

О несоответствии законодательства в области технического регулирования, добровольной сертификации и аккредитации в сфере ОПК



Маянский В.Д. – президент АНО «Военный Регистр», руководитель ЦО СДС «Военный Регистр», к.т.н.

После выхода Федерального закона «О техническом регулировании» № 184-ФЗ неоднократно пытался получить разъяснение по поводу пункта 6 статьи 19 о недопустимости принуждения к «осуществлению добровольного подтверждения соответствия, в том числе в определенной системе добровольной сертификации». Интересовал вопрос, если система сертификации, это совокупность правил выполнения работ по сертификации, ее участников и правил функционирования систем сертификации в целом, а орган по сертификации – юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, то как, система сертификации, не являющаяся юридическим лицом и хозяйствующим субъектом, не имеющая договоров с заявителями на сертификацию, может быть монополистом, а именно на это ссылались все чиновники, которым я пытался задать вопрос. Все предложения об изменении данного пункта закона № 184-ФЗ, предлагаемые АНО «Военный Регистр», были проигнорированы. Получив последние изменения данного закона, внесенные на основании закона № 104-ФЗ от 05.04.2016 г. и увидев, что ничего по данному пункту не изменилось, написал письма в Минпромторг и ФАС с просьбой разъяснить данную норму федерального закона «О техническом регулировании». Ответ от Минпромторга – Департамента государственной политики в области технического регулирования, стандартизации и обеспечения единства измерений меня полностью обескуражил. Ответ описывает почему и зачем был принят закон № 104-ФЗ

и как он разделяет функции законов «О стандартизации» и «О техническом регулировании», но именно вывод был для меня не объясним. Привожу дословно: « ... Таким образом, в случае изменения формулировки статьи 19 Закона № 184-ФЗ на недопустимость принуждения к осуществлению добровольного подтверждения соответствия, **в том числе в определенном органе по сертификации** приведет, в том числе, к необходимости обязательного прохождения процедур аккредитации всех органов по сертификации, работающих в добровольной сфере.».

Я начинаю понимать, что в государственных структурах, определяющих государственную политику в области технического регулирования определенно считают, что в сфере добровольного подтверждения, органы по сертификации могут быть оными, без прохождения аккредитации. Давайте посмотрим, что трактуют законы об определении понятия «**орган по сертификации**» и необходимости его аккредитации.

Федеральный закон от 27 декабря 2002 года № 184-ФЗ:

Статья 2 – **орган по сертификации** – юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, **аккредитованные** в соответствии с законодательством Российской Федерации об аккредитации **в национальной системе аккредитации** для выполнения работ по сертификации.

Таким образом, орган по сертификации **должен быть** аккредитован. Но может быть в сфере добровольного подтверждения соответствия нет органов по сертификации? Обратимся к статье 21 этого же закона:

1. Добровольное подтверждение соответствия осуществляется по инициативе заявителя на условиях договора между заявителем и **органом по сертификации**.

Кроме того, в ст. 20 п. 2 говорится: «...добровольное подтверждение соответствия осуществляется в форме добровольной сертификации».

Возвращаясь назад к ст. 21 п. 1 – **Орган по сертификации**: ...выдает сертификаты соответствия на объекты, прошедшие добровольную сертификацию...

Кто же, все-таки, имеет право на аккредитацию органов по сертификации?

Статья 31 Федерального закона № 184-ФЗ гласит: «Аккредитация органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров), выполняющих работы по оценке (подтверждению) соответствия, осуществляется **национальным органом по аккредитации** в соответствии с законода-

тельством Российской Федерации об аккредитации в **национальной системе аккредитации»**.

Таким образом, независимо от того в сфере добровольного подтверждения соответствия или в сфере обязательной сертификации, само подтверждение осуществляется **аккредитованным органом по сертификации**.

Система добровольной сертификации, через процедуру утверждения (регистрации) создателями системы, определяет участников системы.

Все очень связано, и, в принципе, в законах все прописано, поэтому мой вопрос о правильности юридического трактования п. 6 ст. 19 Закона № 184-ФЗ остается открытым. Создается впечатление, что сделано это было специально, в определенных целях. Интересно что на это ответит ФАС?

Если уже затронут вопрос аккредитации в сфере добровольного подтверждения, хотелось бы немного поговорить на тему аккредитации в области оборонно-промышленного комплекса. Тема не нова, со времен выхода закона «О техническом регулировании» стоял вопрос об особенностях аккредитации органов по сертификации и испытательных лабораторий, работающих в сфере ОПК. Было много заседаний рабочих групп, много предложений и мнений по этому поводу.

Сегодня в сфере ОПК органы по сертификации осуществляют подтверждение соответствия систем менеджмента качества предприятий – исполнителей государственного оборонного заказа, требованиям ГОСТ Р ИСО 9001 и государственным военным стандартам в системах добровольной сертификации. Аккредитация органов по сертификации (а может быть некоторые работают без аккредитации, как выяснилось) осуществляется в основном в системах добровольной сертификации, ссылаясь на п. 4 ст. 2. Закона № 412-ФЗ от 28 декабря 2013 года и отсутствие постановления Правительства РФ по данному вопросу.

Из постановления Правительства РФ от 17 октября 2011 г. № 845 «О Федеральной службе по аккредитации»:

1. Федеральная служба по аккредитации (Росаккредитация) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по формированию единой национальной системы аккредитации и осуществлению контроля за деятельностью аккредитованных лиц.

Федеральная служба по аккредитации является уполномоченным фе-

деральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции национального органа Российской Федерации по аккредитации.

