



**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.
GENERAL

ECE/TRADE/C/2007/16
ECE/TRADE/C/WP.6/2007/4
13 August 2007

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОМИТЕТ ПО ТОРГОВЛЕ

Вторая сессия

Женева, 22-26 октября 2007 года

Пункт 3 б) предварительной повестки дня*

Рабочая группа по политике в области стандартизации
и сотрудничества по вопросам нормативного регулирования

Семнадцатая сессия

Женева, 5-7 ноября 2007 года

Пункт 5 а) предварительной повестки дня

**ПОЛИТИКА В ОБЛАСТИ СТАНДАРТИЗАЦИИ И СОТРУДНИЧЕСТВА
ПО ВОПРОСАМ НОРМАТИВНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

Вопросы российских регулирующих органов и предварительные ответы

Записка секретариата

В 2007 году в Рабочую группу по политике в области стандартизации и сотрудничества по вопросам нормативного регулирования поступила просьба от Российской Федерации предоставить информацию о практике в сфере нормативного регулирования. Эта просьба была передана Группе специалистов по методам стандартизации и нормативного регулирования (Группа "СТАРТ") на ее совещании в марте 2007 года. Два участника Группы "СТАРТ" дали первоначальные ответы.

* ECE/TRADE/C/2007/1.

Вопросы и ответы воспроизведены в настоящем документе, который представляется для целей информации и для того, чтобы делегации на сессиях Рабочей группы и Комитета по торговле смогли дополнить его предложениями или замечаниями, а также в качестве справочного документа для симпозиума по теме "Нормы, регламенты и стандарты в области торговли: различные уровни нормотворческой деятельности и их влияние", который состоится 23 октября 2007 года в Женеве.

I. ВВЕДЕНИЕ

1. На международном форуме ЕЭК ООН по теме "Единый язык нормативного регулирования для глобальной торговли" (июнь 2006 года) состоялось обсуждение надлежащей практики в области нормативного регулирования. Впоследствии были установлены контакты с российскими регулирующими органами, и их представители приняли участие в совещании Группы специалистов по методам стандартизации и нормативного регулирования (Группа "СТАРТ"), состоявшемся в марте 2007 года в Женеве. В ходе этого совещания Группа "СТАРТ" отметила важность выявления и содействия распространению надлежащей практики и подходов в сфере нормативного регулирования среди заинтересованных государств - членов ЕЭК ООН и приняла решение оказать российским регулирующим органам содействие в поиске возможных решений текущих практических проблем, связанных с подготовкой и внедрением технических регламентов в Российской Федерации.
2. После этого совещания участники из Российской Федерации представили в ЕЭК ООН перечень вопросов, который был затем распространен среди членов Группы "СТАРТ". Секретариат ЕЭК ООН получил предварительные ответы от экспертов Европейской комиссии (ЕК) (их ответы не выражают официальную позицию ЕК по поднятым вопросам) и замечания Председателя ИСО/ТК 127 ("Землеройные машины") в связи с проектом Рабочей группы в этой области.
3. Документ имеет следующую структуру. После каждой группы вопросов (таких групп шесть) приведены ответы/замечания Европейской комиссии (ЕК), а затем замечания Председателя ИСО/ТК 127. Вопросы и ответы приведены в той форме и в том изложении, в каких они были получены секретариатом.

**II. ВОПРОСЫ РОССИЙСКИХ РЕГУЛИРУЮЩИХ ОРГАНОВ К
ЭКСПЕРТАМ РГ.6 И ОТВЕТЫ/ЗАМЕЧАНИЯ ЕВРОПЕЙСКОЙ
КОМИССИИ И МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ
ПО СТАНДАРТИЗАЦИИ**

A. Группа 1 - Стандарты в технических регламентах

1. Обзор (задача нормативного регулирования)

4. Разработка гармонизированных стандартов, выполнение которых на добровольной основе может быть использовано для подтверждения требованиям технических регламентов (практика в ЕС: сначала формируется перечень-предложение (мандат) на разработку гармонизированных стандартов, а затем по результатам разработки таких стандартов и определения степени их гармонизации они включаются в перечень Европейской комиссии).

5. В России технический регламент (ТР) может быть разработан любым лицом, в том числе группой компаний, государственным органом, и внесен в законодательное собрание (т.е. в парламент; для утверждения) через участника законодательной инициативы либо утвержден Правительством Российской Федерации или Президентом Российской Федерации.

2. Вопросы

Вопрос 1:

6. В какой период составляется/формируется примерный перечень необходимых для разработки гармонизированных стандартов? (В частности, составляется ли он на основании проекта технического регламента (ТР)/директивы или уже принятой директивы/ТР?)

7. Кем формируется такой перечень и по чьим предложениям? В частности, государственным органом, принявшим директиву/ТР, или разработчиком первоначального проекта ТР (директивы)?

Вопрос 2:

8. Каковы процедуры и порядок работы (ее организация), включая подготовку технического задания (мандата) для разработки гармонизированного стандарта?

