Руководство по надзору за рынком и по безо- пасности потребитель- ских товаров

Наилучшая практика Северных стран

Совет Министров Северных стран

Комитет старших должностных лиц по потребительской политике

Guide on Market Surveillance and Safety of Consumer Products
Best practices in the Nordic countries

TemaNord 2006:511

© Nordic Council of Ministers, Copenhagen 2005

ISBN 92-893-1305-6

Типография: Print: Ekspressen Tryk & Kopicenter. Available as Print on Demand.

Печатается на экологически приемлемой бумаге.

Эту публикацию можно заказать по адресу www.norden.org/order. Другие публикации Совета Северных стран доступны по адресу www.norden.org/publications.

Напечатано в Дании

Nordic Council of Ministers

Store Strandstræde 18
DK-1255 Copenhagen K
Phone (+45) 3396 0200
Fax (+45) 3396 0202

Nordic Council

Store Strandstræde 18
DK-1255 Copenhagen K
Phone (+45) 3396 0400
Fax (+45) 3311 1870

www.norden.org

Сотрудничество по вопросам потребительского рынка в Северных странах

Целью и задачей Комитета старших должностных лиц по потребительской политике является способствование безопасности потребителей, защите их финансовых и правовых интересов, информирование потребителей и развитие потребительского образования, а также стимулирование влияния потребителей в обществе. Обмен информацией, отчеты и исследования вносят свой вклад в потребительскую политику Северных стран, создавая арену для совместного представительства Северных стран в международном контексте.

Сотрудничество Северных стран

Сотрудничество Северных стран, которое является одним из самых старых и территориально широких партнерств в мире, охватывает Данию, Финляндию, Исландию, Норвегию, Швецию, Фарерские острова, Гренландию и Аландские острова. Сотрудничество укрепляет чувство единства Северных стран, одновременно уважая национальные различия и похожие черты, позволяя Северным странам совместно защищать свои интересы в мире и поддерживать положительные отношения между гражданами соседних стран.

Сотрудничество получило свое формальное воплощение, когда в 1952 году был создан *Совет Северных стран*, который является форумом парламентариев и правительств. Хельсинкское соглашение 1962 года зафиксировало действующие до сих пор рамки партнерства Северных стран. *Совет Министров Северных стран* был создан в 1971 году для форума сотрудничества правительств Северных стран и политических лидеров автономных регионов типа Фарерских островов, Гренландии и Аландских островов.

Содержание

1. Предисловие	9
2. Цель и рамки руководства	13
Целевые группы	13
Европейские аспекты	14
Аспекты Северных стран	14
Международные аспекты	15
Рамки	15
3. Структура регулирования	17
Основные принципы	18
Законодательство Северных стран	19
Директивы «Нового подхода»	19
Основные требования	20
Маркировка CE	21
Процедуры определения соответствия	22
Технический файл	23
Сроки технического надзора за потребительской продукцией	24
Гарантийная оговорка	24
Директивы «старого подхода»	25
4. Правоприменение	27
Институциональная структура	27
Организационная структура	28
Что делает продукцию безопасной?	30
Полномочия контрольно-исполнительных органов	31
Виды технического контроля	31
Меры	32
Добровольные действия	33
Частные организации технического контроля	33
Финансирование контрольно-исполнительной деятельности	34
Примеры финансирования надзора за рынком в области электроприборов	35
Принцип соразмерности	36
Распространение информации	36
Роль СМИ	37
Интернет	37

5. Обязанности изготовителей и дистрибьюторов	39
Ответственность	39
Сотрудничество с контрольно-исполнительными органами	40
6. Стандарты	41
Стандарты и надзор за рынком	41
Национальные органы стандартизации	42
Европейские организации стандартизации	43
Согласованные стандарты	44
Презумпция соответствия	46
Национальные стандарты	46
Процесс создания стандартов	47
Участие потребителей в стандартизации	47
ANEC	48
Потребители Северных стран и стандартизация	49
7. Сотрудничество и обмен информацией	51
Цель	51
Национальное сотрудничество	52
Региональное/международное сотрудничество	52
8. Системы уведомления	55
Информационная система RAPEX	55
Типы продукции	56
Процедуры	56
Статистика RAPEX	57
Доступ в систему RAPEX	57
Система TRAPEX	57
Запрет на экспорт в третьи страны	58
9. Сертифицирование, уполномоченные органы, тестирование и аттестация	59
Сертифицирование	59
Уполномоченные органы	60
Тестирование и сертифицирование	61
10. Безопасность игрушек в Северных странах	63
Изделия для детей	63
Законодательство	63
Какие изделия являются игрушками?	64
Каким требованиям должны удовлетворять игрушки?	64
Рекомендации по оценке риска	65
Оценка соответствия	66
Дети младше 3 лет	67
Маркировка и инструкции по использованию	67
Кто несет ответственность за безопасность игрушек?	68
Кто контролирует игрушки?	68
Технический файл	68
Что происходит, если игрушка оказывается опасной?	69
11. Роль таможенных властей	71
Постановление о «третьих странах»	71
Сотрудничество	72
12. Ответственность за продукцию	73
13. Потребительские ассоциации	75

