**Сулакшина А.С. Проблемы в области аккредитации органов по сертификации, испытательных лабораторий и центров, действующих в сфере железнодорожного транспорта**

*Требование доступа к государственной тайне для органов сертификации и допуск к работе испытательных лабораторий и центров без соответствующего оборудования как слабые места Критериев аккредитации.*



Основной нормативный правовой акт, регулирующий процедурные вопросы аккредитации органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров) - Критерии аккредитации, утвержденные приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 30 мая 2014 года № 326 (далее – Критерии). При анализе документа выявлены две особенности правового регулирования в отношении лиц, планирующих осуществлять соответствующую деятельность в сфере железнодорожного транспорта:

1) установление дополнительного критерия аккредитации для органов по сертификации, выполняющих работы по подтверждению соответствия железнодорожной продукции, в виде «наличия в соответствии с областью аккредитации, указанной в заявлении об аккредитации или в реестре аккредитованных лиц, допуска к проведению работ в области сертификации железнодорожной продукции, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну» (пункт 12 Критериев),

2) установление особых требований для лабораторий, выполняющих работы по исследованиям (испытаниям) и измерениям железнодорожной продукции – в виде отсутствия требования о «наличии по месту осуществления деятельности в области аккредитации, в том числе по месту осуществления временных работ, испытательного оборудования, средств измерений и стандартных образцов, а также иных технических средств и материальных ресурсов, необходимых для осуществления работ по исследованиям (испытаниям) и измерениям железнодорожной продукции» (пункт 22 Критериев).

Обоснованность установления таких требований стала предметом анализа.

**Анализ по пункту 12 Критериев.**

Требование о необходимости наличия допуска к государственной тайне установлено пунктами 9 и 12 Критериев.

Пункт 9 (абзац четвертый) устанавливает требование о наличии у работников органа по сертификации, участвующих в выполнении работ по подтверждению соответствия допуска к проведению работ по подтверждению соответствия, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну (при необходимости).

Пункт 12 устанавливает, что «дополнительным критерием аккредитации для органов по сертификации, выполняющих работы по подтверждению соответствия железнодорожной продукции, является наличие в соответствии с областью аккредитации, указанной в заявлении об аккредитации или в реестре аккредитованных лиц, допуска к проведению работ в области сертификации железнодорожной продукции, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну».

Таким образом, наличие допуска к государственной тайне является дополнительным критерием аккредитации органа по сертификации, выполняющего подтверждение соответствия железнодорожной продукции.

Следует отметить, что термин «железнодорожная продукция» законодательством о техническом регулировании, включая соответствующие технические регламенты, не определен, и является сленгом, употребляемым в ОАО «РЖД», Совете по железнодорожному транспорту и Росжелдоре .

В технических регламентах по железнодорожному транспорту термин «железнодорожная продукция» отсутствует, но в каждом из трех регламентов присутствует термин «продукция», который определяется через область применения соответствующего регламента и дает основания отнести к железнодорожной продукции все объекты технического регулирования в сфере железнодорожного транспорта.

Таким образом, можно сделать однозначный вывод о том, что наличие допуска к государственной тайне является обязательным критерием при аккредитации в качестве органа по сертификации в сфере железнодорожного транспорта.

Отношения, связанные с государственной тайной, регулируются Законом Российской Федерации от 21 июля 1993 г. N 5485-I "О государственной тайне" (далее – Закон о гостайне).

Закон о гостайне определяет, что государственная тайна - защищаемые государством сведения в области его военной, внешнеполитической, экономической, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-розыскной деятельности, распространение которых может нанести ущерб безопасности Российской Федерации (ст. 2).

В соответствии со ст. 4 Закона о гостайне перечень сведений, составляющих государственную тайну, определяется Президентом Российской Федерации.

Указ Президента Российской Федерации от 30 ноября 1995 г. N 1203 "Об утверждении перечня сведений, отнесенных к государственной тайне" (далее – Перечень) относит к таким сведениям следующую информацию, которая имеет отношение к сфере железнодорожного транспорта (см. таблицу 1):

**Таблица 1.** Сведения в сфере железнодорожного транспорта, относящиеся к государственной тайне в соответствии с Перечнем сведений, отнесенных к государственной тайне (утв. Указом Президента Российской Федерации от 30.11.95 № 1203).

| **Номер пункта в Перечне** | **Описание сведений** | **Государственные органы и организации, наделенные полномочиями по распоряжению сведениями, отнесенными к государственной тайне**  |
| --- | --- | --- |
| 42.1. | Сведения, раскрывающие схемы водоснабжения городов с населением более 200 тыс. человек или железнодорожных узлов, расположение головных сооружений водопровода или водовода, их питающих | Минрегион РоссииМЧС РоссииМинобороны РоссииМинприроды РоссииМинтранс России |
| 47. | Сведения, раскрывающие мероприятия по использованию объектов транспортной инфраструктуры и (или) транспортных средств в Российской Федерации в целях обеспечения безопасности государства, специальные меры по обеспечению безопасности перевозок или сохранности грузов, объемы воинских перевозок или маршруты транспортировки [вооружения](#sub_34), военной техники | МВД РоссииМЧС РоссииМинобороны РоссииМинтранс РоссииФСО России |
| 48. | Сведения, раскрывающие мобилизационные возможности автомобильных, **железных дорог**, внутренних водных путей сообщения, морского и воздушного транспорта Российской Федерации по обеспечению перевозок грузов, оборудования или подготовки для военных целей транспортной сети, средств транспорта, организацию, объемы специальных перевозок, воинских перевозок, перевозок вооружения, [военной техники](#sub_31), другой продукции, используемой для нужд обороны, стратегических видов топлива, сырья или материалов, маршруты их транспортировки на военное время | МВД РоссииМинобороны РоссииМинюст РоссииМинтранс России |
| 63. | Сведения, раскрывающие направления развития средств, технологий двойного назначения, содержание, результаты выполнения целевых программ, научно-исследовательских, опытно-конструкторских работ по созданию или модернизации этих средств, технологийСведения о применении в военных целях средств, технологий двойного назначения | МЧС РоссииМинобороны РоссииМинздрав РоссииМинобрнауки РоссииМинприроды РоссииМинпромторг РоссииМинсельхоз РоссииМинтранс РоссииМинкомсвязь РоссииМинэкономразвития РоссииСВР РоссииФСБ РоссииФСО РоссииГоскорпорация "Росатом"РоскосмосФСТЭК России |