9. Кто задействован в этом процессе? (Кто и как выполняет работу?) Например, кто отвечает за подготовку мандата для разработки стандарта и кто отвечает за разработку стандарта?

3. Ответы Европейской комиссии

На вопрос 1 (см. пункты 6 и 7 выше):

10. Гармонизированные стандарты разрабатываются европейскими организациями по стандартизации после получения просьб ("мандатов"), направляемых им Комиссией на основании положений статьи 6 Директивы 98/34/ЕС. На практике существует два возможных варианта формирования перечня гармонизированных стандартов для подготовки европейскими организациями по стандартизации в соответствии с такими мандатами: а) самими службами Комиссии с использованием собственных знаний о потребностях в стандартах, необходимых в качестве поддержки в осуществлении директивы; и б) европейскими организациями по стандартизации (ЕОС). В последнем случае Комиссия сначала предоставляет мандат на планирование деятельности и просит ЕОС подготовить перечень гармонизированных стандартов для разработки. Этот перечень анализируется Комиссией и служит основанием для предоставления - в качестве второго шага - мандата на разработку стандартов. Решение вопросов об окончательном выборе гармонизированных стандартов для включения в мандат остается за службами Комиссии. Подготовка проекта перечня гармонизированных стандартов, как правило, осуществляется параллельно с подготовкой директивы, но лишь после того, как проект директивы достигнет определенного уровня готовности. Его подготовка может осуществляться и после окончательного утверждения директивы, хотя с учетом фактора времени этому варианту, как правило, предпочтения не отдается.

На вопрос 2 (см. пункты 8 и 9 выше):

11. Изначально проект мандата обсуждается между Комиссией и государствами-членами и лишь после этого официально представляется в ЕОС, которые распространяют его затем среди своих национальных членов, т.е. национальных организаций по стандартизации. После обсуждения мандат, как правило, принимается ЕОС от имени своих национальных членов. Принятие мандата служит сигналом к началу работы по стандартизации, в результате которой и будут подготовлены европейские стандарты. По достижении этого временного этапа все национальные организации по стандартизации должны прекратить свою работу по вопросам, охваченным мандатом, и начать вносить вклад в работу на общеевропейском уровне в рамках технических комитетов. В состав этих европейских технических комитетов, создаваемых ЕОС, входят национальные

делегации, направляемые их головным национальным органом по стандартизации и подбираемые по принципу сбалансированного представительства промышленных кругов, государственных органов власти, потребителей и всех других заинтересованных сторон. После достижения консенсуса в рамках европейского технического комитета проекты стандартов направляются для прохождения процедур неофициального утверждения (обсуждение общественностью и проведение неофициального голосования) и лишь затем утверждаются официально. После этого их названия публикуются в официальном бюллетене Европейского союза.

4. Замечания Председателя ИСО/ТК 127 ("Землеройные машины")

По вопросу 1 (см. пункты 6 и 7 выше):

12. Стандарты используются в целях определения технических требований для многих стран. Иногда стандарты указываются в регламентах, а в отношении некоторых требований стандарты применяются в качестве добровольных требований без конкретных регламентов. Как правило, гармонизированные стандарты в поддержку технических требований ТР должны своевременно предоставляться производителям, с тем чтобы они применяли их для соблюдения ТР. Использование уже имеющихся стандартов, таких, как стандарты ИСО, в качестве основы для национальных гармонизированных стандартов представляют собой хорошую возможность для упрощения процесса их разработки. Некоторые комитеты ИСО разрабатывают стандарты для удовлетворения потенциальных потребностей в регламентах и даже пытаются предвосхитить будущие потребности в стандартах для поддержки регламентов. Например, цель ИСО/ТК 127 по землеройным машинам заключается в разработке и дальнейшей поддержке полного набора стандартов ИСО, в котором были бы учтены все риски в плане безопасности и все другие потребности в стандартах. В членский состав ИСО/ТК 127 входят представители организаций, занимающихся вопросами здравоохранения и обеспечения безопасности, организаций по нормативному урегулированию, пользователей машин и их производителей. Уровень экспертных знаний в рамках этой группы выше уровня экспертных знаний в какой-то отдельно взятой стране-члене, и поэтому стандарты ИСО/ТК 127 могут быть лучше стандартов, разработанных на национальном уровне. Использование стандартов ИСО в качестве национальных стандартов помогает национальным производителям соблюдать как национальные требования, так и международные требования в отношении экспорта машин в других странах.