Потребительские ассоциации и безопасность продукции.....	75
Финансирование.....	76
Публикации	77
Участие потребителей в стандартизации	77
14. Дополнения.....	79
Дополнение 1: Терминология	79
Дополнение 2: Контрольно-исполнительные органы ДОБП в Северных странах	81
Дополнение 3: Дополнительные материалы.....	82
Дополнение 4: Процедура оценки соответствия – модули.....	83
Дополнение 5: Претензия к изготовителю.....	85
Дополнение 6: Европейский процесс стандартизации.....	89
Дополнение 7: Список директив, основанных на «Новом подходе» и «Глобальном подходе»	91

1. Предисловие

Совет Министров Северных Стран¹ широко сотрудничает с другими международными организациями и региональными органами власти в различных областях деятельности. С 1990 года существует специальная политика для Сопредельных Регионов – то есть для Эстонии,

¹ www.norden.org

Латвии, Литвы и Северо-запада России. На деятельность в этих регионах приходится около 20% бюджета Совета Северных стран.

Проекты, начатые Советом Министров Северных стран, основаны на опыте Северных стран по улучшению условий жизни в регионе, распространению общих ценностей и установлению более тесных экономических связей.

Общая цель – укреплять безопасность и способствовать устойчивому и безопасному развитию, одновременно помогая регионам в развитии рыночной экономики и объединении усилий.

В связи со вступлением стран Балтии (Латвии, Литвы и Эстонии) в Европейский Союз 1 мая 2004, Совет Министров Северных стран собирается сделать основной упор на участии в проектах Северо-западного региона России. Ценный опыт, накопленный в рамках проектов, завершенных в странах Балтии, создает важную основу для такого сотрудничества.

Северо-запад России (выделен желтым цветом)

В мае 2003 Совет Министров Северных стран провел в Петрозаводске, Республика Карелия, семинар для Северо-западного региона России по подходам Северных/европейских стран в отношении надзора за рынком и безопасности потребительских товаров. В семина-

ре приняли участие делегаты из Калининграда, Мурманска, Архангельска, Санкт-Петербурга и Карелии, наряду с экспертами в области надзора за рынком из Северных стран.

На семинаре делегаты выражали беспокойство в связи с отсутствием доверия между потребителями и экономическими операторами, то есть производителями/импортерами/дистрибьюторами/розничными торговцами в области безопасности потребительских товаров. Изучение представленной информации привело к принципиальному выводу о том, что переход к рыночной экономике высветил необходимость создания контрольно-исполнительных структур в области надзора за рынком для обеспечения безопасности потребительских товаров, поставляемых на рынок.

Комитет Старших должностных лиц по потребительской политике, учрежденный Советом Министров Северных стран, принял решение подготовить Руководство, отражающее принципы надзора за рынком и безопасности потребительской продукции, а также соответствующую деятельность национальных контрольно-исполнительных органов в Северных странах.

В документе «Концептуальная программа деятельности Совета Министров Северных стран в Сопредельных Регионах на 2003-2005» основной акцент делается на четырех главных темах, одной из которых является рыночная экономика и защита интересов потребителей. Настоящее руководство охватывает оба данных аспекта. Они призваны способствовать тому, чтобы властные органы Северо-западного региона России продолжали развивать свои собственные системы надзора за рынком для пользы потребителей и тем самым способствовали бы дальнейшему экономическому прогрессу в регионе.

Задача – показать, как надзор за рынком осуществляется в Северных странах; особо подчеркивается важность сотрудничества между заинтересованными сторонами на национальном и межгосударственном уровнях.

