**Об особенностях проведения процедуры подтверждения компетентности в рамках федерального закона от 28.12.2013 № 412-ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации» на примере ОАО «РЖД»**

**Вилисов М.В.**

*Как аккредитация на право поверки средств измерений и процедура подтверждения компетенции ОАО «РЖД» выявила внутренние противоречия некоторых норм закона 412-ФЗ, затрудняющие его правоприменение в отношении крупных компаний.*

****

В декабре 2014 года Открытое акционерное общество «Российские железные дороги» (далее - ОАО «РЖД»), как юридическое лицо, в составе 16 центров метрологии железных дорог, 16 региональных дирекций по ремонту тягового подвижного состава и Проектно-конструкторского бюро локомотивного хозяйства, осуществляющих свою деятельность по 240 адресам, было аккредитовано на право поверки средств измерений с выдачей единого аттестата аккредитации номер RA.RU.310555.

При этом примечательно, что первое заявление на аккредитацию ОАО «РЖД» было подано в лице Октябрьского центра метрологии и еще 32 заявления на расширение области аккредитации ОАО «РЖД» для других центров метрологии железных дорог и региональных дирекций по ремонту тягового подвижного состава. Таким образом, в отношении ОАО «РЖД» Росаккредитацией был издан один приказ об аккредитации юридического лица и 32 приказа об аккредитации в дополнительной области.

В соответствии с требованиями Федерального закона от 28.12.2013 № 412-ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации» (далее – 412-ФЗ) в декабре 2015 года началась процедура подтверждения компетентности ОАО «РЖД» на право поверки средств измерений, которая по масштабности не отличается от процедуры аккредитации. По аналогии с процедурой аккредитации были поданы 33 заявления и изданы 33 отдельных приказа Росаккредитации о проведении процедуры подтверждения компетентности.

Фактически в отношении ОАО «РЖД», как аккредитованного лица, было организовано 33 процедуры подтверждения компетентности вместо одной предусмотренной 412-ФЗ.

Все это осталось лишь любопытным фактом, если бы не угроза применения пункта 6 части 1 статьи 22 412-ФЗ в соответствии с которым, действие аккредитации прекращается в случае выявление в течение года более двух фактов нарушений аккредитованным лицом требований законодательства Российской Федерации к деятельности аккредитованных лиц, повлекших за собой приостановление действия аккредитации.

Процедура подтверждения компетентности в соответствии с 412-ФЗ выглядит следующим образом:

В соответствии с частью 3 статьи 24 412-ФЗ подтверждение компетентности аккредитованного лица в течение первого года со дня аккредитации проводится в форме выездной оценки соответствия аккредитованного лица критериям аккредитации, проводимой по месту или местам осуществления его деятельности.

В соответствии с частями 14 и 15 статьи 24 412-ФЗ по результатам выездной экспертизы соответствия аккредитованного лица критериям аккредитации составляется акт экспертизы.

В соответствии с частью 19 статьи 24 412-ФЗ национальный орган по аккредитации в порядке, установленном федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области аккредитации, проводит проверку акта экспертизы на предмет соответствия требованиям законодательства Российской Федерации об аккредитации в национальной системе аккредитации, по результатам которой принимает решение:

1) о подтверждении компетентности аккредитованного лица и внесении соответствующих сведений в реестр аккредитованных лиц в случае установления соответствия аккредитованного лица критериям аккредитации;

2) о приостановлении действия аккредитации в отношении всей области аккредитации или определенной части области аккредитации и направлении перечня несоответствий критериям аккредитации с указанием срока их устранения аккредитованному лицу в случае, если факт устранения выявленных несоответствий аккредитованного лица критериям аккредитации может быть установлен только при осуществлении федерального государственного контроля за деятельностью аккредитованных лиц в форме выездной проверки;

3) о направлении перечня несоответствий аккредитованного лица критериям аккредитации с указанием срока их устранения аккредитованному лицу в случае, если факт устранения выявленных несоответствий аккредитованного лица критериям аккредитации может быть установлен при осуществлении федерального государственного контроля за деятельностью аккредитованных лиц в форме документарной проверки.

С учетом того, что, как уже отмечалось выше, первая процедура подтверждения компетентности проводится в форме выездной оценки соответствия аккредитованного

лица критериям аккредитации, как подразумевается в 412-ФЗ и факт устранения выявленных несоответствий аккредитованного лица критериям аккредитации может быть установлен только при осуществлении федерального государственного контроля за деятельностью аккредитованных лиц в форме выездной проверки, и, следовательно, должно приниматься решение о приостановлении действия аккредитации.

В принципе, процедура выглядит достаточно простой и обоснованной: выявили замечания – приостановили действие аккредитации, устранили замечания – возобновили действие аккредитации.

Так, приказом Росаккредитации от 23 марта 2016 г. № А-2133 в отношении Западно-Сибирского центра метрологии действие аккредитации в отношении части области аккредитации было приостановлено, а приказом Росаккредитации от 31.05.2016 № 5613 принято решение о возобновлении действия аккредитации.

Однако, если принять во внимание, что в отношении ОАО «РЖД» фактически проводится не одна, а 33 процедуры подтверждения компетентности, становится понятно, что выявление нескольких замечаний и соответственно, издание хотя бы двух новых приказов о приостановлении действия аккредитации повлечет за собой прекращение действия аккредитации в соответствии с пунктом 6 части 1 статьи 22 412-ФЗ.