По вопросу 2 (см. пункты 8 и 9 выше):

13. В Венском соглашении определена процедура совместной деятельности организаций по стандартизации ЕС и ИСО по разработке для ЕС стандартов ЕН/ИСО, аналогичных стандартам ИСО. Россия могла бы начать схожий процесс, в котором для разработки национальных стандартов использовались бы стандарты ИСО. Например, в своей работе Технический комитет ИСО/ТК 127 весьма тесно сотрудничает с Техническим комитетом ЕКС/ТК 151, и большинство из членов ТК 151 являются одновременно и членами ИСО/ТК 127. Общий стандарт безопасности ЕН в отношении землеройных машин содержит более 50 ссылок на стандарты безопасности ИСО/ТК 127 и по сути предусматривает те же требования, что и стандарты ИСО, которые уже существовали в тот момент, когда был выдан мандат на разработку упомянутого стандарта безопасности. Стандарты ИСО/ТК 127 в качестве своих национальных стандартов используют также Соединенные Штаты Америки. Одна из целей ИСО/ТК 127 заключается в содействии участию в процессе разработки стандартов ИСО экономически наиболее крупных стран. При их участии этой деятельности может быть придан импульс, который позволит обеспечить приемлемость стандартов ИСО для всех стран.

В. Группа 2 - Установление требований в технических регламентах

1. Обзор (задача нормативного регулирования)

14. Определение оптимального уровня и степени детализации требований в технических регламентах в зависимости от предмета регулирования.

2. Вопросы

Вопрос 1:

15. Что понимается под установлением "существенных требований"? Что из себя представляют различные типы таких требований? (Хотелось бы располагать примерами таких требований различного уровня и ссылками на конкретные требования по таким репрезентативным группам товаров, как химическая продукция, пищевая продукция, авиационная техника и соответствующее оборудование, имплантанты, скоростные железные дороги).

16. Хотелось бы располагать конкретными примерами методики установления существенных требований в различных формах, например в отношении:

- общих требований по безопасности продукции, процесса;
- числовых значений показателей;
- конкретных параметров;
- пороговых величин.

Вопрос 2:

17. В каких случаях и в какой форме применяются "непрямые" ссылки на используемые стандарты (например, гармонизированные стандарты из перечня, публикуемого Европейской комиссией)?

3. Ответы Европейской комиссии

На вопрос 1 (см. пункты 15 и 16 выше):

18. Понятие "существенные требования" следует толковать ограничительно, сообразуясь с изначальным определением, данным Европейским судом. Несоблюдение таких существенных требований следует рассматривать в качестве единственной причины, ссылаясь на которую государство-участник может обосновать отказ от сбыта на своей территории товара, легально произведенного и реализуемого на рынке в другом государстве-члене.

19. В своей резолюции от 7 мая 1985 года Совет министров постановил, что существенные требования следует устанавливать в форме эксплуатационных требований, а не в форме описательных технических спецификаций, с тем чтобы было проще продемонстрировать их соблюдение. Типичным простым примером существенного требования, выраженного в форме эксплуатационного требования, является требование о проведении испытания простой емкости высокого давления для проверки того, что эта емкость способна выдержать давление, вдвое превышающее заявленное для нее рабочее давление, вне зависимости от того, каким образом и с использованием какого материала она была произведена. Законодательный орган принимает решение о требуемом уровне на любом отрезке времени (он решает, должно ли испытание проводиться при двойном или тройном превышении рабочего давления), но не затрагивает технологических вопросов, касающихся конструктивных особенностей или производства рассматриваемой продукции.

20. Существенные требования могут выражаться весьма различным образом в зависимости от того или иного сектора, производящего продукцию, будучи обусловлены типом продукции или типом сопряженного риска. В отношении той же емкости высокого

давления, упомянутой выше, существенные требования по ее сопротивляемости коррозии в случае контакта с химическими веществами не могут быть выражены тем же самым образом, как они выражаются тогда, когда речь идет о ее сопротивлении давлению. Относительно легко установить эксплуатационные требования, которые поддаются измерению с помощью измерительных инструментов, включая уровни допусков, приемлемые для законодательного органа в плане демонстрации соблюдения; однако задача весьма усложняется, когда речь идет о выражении требований исключительно с точки зрения эксплуатационных характеристик применительно к производству и испытанию машин, поскольку в этом случае требования должны представлять собой нечто среднее между требуемыми эксплуатационными характеристиками и описательной технической спецификацией. Нельзя просто сказать, что машина должна останавливаться в тот момент, когда работник оказывается слишком близко от какой-то движущейся части машины, поскольку машины имеют сложную конструкцию, и поэтому необходимо специально оговаривать целый ряд структурных и технических элементов.

21. Будь на то желание, существенные требования также можно было бы выразить исходя из критериев эксплуатационных характеристик применительно и к продовольственным товарам, гигиеническим принадлежностям и фармацевтической продукции. Традиционно в этих областях этого не делается, поскольку для законодательного органа более привычно указывать подробные характеристики продукции и поскольку, как считается, в данных областях лучше не "ограничиваться", учитывая появление все новых технологий, фиксированными требованиями в отношении показателей эффективности в области здравоохранения и гигиены, которые с каждым днем становятся все лучше и лучше.

22. Существенные эксплуатационные требования могут быть разработаны специалистами по стандартизации путем трансформирования эксплуатационных требований в добровольные технические спецификации. Они должны сохранять свой добровольный характер, поскольку являются выражением самых передовых достижений, которые в нынешнюю эпоху стремительного развития технологий изменяются едва ли не на глазах. Поэтому применительно все к тому же примеру простой емкости высокого давления в стандартах может быть определено, что производитель может конструировать и производить простые емкости высокого давления из алюминия, стали или пластика таким образом, чтобы при испытании с двухкратным превышением давления такая емкость не взрывалась.