5. Федеральная служба по аккредитации осуществляет проведение аккредитации:

«5.1.1.1. органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров), выполняющих работы по подтверждению соответствия (за исключением подтверждения соответствия оборонной продукции (работ, услуг), поставляемой по государственному оборонному заказу, продукции (работ, услуг), используемой в целях защиты сведений, составляющих государственную тайну или относимых к охраняемой в соответствии с законодательством Российской Федерации иной информации ограниченного доступа, продукции (работ, услуг), сведения о которой составляют государственную тайну, продукции (работ, услуг) и объектов, для которых устанавливаются требования, связанные с обеспечением ядерной и радиационной безопасности в области использования атомной энергии)».

Постановление Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 602 «Об аккредитации органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров), выполняющих работы по подтверждению соответствия...» гласит:

Пункт 2. – «Особенности аккредитации органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров), выполняющих работы по оценке соответствия продукции (работ, услуг), указанных в статье 5 Федерального закона «О техническом регулировании», устанавливаются отдельным актом Правительства Российской Федерации»

1 июля 2014 года вступил в силу Федеральный закон № 412-ФЗ от 28 декабря 2013 г. «Об аккредитации в национальной системе аккредитации», статья 2, п. 4 которого регламентирует: «**Порядок аккредитации органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров), выполняющих работы по оценке (подтверждению) соответствия в отношении оборонной продукции (работ, услуг), поставляемой по государственному оборонному заказу, продукции (работ, услуг), используемой в целях защиты сведений, составляющих государственную тайну или относимых к охраняемой в соответствии с законодательством Российской Федерации иной информации ограниченного доступа, продукции (работ, услуг), сведения о которой составляют государственную тайну, устанавливается Правительством РФ**».

Но в данных правовых актах говорится об аккредитации органов по сертификации продукции (работ, услуг) и ничего не говорится об органах по сертификации СМК, которые в основном и функционируют в ОПК, из чего следует что они должны получать аккредитацию в Росаккредитации.

Направление, которое выбрали Минпромторг РФ и Правительство РФ предполагает создание отдельного органа по аккредитации, что на наш взгляд вступает в противоречие существующему законодательству. Непонятен статус такого органа по аккредитации, его отношение к национальной системе аккредитации и признаваемость выданных им аттестатов аккредитации, а соответственно и сертификатов соответствия. Это сложный и затратный путь, к тому же содержит коррупционную составляющую и нарушающий принцип технического регулирования – недопустимости ограничения конкуренции при осуществлении аккредитации и сертификации.

Как уже говорилось выше, в существующих законах есть все необходимое для реализации процедур аккредитации в сфере ОПК. Аккредитацию должен осуществлять национальный орган по аккредитации в национальной системе аккредитации. Таковым является **Росаккредитация**. Существующие органы по аккредитации в системах добровольной сертификации, или при них, целесообразно уполномочить как экспертные организации по оценке компетентности органов по сертификации и испытательных лабораторий в сфере ОПК, соответственно организовав надзор за их деятельностью. На основании выдаваемых ими заключений о компетентности, Росаккредитации принимать решения о выдаче аттестатов аккредитации. Минимум затрат и в соответствии с требованиями существующего законодательства.

Нашу позицию, в свое время, из состава рабочей группы поддерживали Росаккредитация и Минэкономразвитие. В пользу такой организации аккредитации в сфере ОПК, говорит и то, что здесь существует возможность международного признания органов по сертификации и выдаваемых ими сертификатов соответствия. Нет необходимости ломать годами сложившуюся систему оценки соответствия в ОПК, существующие в СДС базы данных, систему подготовки и аттестации экспертов. О финансовых затратах уже говорилось выше.

К сожалению, к нашим предложениям не прислушиваются и даже обсуждать не готовы. Думается это связано с низкой компетентностью

служащих государственных структур в данной области. Общественные обсуждения по данному вопросу были прекращены, как было сказано в связи с «конфиденциальностью темы».

Наверно стоит в данной статье обсудить одновременно и предложения, разработанные Союзом потребителей России и опубликованные в статье «Рецепт доверия» (журнал «Контроль качества продукции» № 07 от 2016 года). Со многим можно согласиться, но здесь прослеживается, на мой взгляд, простая коммерция. Сколько уже создано общественных организаций, союзов, ассоциаций, академий и т.д., которые живут за счет членских взносов и практически никакой пользы не приносят. Очень боюсь, что так может и произойти.

Если говорить об ассоциации в области добровольной сертификации, то на мой взгляд, наиболее целесообразно было бы ее создавать не из органов по сертификации (их конечно больше), а из зарегистрированных систем добровольной сертификации (их центральных органов). В данном случае необходимо учитывать взаимоотношения органов по сертификации как конкурентов, в большинстве случаев, а не как партнеров. Это способствовало бы упорядочиванию в области регистрации СДС, повышению ответственности и имиджа самих СДС, исключению возможности фальсификации выдаваемых сертификатов соответствия, формирования единой базы сертификатов соответствия, органов по сертификации и испытательных лабораторий, экспертов по сертификации, созданию современной нормативной и учебно-методической базы, возможности отстаивания и защиты своих интересов в государственных структурах и др.

В принципе из материала самой статьи, напрашивается объединение именно СДС, а не органов по сертификации.

Автономная некоммерческая организация научно-исследовательский центр «Военный Регистр» готова обсуждать вопрос создания ассоциации в сфере добровольного подтверждения именно на базе СДС. У нас есть 16-летний опыт работы в данной сфере, опыт попытки создания единой системы сертификации в ОПК, наличие квалифицированного персонала, научно-методической базы и желание сделать качество вооружения и военной техники весомым аргументом национальной безопасности Российского государства.