Была создана проектная группа, объединяющая следующих экспертов из государственных органов Северных стран: г-жа Ээва-Лииса Колтта-Сарканен (Финляндия), г-жа Фйола Гудьонсдоттир (Исландия), г-н Харди Балле (Дания), г-н Гуннар Волд (Норвегия) и г-жа Лоттен Стриндберг (Швеция). Лидером проекта стала г-жа Ли-

селотте Видинг (Исландия), а основным автором и редактором – г-жа Бирна Хрейдарседоттир (Исландия).

2. Цель и рамки руководства

Задача настоящего руководства – объяснить в общих чертах основные принципы, на которых строится надзор за рынком и безопасностью потребительской продукции, исключая продукты питания, в Северных странах. Еще одна цель – информировать власти Северо-западного региона России о структуре контрольно-исполнительных органов и методах работы в этой области, а также объяснить процедуры по защите потребителей от продукции, не отвечающей разумным требованиям безопасности. Наконец, задача данного руководства – помочь властям в развитии национальных структур и процедур надзора за рынком, а также стимулировать организацию эффективного национального и регионального сотрудничества, способствующего международной торговле безопасными потребительскими товарами.

Целевые группы

Настоящее руководство предназначено в первую очередь для национальных контрольно-исполнительных органов Северо-запада России, ответственных за выполнение законов о надзоре за рынком и безопасности потребительской продукции на региональном и государственном уровнях.

Система наблюдения за рынком, учитывающая различные критерии безопасности потребительской продукции, имеет принципиальное значение для укрепления уверенности потребителей и повышения благополучия граждан. Потребители ежедневно сталкиваются с различной продукцией. Они должны исходить из того, что эта продукция безопасна.

Хорошо функционирующая система надзора за рынком идет на пользу также производителям и дистрибьюторам. Они понимают, что в их собственных интересах – иметь единое игровое поле, без нечестной конкуренции со стороны тех, кто не соблюдает существующих правил в отношении безопасности потребительской продукции.

Европейские аспекты

Дания, Швеция и Финляндия являются членами Европейского Союза (ЕС), в то время как Исландия и Норвегия входят в Общий рынок Европейского Союза через Договор о Европейском Экономическом Пространстве (ЕЭП). В настоящем руководстве Общий рынок Европейского Союза будет также подразумеваться под определениями "внутренний европейский рынок" или "рынок ЕС/ЕЭП".

Для того, чтобы упростить торговлю на внутреннем рынке, Европейский Союз выработал общие правила для надзора за рынком и безопасностью потребительской продукции, которые действуют во всех Северных странах, а также в странах-участниках ЕС/ЕЭП. Правила ЕС в этой области действуют на рынке, насчитывающем 450 млн. потребителей, и, неизбежно, отличаются большой сложностью. Настоящее Руководство призвано разъяснить основные принципы, на которых основана система Северных стран и, одновременно, система ЕС.

Аспекты Северных стран

В течение уже нескольких десятилетий все Северные страны отличаются относительно высоким уровнем защиты прав потребителей. В то же время, Северные страны объединяет многолетнее сотрудничество в вопросах безопасности потребительской продукции - как в общей безопасности продукции, так и в специфических секторах.

Это сотрудничество, а также согласование европейских норм, привело к схожему уровню безопасности в Северных странах. Однако следует подчеркнуть, что в тех же самых странах существуют

расхождения в подходах к надзору за рынком и безопасностью потребительской продукции, что будет описано в данном руководстве.

Международные аспекты

Глобализация и растущее движение потребительских товаров через государственные границы повысили важность создания государственных механизмов обеспечения безопасности потребительской продукции на внутренних рынках – как для местной продукции, так и для импортированных товаров.

Рамки

Контрафактная продукция является крупной международной проблемой; по оценкам, от 5 до 7 процентов всей международной торговли приходится на контрафактную и пиратскую продукцию. Тем не менее, настоящее руководство не рассматривает проблемы, связанные с контрафактной продукцией; это регулируется другим законодательством. То же относится и к дезориентирующей рекламе потребительской продукции.

Настоящее руководство не является юридическим документом и не имеет юридической силы. По вопросам юридических действий обращайтесь к существующему законодательству ЕС и Северных стран.

3. Структура регулирования

Как показано на иллюстрации ниже, контрольно-регулирующая система надзора за рынком и безопасностью потребительской продукции основана на членстве Северных стран в ЕС/ЕЭП.

Текущее законодательство Северных стран основано на директивах (юридических актах) ЕС относительно потребительской продукции, которые стали частью национальных законов.