23. Конечно, в стандарт можно было бы включить и предписание относительно того, каким образом проводить прокатку цилиндров, каким образом осуществлять сварку и т.д., исходя из достигнутого к настоящему времени технологического уровня, но при этом

следовало бы учитывать, что возможно лет через 5-10 технология сварки претерпит изменения и будут найдены более оптимальные решения. Добровольный же характер стандартов позволяет и далее использовать старые технологии при появлении новых, освобождая от необходимости еще одного прохождения всей законодательной процедуры. Судьбу старых технологических решений будут решать рынок и экономика, а законодательство, несмотря на это, может по-прежнему признавать их в качестве безопасных.

24. Существенные требования могут устанавливаться с целью защиты здоровья и обеспечения безопасности потребителей и пользователей (в отношении игрушек, средств индивидуальной защиты), защиты рабочих на рабочем месте (в отношении машин, средств индивидуальной защиты (СИЗ) и т.д.), охраны окружающей среды (в отношении отдельных элементов в различных директивах, таких, как машины, прогулочные суда и т.д.) и, возможно, в целях соблюдения медико-гигиенических норм (в отношении продовольственной, фармацевтической или химической продукции). В некоторых областях существенные требования могут быть связаны с понятием совместимости различных элементов, в частности в том случае, когда законодательство охватывает системы (например, железнодорожный транспорт).

На вопрос 2 (см. пункт 17 выше):

25. Предпочтительно, чтобы существенные требования выражались в форме эксплуатационных стандартов, т.е. в форме пороговых величин. Однако, эти эксплуатационные показатели не должны выражаться в качестве минимальных требований. Они отражают тот уровень, которого требует законодательство. Поэтому национальным органам государств-членов не разрешается устанавливать более высокие требования в своем национальном законодательстве. Они могут лишь требовать соблюдения уровня, определенного в существенном требовании. Если производитель добивается более высоких показателей, то речь в этом случае идет о более высоком уровне качества, но не о более высоком уровне безопасности. Например, в случае с простой емкостью высокого давления успешное испытание с четырехкратным превышением рабочего давления не свидетельствует о более высоком уровне безопасности, но может указывать на то, что эта емкость прослужит дольше, чем в том случае, если испытание проводилось бы при двойном рабочем давлении.

26. Законодательный орган установит требуемые эксплуатационные уровни, сообразуясь с проводимой политикой в соответствующей области (т.е. исходя из того, что является желательным с точки зрения защиты населения), технологическими знаниями на данный момент времени и степенью технологического развития.

27. Система Сообщества предусматривает принятие "гармонизированных" европейских стандартов в качестве обоснования существенных требований, установленных в законодательстве, т.е. стандартов, которые разработаны на основе мандатов, предоставленных европейским организациям по стандартизации, с тем чтобы обеспечить надлежащее трансформирование этих требований в технические спецификации, которые будут удовлетворять нормативным требованиям. Иными словами, имеет место некое не прямое вмешательство государственных органов, в результате которого устанавливается связь (мандат) между существенным требованием и гармонизированным стандартом. Для юридической ясности ссылки на гармонизированные стандарты публикуются в официальном бюллетене.

4. Замечания Председателя ИСО/ТК 127 ("Землеройные машины")

По вопросу 1 (см. пункты 15 и 16 выше):

28. Конкретный пример: "существенными требованиями" применительно к землеройным машинам являются требования относительно учета всех рисков с точки зрения безопасности как для операторов машин, так и для людей, которые работают вблизи этих машин. Таким образом, стандарты ИСО разрабатываются в целях определения технических требований для учета всех рисков в плане безопасности по каждому типу машин. Эта информация предоставляется в качестве эксплуатационных критериев для учета рисков, а не в качестве конкретных проектно-конструкторских критериев, которые ограничили бы продвижение новых идей или использование новых технологий, позволяющих непрерывно повышать уровень безопасности.

По вопросу 2 (см. пункт 17 выше):

29. В Соединенных Штатах Америки в нормативных требованиях в отношении машинного оборудования содержатся ссылки на небольшое число стандартов, но большинство областей рисков подпадают под действие клаузулы об общей ответственности, в которой предусмотрено, что "работники обеспечиваются безопасным рабочим местом". Национальные стандарты могут, как правило, быть использованы в качестве эксплуатационных требований относительно "безопасности рабочего места". В случае землеройных машин в Соединенных Штатах Америки в качестве национальных стандартов, предусматривающих "безопасность рабочего места", непосредственно используются стандарты ИСО/ТК 127.

С. Группа 3 - Оценка соответствия

1. Обзор (задача нормативного регулирования)

30. Определение необходимости и уровня унификации всех форм/документов по оценке соответствия (все виды сертификатов: подтверждающие проведение оценки соответствия (ОС), санитарные, ветеринарные, фитосанитарные, пожарные и другие) при высокой степени межгосударственного взаимодействия и интеграции, такой, как таможенный союз.

