяемых на опасном производственном объекте, зданий и сооружений на этом объекте, может рассматриваться в качестве оценки соответствия продукции. В таком случае в техническом регламенте могут содержаться правила, формы и предельные сроки экспертизы промышленной безопасности, если это соответствует цели его принятия.

Не следует считать, что после вступления в силу технических регламентов, принятых в соответствии с Законом о техническом регулировании, все требования к выполнению работ или оказанию услуг станут исполняемыми на добровольной основе. Добровольно исполняемыми, согласно этому закону, станут лишь требования к выполнению работ и оказанию услуг, содержащиеся в национальных стандартах. Останутся обязательными и требования к самим работам и услугам, поскольку в Федеральном законе «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» определено, что государственный контроль (надзор)

— это проведение проверки выполнения обязательных требований к товарам (работам, услугам), установленных федеральными законами или принимаемыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами. Это означает, что в федеральных законах и иных нормативных правовых актах могут устанавливаться обязательные требования к работам и услугам, в том числе и требования промышленной безопасности.

Третье очевидное отличие требований, устанавливаемых в технических регламентах и обеспечивающих промышленную безопасность, от требований промышленной безопасности заключается в том, что они устанавливаются к продукции или процессам, связанным с продукцией, а требования промышленной безопасности могут устанавливаться не только к продукции (например, техническим устройствам) или к связанным с ней процессам, но и к опасным производственным объектам или к связанным с ними процессам (например, эксплуатации). Согласно Закону о техническом регулировании продукция — это результат деятельности, представленный в материально-вещественной форме и предназначенный для дальнейшего использования в каких-нибудь целях. Опасный производственный объект как предприятие, согласно Закону о промышленной безопасности и части I Гражданского кодекса Российской Федерации, представляет собой имущественный комплекс, используемый для осуществления предпринимательской деятельности, в состав которого входят все виды имущества, предназначенные для его деятельности, включая земельные участки, здания, сооружения, оборудование, инвентарь, сырье, продукцию. Опасный производственный объект не считается самостоятельной продукцией, поскольку включает земельные участки (продукцией не являющиеся), и разнородную самостоятельную продукцию, например оборудование (предметы) и сырье (материалы). В соответствии с этим в технических регламентах требования к

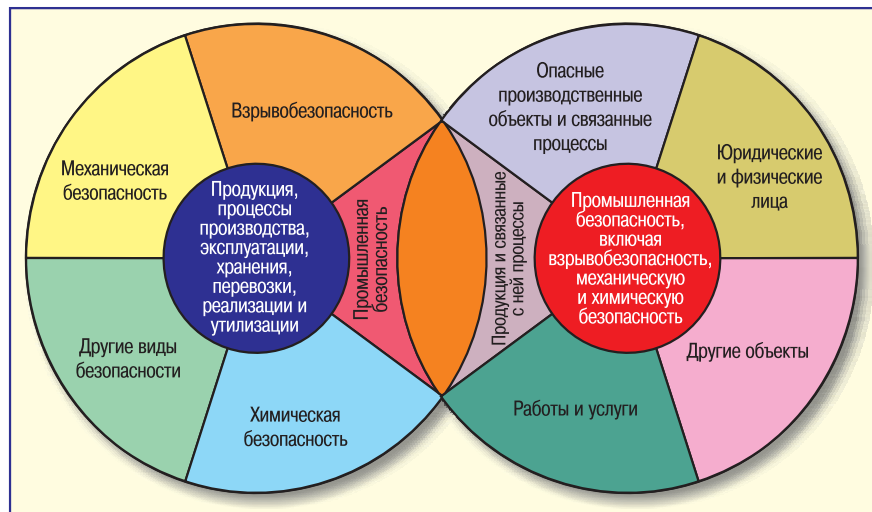
опасным производственным объектам устанавливаться не должны.

Отличия требований, устанавливаемых в технических регламентах и обеспечивающих промышленную безопасность, от требований промышленной безопасности в отношении объектов регулирования не ограничиваются приведенными примерами. Требования промышленной безопасности устанавливаются, например, не только к процессам, выполнению работ и оказанию услуг, но и к организации процессов, работ и услуг или к результатам деятельности, представленным в материально-вещественной форме, но не предназначенным для дальнейшего использования и поэтому не являющимся продукцией (например, к выбросам отработавших газов горных машин с дизельным приводом).