Содержащиеся в Перечне формулировки достаточно обобщенные, их конкретизации в открытых источниках нет, что означает, скорее всего, что в отношении каждой конкретной информации, которая так или иначе может быть отнесена к той или иной группе сведений из Перечня, решение об отнесении или не отнесении к государственной тайне принимается соответствующими государственными органами, указанными в третьем столбце таблицы 1.

Анализ указанных в таблице сведений позволяет усомниться в целесообразности установления дополнительного критерия для органов по сертификации в сфере железнодорожного транспорта по следующим основаниям:

1) в настоящее время значительная часть объектов технического регулирования на железнодорожном транспорте производится в иностранных государствах, сведения о ней не могут быть отнесены к сведениям, составляющим государственную тайну;

2) техническое регулирование в сфере железнодорожного транспорта осуществляется международно-правовыми документами – техническими регламентами Таможенного союза (ТР ТС), действие которых распространяется не только

на Российскую Федерацию; ТР ТС не предусматривают установление каких-либо требований по защите государственной тайны для объектов технического регулирования в сфере железнодорожного транспорта, при этом устанавливаются общие правила подтверждения соответствия и оборота продукции на едином экономическом пространстве.

Скорее всего, к сведениям, относящимся к государственной тайне в сфере технического регулирования на железнодорожном транспорте может быть отнесено ограниченное количество информации об отдельных объектах технического регулирования. Для таких случаев достаточно общего правила, установленного пунктом 9 Критериев.

Таким образом, проведенный анализ показал необоснованность установления требований, предусмотренных пунктом 12 Критериев. Применение пункта 12 на практике создает препятствие для аккредитации органов по сертификации в сфере железнодорожного транспорта, чем ограничивается конкуренция и снижается эффективность деятельности по подтверждению соответствия.

**Анализ по пункту 22 Критериев.**

Пунктом 22 Критериев установлен особый критерий для лабораторий, выполняющих работы по исследованиям (испытаниям) и измерениям железнодорожной продукции:

«22. Для лабораторий, выполняющих работы по исследованиям (испытаниям) и измерениям железнодорожной продукции, наличие по месту осуществления деятельности в области аккредитации, в том числе по месту осуществления временных работ, испытательного оборудования, средств измерений и стандартных образцов, а также иных технических средств и материальных ресурсов, необходимых для осуществления работ по исследованиям (испытаниям) и измерениям железнодорожной продукции, не требуется. В таких случаях в руководстве по качеству должны быть предусмотрены правила использования и требования к такому испытательному оборудованию, средствам измерений и стандартным образцам, а также иным техническим средствам и материальным ресурсам».

Данный пункт устанавливает специальную норму в отношении лабораторий, осуществляющих исследования (испытания) и измерения железнодорожной продукции, по отношению к общей норме, установленной пунктом 21 Критериев аккредитации. Исходя из содержания пункта 22, лаборатория может не иметь необходимого оборудования по месту осуществления деятельности, в том числе по месту осуществления временных работ. При расширительном толковании это будет означать, что лаборатория может не иметь даже договоров на использование соответствующего оборудования, что ставит под сомнение ее возможность профессионально осуществить возложенные функции. Сложившуюся ситуацию в соответствии с рассматриваемым пунктом 22 должно регулировать руководство по качеству, однако четких требований к содержанию закрепляемых руководством правил не установлено, что на практике создает широту дискреционных полномочий органа, принимающего решение об аккредитации, что в соответствии с подпунктом «а» пункта 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, является коррупциогенным фактором.

Следует отметить, что аналогичная формулировка содержалась в п. 11 приказа Министерства экономического развития РФ от 16 октября 2012 г. № 682 “Об утверждении Критериев аккредитации органов по сертификации и испытательных лабораторий (центров) и требований к ним”, который действовал до утверждения действующей редакции критериев.

Данная норма была целесообразна для установления исключений из общего правила, предполагающих возможность осуществления лабораториями испытаний на оборудовании, им не принадлежащем (уникальное оборудование, принадлежащее производителю продукции, в том числе зарубежному, либо иное уникальное оборудование).

В настоящее время часть этих вопросов учтена абзацами третьим и четвертым пункта 21 Критериев, за исключением случая, когда уникальное оборудование не принадлежит ни заказчику работ, ни лаборатории.

С учетом изложенного представляется целесообразным исключить пункт 22 Критериев аккредитации, дополнив, взамен него, пункт 21 новым абзацем следующего содержания:

«при выполнении работ по исследованиям (испытаниям) и измерениям железнодорожной продукции лаборатории требуется использование уникального оборудования, правила использования и требования к которому предусмотрены в руководстве по качеству».