2. Вопросы

Вопрос 1

31. Есть ли примеры такой унификации (использование одного и того же формата) документов ОС?

32. В чем состоит целесообразность максимально возможной унификации (преимущества, полезность)?

33. Каков уровень выработки и утверждения (принятия) таких унифицированных форм (документов)? Подготавливаются ли они единым органом на межправительственном уровне (или это совместная работа)? Каким образом они принимаются: на межправительственном уровне или на уровне каждого из договаривающегося (участвующих) государства?

34. Как осуществляется выбор языка для оформления таких унифицированных общих документов?

35. Для каких форм оценки соответствия, а также для каких нормативных/сертификационных документов такая унификация уже проведена (например, в ЕС)?

Вопрос 2

36. Каким образом на государственном уровне необходимо осуществлять регулирование размещения органов по сертификации (географическое распределение) в соответствии с пунктом 5.2.6 Соглашения ВТО по техническим барьерам в торговле так, чтобы это не создавало излишних препятствий для заявителей?

37. Осуществляется ли регулирование стоимости услуг (тарифов) по обязательному подтверждению соответствия (в качестве общего тарифа) на государственном уровне (например, в ЕС)? Осуществляется ли регулирование стоимости услуг по обязательному подтверждению соответствия вообще?

3. Ответы Европейской комиссии

На вопрос 1 (см. пункты 31-35 выше):

а) В отношении пунктов 31-33 выше

38. В приложении II к проекту решения о "новых правовых рамках" (НПР) приведен формат декларации соответствия ЕС.

39. Однако нельзя исключить того, что различные директивы в силу сферы своего охвата будут привносить дополнительные элементы в этот формат, не изменяя его радикальным образом.

40. Аналогичные принципы применяются к технической документации, конкретно оговоренной в отношении модулей НПР. Каждый модуль содержит указания на определенные элементы, подлежащие включению. Однако при использовании модуля к этим элементам могут быть добавлены и другие элементы, обусловленные сферой охвата директивы.

41. Идеальной является ситуация, когда все директивы, в которых используется конкретный модуль, предусматривают включение строго одних и тех же элементов во все документы. Однако такая ситуация невозможна, поскольку каждая директива имеет свои особенности.

42. Тот факт, что в рамках каждой директивы выбор осуществляется из одного и того же "меню модулей", обеспечивает единообразие методов ОС, которыми должны пользоваться органы по ОС, что ведет к сокращению оперативных расходов и облегчению бремени, которое ложится на отрасль.

б) В отношении пункта 34 выше:

43. Документы о проведении оценки соответствия (ОС) могут подготавливаться на языке той страны, в которой расположен орган по ОС.

с) В отношении пункта 35 выше

44. В НПП имеются формат декларации соответствия ЕС и инструкции относительно того, какие элементы должны быть включены в техническую документацию.

На вопрос 2 (см. пункты 36 и 37):

а) В отношении пункта 36 выше:

45. Каждое государство-член уведомляет другие государства-члены и Европейскую комиссию об органах, которые могут проводить оценку соответствия (ОС). Никаких географических ограничений в этом плане не существует, и соответствующий экономический оператор (производитель, уполномоченный представитель и т.д.) может сам обратиться в любой орган по ОС, в который он пожелает. Разумеется, такой орган должен быть аккредитован для выполнения ОС в конкретной области.

б) В отношении пункта 37 выше:

46. Регулирования стоимости услуг по оценке соответствия не осуществляется.

4. Замечания Председателя ИСО/ТК 127 ("Землеройные машины")

По вопросу 1 (см. пункты 31-35 выше) и по вопросу 2 (см. пункты 36 и 37):

а) В отношении пунктов 31-36 выше:

47. Если рассматривать этот вопрос в общемировой перспективе, то большинство стран не требуют сертификации, и поэтому формат сертификации особого значения не имел. В случае стран, которые не требуют сертификации, название компании-производителя, указанное на машине, и репутация производителя могут рассматриваться в качестве своего рода "сертификации", поскольку ответственность за обеспечение соответствия лежит на производителе.

б) В отношении вопроса 2, пункт 37 выше:

48. Ответственность за покрытие расходов, связанных с проведением оценки соответствия, в качестве составной части расходов по разработке продукции лежит на производителе. Сложной задачей для производителей является покрытие расходов, связанных с многократным проведением испытаний в рамках оценки соответствия для

различных стран, которые требуют, чтобы такие испытания проводились на их территории.

D. Группа 4 - Ответственность производителя

1. Обзор (задача нормативного регулирования)

49. Определение ответственности производителя в случае причинения вреда продукцией, не соответствующей обязательным требованиям. Производитель не использовал стандарт, на который дана ссылка в техническом регламенте (директиве); стандарт имеет добровольный статус применения.

2. Вопросы

Вопрос 1:

50. Как изменяется степень ответственности в зависимости от характера ссылки ("прямая" и "непрямая" ссылка)?