При этом, в соответствии с 412-ФЗ юридическое лицо в отношении которого национальным органом по аккредитации принято решение о прекращении действия вправе обратиться с заявлением об аккредитации в национальный орган по аккредитации не ранее чем по истечении двух лет со дня принятия такого решения.

Учитывая, что прекращение действия аккредитации, не по инициативе аккредитованного лица предусмотрено только в случае неисполнения в установленный срок предписания об устранении нарушения, выявленного при проведении внеплановые проверки при осуществлении федерального государственного контроля, такая «драконовская» мера выглядит необоснованной.

Необходимо отметить, что в целях соблюдения правил юридической техники Росаккредитации необходимо было издать один приказ о проведении процедуры подтверждения компетентности ОАО «РЖД» как аккредитованного лица с внесением в него, при необходимости, изменений.

Аналогичный подход должен быть использован в случае принятия решения о приостановлении действия аккредитации по итогам рассмотрения актов экспертизы. Т.е. если процедура подтверждения компетентности одна в отношении одного аккредитованного лица (ОАО «РЖД»), то и решение о приостановлении действия аккредитации по итогам рассмотрения актов экспертизы должно быть одно.

Кроме этого, рассмотрим варианты применения некоторых статей 412-ФЗ применительно к сложившейся ситуации. Как уже говорилось в случае, возможно будут изданы новые приказы о приостановлении аккредитации в отношении части области аккредитации. При этом, если ОАО «РЖД» устранит несоответствие аккредитованного лица критериям аккредитации будут приняты решения о возобновлении действия аккредитации.

Однако наличие более двух приказов о приостановлении действия аккредитации позволит применить в отношении ОАО «РЖД» норму части 1 статьи 22 412-ФЗ о прекращении действия аккредитации.

Если же ОАО «РЖД» не будет устранять замечания, будет применена норма о сокращении области аккредитации (пункт 3 части 1 статьи 23 412-ФЗ). Таким образом, ОАО «РЖД» понесет наказание за выявленные нарушения и применение нормы части 1 статьи 22 412-ФЗ о прекращении действия аккредитации можно будет оспорить как повторное наказание за одни нарушения.

Таким образом, складывается парадоксальная ситуация: ОАО «РЖД» выгодно не устранять выявленные нарушения и сократить область аккредитации чтобы не было прекращено действие аккредитации в целом.

Это явно не соответствует духу закона, который должен мотивировать аккредитованные лица устранять имеющиеся нарушения.

Кроме этого, сокращение области аккредитации можно инициировать (нужно только заявление) до принятия Росаккредитацией решения о приостановлении действия аккредитации исключив тем самым риски прекращения аккредитации на основании части 1 статьи 22 412-ФЗ.

Еще один аспект, который требует пристального рассмотрения - это конкретные формулировки пункта 6 части 1 статьи 22 412-ФЗ, где речь идет нарушений аккредитованным лицом требований законодательства.

При этом, при проведении процедуры подтверждения компетентности устанавливается соответствие аккредитованного лица критериям аккредитации.

Факт нарушения требований законодательства может быть установлен при осуществлении федерального государственного контроля за деятельностью аккредитованных лиц в рамках внеплановой проверки, которая проводится при поступлении от аккредитованного лица отчета об устранении несоответствий критериям аккредитации.

Таким образом, если замечания устранены, отсутствует факт нарушения законодательства, и, следовательно, не должны быть применены нормы части 1 статьи 22 412-ФЗ о прекращении аккредитации.

Вместе с тем, в статье 23 412-ФЗ говорится об уведомлении об устранении выявленного несоответствия его деятельности требованиям законодательства, что не соответствует статье 27, где говорится об отчете об устранении несоответствий критериям аккредитации.

Нельзя обойти стороной и вопрос соблюдения административных процедур при прохождении процедуры подтверждения компетентности.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 5 июня 2014 года № 519 «Об утверждении общих сроков осуществления аккредитации и процедуры подтверждения компетентности аккредитованного лица, в том числе общих сроков проведения документарной оценки соответствия заявителя, аккредитованного лица критериям аккредитации и общих сроков проведения выездной оценки соответствия заявителя, аккредитованного лица критериям аккредитации, а также сроков отдельных административных процедур при осуществлении аккредитации и процедуры подтверждения компетентности аккредитованного лица» общий срок процедуры подтверждения компетентности аккредитованного лица составляет 65 рабочих дней со дня приема заявления о подтверждении компетентности аккредитованного лица до дня принятия решения в соответствии с частью 19 статьи 24 412-ФЗ).

При этом общий срок подготовки и принятия решения после утверждения экспертом по аккредитации акта экспертизы - 5 рабочих дней.

Учитывая масштаб деятельности ОАО «РЖД», соблюдение указанных сроков задача хотя и не невозможная, но трудновыполнимая. При этом нужно иметь в виду, что решения Росаккредитации о приостановлении действия аккредитации, принятые по истечении 5 рабочих дней, после утверждения акта экспертизы могут быть обжалованы в комиссии по апелляциям при Федеральной службе по аккредитации в соответствии с приказом Минэкономразвития России от 23.05.2014 № 293.

Таким образом, по итогам рассмотрения данного вопроса, можно сделать следующие выводы.

Некоторые нормы закона 412-ФЗ имеют внутренние противоречия, что затрудняет его правоприменение в отношении крупных компаний.

Масштаб деятельности ОАО «РЖД» в части поверки средств измерений требует особого подхода при применении 412-ФЗ и его подзаконных актов.