Для развития всего потенциала системы потребительской безопасности, национальные власти должны создавать условия, при которых обеспечиваются адекватные ресурсы и делается акцент на сотрудничестве всех заинтересованных сторон.

Как показывает опыт, политическая поддержка жизненно важна для создания хорошо функционирующей системы надзора за рынком. В течение этой начальной фазы следует определить приоритеты индивидуальных аспектов, поскольку невозможно добиться всего одновременно.

Основные принципы

«Горизонтальное» законодательство Северных стран в отношении основных принципов надзора за рынком и общей безопасности (безопасности потребительской продукции) строится в основном на европейской Директиве по общей безопасности продукции (ДОБП, 2001/95/ЕС), которая вошла в силу 15 января 2004.

ДОБП аннулировала Директиву 92/59/ЕЕС по тому же вопросу, которая являлась первым европейским законодательным актом в области рыночного надзора за продукцией общего назначения.

Новая директива относится к продукции, которая предназначена для потребителей или имеет вероятность использоваться ими. Если изготовитель продукции находится за пределами ЕС/ЕЭП, это требование распространяется на его представителя или, в отсутствие представителя, на импортера.

Основное правило ДОБП состоит в том, что изготовители и дистрибьюторы имеют право поставлять на рынок только безопасную (потребительскую) продукцию.

Для обеспечения того, чтобы на рынке появлялась только безопасная продукция, директива содержит подробное описание мер по надзору за рынком, которые должны применяться контрольно-исполнительными органами.

ДОБП также охватывает вопросы безопасности общей (потребительской) продукции, поставляемой потребителям для личного использования. Сюда относится бытовая продукция, товары для ухода за детьми и младенцами, инструменты, оборудование и одежда.

Как уже упоминалось, директива имеет горизонтальный характер, в противоположность отраслевым законам о потребительской продукции.

Тем не менее, в случае отсутствия мер надзора за рынком и безопасностью продукции в отраслевом законодательстве, положения ДОБП имеют общее применение. То же самое касается большинства

случаев, когда ДОБП обеспечивает более высокий уровень защиты, чем положения существующих отраслевых законов.

Законодательство Северных стран

До принятия согласованного европейского законодательства в данной области, во всех Северных странах действовало общее законодательство, обеспечивающее рыночный надзор за безопасностью потребительской продукции.

В Финляндии «Закон об общей безопасности продукции» был принят в 1987. Ввиду наличия некоторых схожих положений в Законе и первой редакции ДОБП, считается, что финский Закон в определенной мере повлиял на содержание первой ДОБП.

При подготовке к принятию переработанной директивы ДОБП, специалисты по надзору за рынком Северных стран провели консультативные встречи с целью согласования директивы и законодательства соответствующих стран.

Основное отличие в законодательствах Северных стран состоит в том, что Норвегия, Финляндия и Швеция решили, наряду с безопасностью продукции, включить в свои законодательства безопасность услуг, в то время как в законодательствах Дании и Исландии безопасность услуг отсутствовала.

Директивы «Нового подхода»

В отношении специфических типов потребительской продукции, в Северных странах существует согласованное действующее законодательство; оно основано на отраслевых директивах ЕС/ЕЭП, охватывающих различную (потребительскую) продукцию, такую как игрушки, электрооборудование, машины и средства индивидуальной защиты. Это так называемые директивы «Нового подхода»

«Двойная» задача директив «Нового подхода» – установить единый свод правил, обязательных для всех, облегчить свободное движение товаров на рынке ЕС/ЕЭП и одновременно гарантировать здоровье и безопасность потребителей.

Кроме мер по надзору за рынком, основными областями директив Нового подхода (при некоторых вариантах в зависимости от типа продукции) являются:

См. список Директив Нового подхода в Дополнении 7

Основные требования

Директивы «Нового подхода» определяют только общие требования, которым должна отвечать продукция, чтобы считаться безопасной. Они не содержат информации о том, как именно достигается выполнение основных требований, как не содержат они и технических спецификаций для производства продукции, отвечающей «основным требованиям», перечисленным в каждой директиве.

Производители, сбывающие продукцию на европейском рынке, должны показать, что эта продукция отвечает основным требовани-

ям директив. Согласованные стандарты обеспечивают производителей единым решением для удовлетворения основных требований директив. Производителям рекомендуется использовать согласованные стандарты продукции (стандарты ЕС) для подтверждения соответствия «основным требованиям», указанным в директиве по каждому виду продукции.