Вопрос 2:

51. Каковы вспомогательные механизмы обеспечения ответственности производителя, помимо инструментов технического регулирования (например, страхование, лицензирование; просьба представить примеры, демонстрирующие наиболее приемлемые схемы в зависимости от конкретной товарной группы)?

Вопрос 3:

52. Как измеряется степень вины производителя при неиспользовании рекомендованного гармонизированного стандарта?

3. Общие замечания и ответы Европейской комиссии на вопросы 1, 2 и 3 (см. пункты 45-47 выше)

а) Общие замечания

53. Дать какой-то определенный ответ на этот конкретный вопрос, как представляется, чрезвычайно сложно. К числу "договоренностей в рамках всего Сообщества", которыми занимается Генеральный директорат Комиссии по вопросам предпринимательства и

промышленной деятельности (ГДПП), в отношении данного вопроса относится лишь Директива 85/374 об ответственности за продукцию. Следует также учитывать и Директиву об общей безопасности продукции (ОБП), поскольку она обязывает производителей предлагать на рынке только безопасную продукцию. В любом случае режимом ответственности, охваченным законодательством ЕС, является режим, предусмотренный Директивой 85/374/ЕЕС об ответственности за дефектную продукцию, в соответствии с которой в рамках Сообщества был установлен принцип объективной или безусловной ответственности. В соответствии с этим принципом любой производитель дефектной продукции должен компенсировать любой ущерб, причиненный физическому благополучию или имуществу отдельных лиц вне зависимости от того, имело ли место проявление небрежности со стороны производителя. В соответствии с Директивой 99/34/ЕС сфера применения этой ответственности, охватывавшая только готовую продукцию, была расширена в целях включения в нее также переработанных сырьевых сельхозпродуктов.

54. Другие режимы ответственности, такие, как ответственность за намеренное причинение вреда, проявление небрежности, нарушение условий договора, или особые режимы ответственности ни в одном из законодательных документов ЕС согласованы еще не были. Все они относятся к сфере национального законодательства.

b) Ответы

На вопрос 1 (см. пункт 50 выше):

55. Трудно что-либо сказать по этому поводу, поскольку это тот конкретный вопрос, который при любых обстоятельствах должен рассматриваться национальным судьей. Очевидно, что сертификация стандартов может быть ценным элементом оценки для судьи, который должен - прежде всего - вынести решение об ответственности производителей за ущерб, причиненный дефектом в одном из произведенных ими продуктов. Наличие системы сертификации качества (а фактически и любой системы контроля за качеством) и гарантий контроля, которые она предоставляет, может в спорных случаях сыграть решающую роль при определении того, должен или не должен производитель нести ответственность за конкретный ущерб (например, продемонстрировать, что производитель сделал все от него зависящее для соблюдения требований безопасности).

На вопрос 2 (см. пункт 51 выше):

56. Мы могли бы вернуться к этому вопросу на более позднем этапе.

На вопрос 3 (см. пункт 52 выше):

57. В контексте законодательства ЕС этот вопрос практически не имеет актуального значения, поскольку производители всегда признаются ответственными за ущерб, причиненный любым из произведенных ими товаров. Тем не менее очевидно, что национальные судьи могут ссылаться на эти стандарты для оценки степени ответственности, и, как правило, они это делают прежде всего в тех случаях, когда имеют место преднамеренное нанесение вреда/проявление небрежности или нарушение условий договора.

58. Поэтому несоблюдение этих рекомендованных стандартов не следует автоматически считать признаком небрежности, равно как и их соблюдение не освобождает автоматически от ответственности в случае причинения ущерба дефектной продукцией.

59. И наконец, производитель не будет нести ответственности в том случае, если дефект обусловлен производством продукции в соответствии с обязательными нормативными положениями, принятыми государственными органами.

60. В целом в законодательстве Сообщества по вопросам нормативного согласования не прописаны меры, которые должны приниматься органами власти в случае несоблюдения. В принципе этот вопрос относится к компетенции государств-членов, которые обязаны принимать соответствующие меры для обеспечения того, чтобы предусмотренные в директивах обязательства надлежащим образом соблюдались производителями. Таким образом, в законодательстве Сообщества закреплены определенные обязательства, но то, как обеспечить их практическое выполнение, должны решать сами государства-члены.

61. Несоблюдение стандарта необязательно представляет собой несоблюдение директивы. Гармонизированные стандарты носят добровольный характер, и никакого обязательства относительно их применения не существует. Когда говорят о соблюдении, имеют в виду соблюдение существенных требований, а не стандартов. Однако если стандарт закреплен в законодательстве (например, если имеется прямая ссылка на него), то тогда он становится обязательным и его неприменение означает несоблюдение директивы производителем.

62. Для ознакомления с мерами по обеспечению более качественного и более эффективного применения нормативных документов на практике в рамках ЕС см. новое предложение о контроле (в сфере нормативного регулирования) и отслеживании происхождения на рынке и других обязательствах на сайте http://ec.europa.eu/enterprise/newapproach/review_en.htm.