Кроме требований, обеспечивающих промышленную безопасность, в технических регламентах могут устанавливаться, в числе прочих, также требования, обеспечивающие взрывобезопасность, механическую и химическую безопасность. Промышленная безопасность, согласно Закону о промышленной безопасности, представляет собой состояние защищенности жизненно важных интересов личности и общества от аварий на опасных производственных объектах и последствий указанных аварий. Авария — разрушение сооружений и (или) технических устройств, применяемых на опасном производственном объекте, неконтролируемые взрыв и (или) выброс опасных веществ. В силу этого обеспечение промышленной безопасности должно включать в себя обеспечение защищенности от разрушений, взрывов и выбросов опасных, в том числе токсичных, веществ. Ясно, что обеспечение промышленной безопасности опасных производственных объектов тесно связано с обеспечением взрывобезопасности (предотвращение взрывов), механической (предотвращение разрушений) и химической безопасности (предотвращение выбросов опасных веществ). Другими словами, обеспечение взрывобезопасности,

механической и химической безопасности именно на опасных производственных объектах — составная часть обеспечения промышленной безопасности. Иное положение в сфере технического регулирования — в Законе о техническом регулировании: требования, обеспечивающие промышленную безопасность, взрывобезопасность, механическую и химическую безопасность, перечислены в качестве отдельных самостоятельных требований. Отсюда можно сделать вывод, что требования, устанавливаемые в технических регламентах и обеспечивающие промышленную безопасность, предъявляются к процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации продукции именно на опасных производственных объектах, а требования, обеспечивающие взрывобезопасность, механическую и химическую безопасность, — к аналогичным процессам на объектах, не являющихся опасными производственными объектами. Иначе получится, что в технических регламентах к указанным процессам на опасных производственных объектах могут устанавливаться одновременно и требования, обеспечивающие промышленную безопасность, и требования, обеспечивающие взрывобезопасность, механическую и химическую безопасность, хотя именно на опасных производственных объектах эти виды безопасности неотделимы от промышленной безопасности.

Соотношение объектов и направлений правового нормативного регулирования в области промышленной безопасности и в сфере технического регулирования проиллюстрировано на рисунке, где левый круг символизирует сферу технического регулирования, а правый — область промышленной безопасности. Причем для технического регулирования объекты регулирования указаны в центре круга, направления регулирования — на его периферии, а для промышленной безопасности — наоборот. Пересечение кругов ограничивает область, где требования, устанавли-



**Соотношение объектов и направлений правового нормативного регулирования в области промышленной безопасности и в сфере технического регулирования**

ваемые в технических регламентах и обеспечивающие промышленную безопасность, совпадают с требованиями промышленной безопасности если не по содержанию, то по объектам и направлениям регулирования.

Содержание требований, устанавливаемых в технических регламентах и обеспечивающих промышленную безопасность, по-видимому, может соответствовать или быть близким содержанию требований промышленной безопасности, в той части, в которой требования промышленной безопасности устанавливаются к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации продукции на опасных производственных объектах. Требования промышленной безопасности утратят обязательный характер после вступления в силу соответствующих технических регламентов, принятых на основании Закона о техническом регулировании, в которых будут установлены требования к той же самой продукции, тем же самым процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации продукции. Они утратят обязательный характер и тогда, когда в технических регламентах к указанным объектам технического регулирования не будет

установлено никаких требований, обеспечивающих промышленную безопасность.

Таким образом, требования, устанавливаемые в технических регламентах и обеспечивающие промышленную безопасность, призваны заменить требования промышленной безопасности, установленные к продукции, процессам производства, эксплуатации, хранения, перевозки, реализации и утилизации продукции на опасных производственных объектах. Именно поэтому после вступления в силу Закона о техническом регулировании федеральные органы исполнительной власти утратили право издавать в сфере технического регулирования акты обязательного характера, включая нормативные документы, в которых содержатся требования промышленной безопасности к объектам технического регулирования. По-видимому, сохранят обязательный характер нормативные документы, в которых устанавливаются требования промышленной безопасности не к объектам технического регулирования, а к юридическим и физическим лицам, к выполнению работ или оказанию услуг, к опасным производственным объектам или к процессам, связанным не с продукцией, а с опасными производственными объектами в целом.