Тем не менее, согласно «Новому подходу», производители не обязаны применять согласованный стандарт. Можно использовать альтернативное решение, если оно обеспечивает такую же безопасность, что подтверждается свидетельством, выданным полномочным органом.

Маркировка CE

Директивы «Нового подхода» учреждают единую систему маркировки, известную как «маркировка CE».

Сопровождение продукции маркировкой CE соответствует заявлению производителя (или дистрибьютора) о том, что соответствующая продукция спроектирована и изготовлена с соблюдением основных требований в отношении безопасности, что является основанием для свободного хождения данной продукции на рынке ЕС/ЕЭП.

Тем не менее, следует помнить о том, что CE не является знаком качества, предназначенным для потребителей. Его основное назначение – информировать контрольно-исполнительные органы о том, что данная продукция предназначена для сбыта на рынке ЕС/ЕЭП и отвечает как минимум основным требованиям в отношении безопасности потребителей.

Поскольку Директива по общей безопасности продукции устанавливает общие требования по безопасности для широкого спектра продукции и поскольку в ней, в отличие от отраслевых (вертикальных) директив, отсутствуют детальные требования по безопасности, в ней не оговариваются условия маркировки СЕ для продукции, относящейся к ДОБП.

Процедуры определения соответствия

Основная цель процедур по определению соответствия – позволить органам государственной власти убедиться в том, что поставленная на рынок продукция отвечает требованиям, прописанным в соответствующих директивах – в частности, в том, что относится к здоровью и безопасности потребителей.

Определение соответствия основано на внутреннем устройстве и контроле производства, а также проверке со стороны внешних органов определения соответствия, которые «уполномочиваются» на основании согласованных критериев.

Надлежащая директива определяет уровень риска и возможные методы определения соответствия. В каждой директиве указаны модули для определения соответствия.

Если используется согласованный стандарт, отвечающий основным требованиям директивы Нового подхода, и риск телесного повреждений является низким, процедура внешнего определения соответствия не нужна, независимо от государственной принадлежности производителя. Поэтому, согласно директивам Нового подхода, для большей части потребительской продукции достаточно, чтобы изготовитель (или его представитель) подтвердили, что продукция отвечает требованиям директив(ы) и согласованных стандартов. С другой стороны, продукция высокого риска требует наличие утвержденной системы гарантии качества, созданной и освидетельствованной уполномоченным органом.

Определение соответствия призвано способствовать устранению препятствий для торговли на рынке ЕС/ЕЭП и в общемировом масштабе. Кроме того, оно создает у потребителей/пользователей уверенность в выполнении надлежащих требований относительно дан-

ной продукции. По мере усложнения технологии, потребители все больше осознают зависимость от продукции, принцип действия и устройство которой они, возможно, не понимают. Изготовители должны убедиться в том, что все стадии производства продукции (проектирование, изготовление, презентация и маркетинг) отвечают требованиям закона, дабы их продукция могла обеспечивать тот уровень безопасности, который вправе ожидать от нее потребители и другие пользователи.

Сотрудничество органов по определению соответствия может еще больше способствовать взаимному признанию и международной рекламе деятельности каждого участника.

Информация об определении соответствия дана в Дополнении 4.

Технический файл

В обязанности изготовителя входит составление технического файла, который служит техническим подтверждением безопасности всех аспектов продукции. Технический файл включает информацию, которая является техническим обоснованием соответствия продукции применимым требованиям соответствующей директивы/соответствующих директив.

Когда возникают претензии к безопасности продукции, технический файл предоставляется по требованию контрольно-исполнительных органов. Для некоторых видов продукции технические файлы хранятся до 10 лет со времени поступления продукции на рынок.

В зависимости от сложности продукции, технический файл должен включать следующие элементы:

- Схему, производственные чертежи и диаграммы
- Общее описание продукции
- Перечень стандартов и/или использованных решений
- Подробную техническую информацию по основным аспектам продукции
- Оценку степени риска
- Отчеты о выполненных расчетах и тестах
- Свидетельства и акты технического осмотра

- Руководство пользователя
- Заявление о соответствии

В Норвегии принцип внутреннего надзора дополняет существующие правила. Этот принцип обязывает изготовителей, импортеров и розничных торговцев систематизировать и создавать документацию по любой продукции в соответствии с любой директивной.