4. Замечания Председателя ИСО/ТК 127 ("Землеройные машины")

По вопросу 1 (см. пункт 50 выше):

63. Даже в случае добровольных стандартов стандарты, как правило, рассматриваются в качестве требования относительно сведения к минимуму рисков в плане безопасности применительно к продукции. Так, производители используют стандарты в качестве требований при разработке продукции для обеспечения "безопасности на рабочем месте". Добровольные стандарты позволяют применять более гибкий подход к соблюдению общих критериев выполнения, определенных в стандартах, за счет применения новой технологии или использования творческих решений.

По вопросу 2 (см. пункт 51 выше):

64. Существующая в США "Система ответственности за продукцию", в соответствии с которой производители могут преследоваться по закону за выпуск небезопасной продукции, служит для производителей мощным стимулом к соблюдению стандартов. Для того чтобы избежать крупных штрафов за выпуск небезопасной продукции (а речь может идти о миллионах долларов), производители, реализующие свою продукцию в США, должны соблюдать стандарты, даже если они и являются добровольными.

По вопросу 3 (см. пункт 52 выше):

65. Председатель ИСО/ТК 127 на этот вопрос никакого ответа еще не представил.

Е. Группа 5 - Поставка товаров на рынок

1. Обзор (задача нормативного регулирования)

66. Существует мнение, что на любой товар, поставляемый на рынок, должна приниматься декларация соответствия вне зависимости от того, относится ли этот товар к регулируемой или нерегулируемой сфере (в связи с общей директивой ЕС по безопасности продукции). Кроме того, имеется в виду, что в регулируемой сфере, помимо сертификата соответствия на продукцию в обязательном порядке, производителем/поставщиком также принимается и декларация о соответствии. Это означает, что вся продукция декларируется (производителем/поставщиком), а на некоторую дополнительно еще и оформляется сертификат соответствия (если это предусмотрено специальной директивой).

2. Вопросы

Вопрос 1:

67. Верно ли это? И если да, то является ли это схемой глобального характера или имеются исключения?

Вопрос 2:

68. Осуществляется ли регистрация или учет деклараций о соответствии органами по сертификации, либо государственными организациями, либо производителями (либо всеми вместе)?

Вопрос 3:

69. Проверяется ли наличие декларации о соответствии (а равно и сертификата соответствия) при таможенной очистке продукции?

Вопрос 4:

70. Устанавливаются ли в директивах сроки действия декларации о соответствии в зависимости от регулируемой группы товаров?

Вопрос 5:

71. Является ли изменение конструкции, рецептуры и формулы товара основанием для принятия новой декларации о соответствии (или причиной для прекращения действия ранее принятой декларации о соответствии)? Что считается таким существенным изменением (изменением, требующим принятия новой декларации)? Кто принимает решение о том, является ли изменение существенным или нет?

Вопрос 6:

72. Можно ли считать, что любой выпуск товара на рынок (в условиях, когда законодательство обязывает производителя выпускать только безопасные товары) без принятия установленной декларации о соответствии (в виде специального отдельного документа установленной на государственном уровне формы) означает фактическое принятие на себя производителями ответственности за безопасность товаров ("негласная декларация")?

3. Ответы Европейского сообщества

На вопрос 1 (см. пункт 67 выше):

73. В соответствии с директивами, опирающимися на принципы "Нового подхода" (директивы НП), предусмотренные в них процедуры оценки соответствия (ОС) основываются на модулях и их вариантах (А, В и т.д.). Эти модули предусмотрены в предыдущих правовых рамках (действующих с 1993 года) и включены в приложение I к "Новым правовым рамкам" (НПР). В любой директиве НП, в зависимости от характера товаров, которые в ней затрагиваются, выбор может быть сделан из этого набора модулей. В любой иной директиве, не являющейся директивой НП, предусмотрены свои собственные процедуры.

На вопрос 2 (см. пункт 68 выше):

74. Производитель декларирует соответствие своих товаров. В зависимости от модуля ОС может как существовать, так и отсутствовать необходимость в привлечении уведомленного (аккредитованного) органа по ОС для проведения испытаний, проверки продукции/производственного процесса и т.д. и выдачи сертификата соответствия по результатам испытаний и проверок, проведенных им.

На вопрос 3 (см. пункт 69 выше):

75. Таможенные службы требуют представления им всей документации, предусмотренной соответствующим законодательством Сообщества.

На вопросы 4 и 5 (см. пункты 70 и 71 выше):

76. Производитель обязан хранить имеющуюся у него декларацию о соответствии для представления государственным органам в течение 10 лет; однако продолжительность этого срока может быть изменена соответствующим законодательным актом. При внесении изменений в продукцию требуется проведение новой оценки соответствия на основе положений каждого из модулей ОС.

На вопрос 6 (см. пункт 72 выше):

77. Во всех случаях оценку соответствия необходимо проводить до поставки товара на рынок.

4. Замечания Председателя ИСО/ТК 127 ("Землеройные машины")

По вопросу 1 (см. пункт 67 выше):

78. В большинстве стран требуется не формальная декларация о соответствии конкретной продукции, а подтверждение соответствия производителем. При этом соответствие может также быть декларировано в инструкции по эксплуатации, которая прикладывается к товару, или в виде наносимой на товар маркировки. Например, в случае землеройных машин на двигателе имеется маркировка, подтверждающая соответствие установленным нормам выбросов, а на конструкциях для защиты операторов - маркировка, указывающая на их соответствие стандартам ИСО применительно к конструкциям, обеспечивающим безопасность операторов. Что касается крупных производителей, то само их название, указанное на товаре, может быть расценено в качестве своего рода декларации о соответствии, поскольку, помимо юридической ответственности компании, от соответствия ее товаров всем правовым требованиям и требованиям в области безопасности зависит и их репутация и успех их дальнейшей деятельности.

По вопросу 2 (см. пункт 6 выше):

79. В случае стран, которые не требуют декларации о соответствии, производители проводят собственные испытания в рамках оценки соответствия. Некоторые производители могут использовать группы специалистов, представляющих третью сторону, для проведения всех или части испытаний в рамках оценки соответствия. В обоих случаях производитель несет ответственность за оценку соответствия.

По вопросу 3 (см. пункт 69 выше):

80. Производители следят за новыми стандартами и регламентами и регулярно обновляют свою продукцию для обеспечения ее соответствия новым требованиям. Для того чтобы отреагировать на изменения в стандартах и регламентах, требуется разумный период времени. В случае конструктивно сложных изделий, таких, как землеройные машины, для разработки и проверки вносимых изменений, необходимых для соблюдения новых требований, может потребоваться от двух до четырех лет.

По вопросу 4 (см. пункт 70 выше):

81. Заявляя о соответствии своей продукции, производитель берет на себя ответственность за проведение испытаний в рамках оценки соответствия и

предоставления декларации о соответствии. Соблюдение стандартов и требований регламентов необходимо для удовлетворения потребительского спроса и дальнейшей реализации продукции.

По вопросам 5 и 6 (см. пункты 71 и 72 выше):

82. Председатель ИСО/ТК 127 на эти вопросы никакого ответа еще не представил.

Г. Группа 6 - Региональные технические регламенты

1. Обзор (задача нормативного регулирования)

83. Следует обеспечить возможность принятия единых (гармонизированных) технических регламентов для регионального интеграционного образования государств (Содружества Независимых Государств (СНГ), Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС)).

2. Вопросы

Вопрос 1

84. Может ли технический регламент быть принят международным договором (имеются ли в этом отношении юридические или организационные препятствия)?

Вопрос 2

85. Может ли возникнуть правовая/организационная коллизия в национальном законодательстве страны, если она (одновременно) является участником нескольких региональных интеграционных образований государств и если в рамках различных образований разрабатываются и утверждаются технические регламенты на одни и те же виды товаров (например, в рамках СНГ и ЕврАзЭС)? Если допустить наличие двух параллельных технических регламентов (ТР) в отношении одного и того же товара, будет ли это означать, что более жесткий вариант ТР по конкретному товару будет применяться на страновом уровне и в отношении продукции, импортируемой страной (а "более мягкие" ТР будут использоваться лишь в отношении экспорта в страны, которые сделают выбор в пользу такого ТР)?

3. Ответы Европейской комиссии

86. Европейская комиссия никакого ответа еще не представила.

4. Замечания Председателя ИСО/ТК 127 ("Землеройные машины")

По вопросу 1 (см. пункт 84 выше):

87. Координация регламентов представляет собой сложную задачу из-за различий в политических системах стран. Однако если технические требования для регламентов основаны на стандартах ИСО, то тогда в международных регламентах могут быть предусмотрены одни и те же технические требования. В рамках секторальной инициативы (РГ.6 ЕЭК ООН) в отношении землеройных машин (основанной на рекомендации "L" ЕЭК ООН см. http://www.unece.org/trade/ctied/wp6/documents/wp6_02/wp6-02-07e.pdf) определены общие требования для регламентов, которые способны привести к согласованию регламентов на международном уровне. Международные регламенты важны для производителей малогабаритной, сложной в разработке и имеющей схожие виды применения во всех странах продукции, такой, как землеройные машины. На последней выставке землеройных машин в Германии производители из России, Китая, Индии, Японии, Соединенных Штатов Америки и многих европейских стран демонстрировали машины, которые они хотели бы продавать по всему миру. Координация международных регламентов помогла бы этим производителям, в том числе и производителям из России, желающим продавать свою продукцию по всему миру.

По вопросу 2 (см. пункт 85 выше):

88. Коллизия технических требований может быть сведена к минимуму, если в технических регламентах будут заложены общие требования, такие, как предусмотренные в Директиве ЕС о безопасности машинного оборудования, а технические требования будут основываться на стандартах ИСО. В стандартах ИСО должны содержаться четкие описания товаров, охватываемых стандартами.

* * * * *