Сроки технического надзора за потребительской продукцией

Согласно ДОБП, технический контроль продукции после ее выхода на рынок является общим правилом. Поэтому, в качестве основного принципа, контроль и технический надзор за потребительской продукцией со стороны контрольно-исполнительных органов осуществляются после ее выхода на рынок.

В принципе, освидетельствование продукции до ее появления на рынке больше не применяется. Однако, существуют исключения из этого правила ввиду наличия различных законных требований относительно технического контроля некоторых групп потребительской продукции, таких как медикаменты, а также некоторые машины и электронные приборы, использующие специфические механизмы регулирования.

Фармацевтическая и пищевая продукция регулируется совершенно иными правилами, которые касаются, например, оценки продукции до ее выхода на рынок и обязанностей изготовителей и официальных лиц после выхода продукции на рынок.

Гарантийная оговорка

В некоторых случаях европейские органы стандартизации не смогли разработать адекватных согласованных стандартов, отвечающих основным требованиям директив о потребительской продукции. Вследствие этого потребительские товары, изготовленные в соответ-

ствии с этими стандартами, не отвечают основным требованиям применимых директив, несмотря на использование согласованных стандартов.

В таком случае официальные органы стран-членов ЕС/ЕЭП имеют возможность вмешиваться за счет применения так называемой «гарантийной оговорки». Гарантийная оговорка требует, чтобы страны-члены ЕС/ЕЭП принимали необходимые меры для удаления с рынка ненадежной продукции, даже если она изготовлена с использованием согласованных стандартов.

Фактически, гарантийная оговорка является противовесом правилу презумпции соответствия.

Директивы «старого подхода»

Директивы о продукции, написанные до появления «Нового подхода» и не учитывающие маркировку СЕ, известны как *директивы «Старого подхода»*. В этих директивах детальная техническая информация обычно содержалась в тексте законодательного документа.

Это позволяло легко определять соответствие продукции требованиям законодательства; однако, такие директивы приводили к необходимости постоянных адаптаций с учетом технического прогресса. Приходилось часто обновлять технические спецификации по конкретным видам продукции, что оказалось сложной и трудоемкой задачей.

Новый материал или новый вид продукции, не предусмотренный при разработке законодательства, мог не соответствовать техническим требованиям директивы и поэтому не отвечал положениям существующего законодательства, даже если продукция была абсолютно безопасной.

Система «старого подхода» до сих пор применяется в отношении различной продукции в таких областях, как косметика, транспортные средства и фармацевтические препараты.

4. Правоприменение

Для того, чтобы гарантировать появление на рынке только безопасной продукции, национальные органы власти в странах ЕС/ЕЭП обязаны по закону осуществлять надзор за рынком в отношении потребительской продукции.

Основная задача – обеспечить появление на рынке только такой продукции, которая не представляет собой риска для здоровья или безопасности потребителей. Это делается не только с целью защиты потребителей, но и защиты экономических операторов от нечестной конкуренции.

Институциональная структура

Осуществление надзора за рынком и безопасностью потребительской продукции лежит на *«контрольно-исполнительных органах»* – национальных органах надзора за рынком и безопасностью продукции.

Одна из главных задач контрольно-исполнительных органов – обеспечить уважение изготовителями законов и правил рынка, которые касаются безопасности потребительской продукции, и тем самым гарантировать права потребителей в данной области.

Контрольно-исполнительные органы следят за тем, чтобы поступающая на рынок потребительская продукция соответствовала положениям соответствующего национального законодательства. Основной акцент делается на вычленинии потенциально опасной продукции и оценке соответствия представленной изготовителями информации, на проверке и тестировании продукции, а также расследовании жалоб потребителей. Контрольно-исполнительные органы

должны иметь возможность обоснования любых предпринимаемых мер.

Организационная структура

Во всех Северных странах существуют центральные органы надзора за рынком, ответственные за реализацию ДОБП. В большинстве случаев эти контрольно-исполнительные органы уполномочены также проводить рыночный надзор продукции, не охваченной ДОБП. Преимуществом является более эффективное использование человеческих и финансовых ресурсов.

Как показано ниже, в Северных странах существуют определенные различия в подходах к организационной структуре надзора за рынком.

В Финляндии Агентство по защите прав потребителей является центральным контрольно-исполнительным органом и, как таковое, руководит инспектированием и контролем на государственном уровне. Агентство осуществляет подготовку специалистов, которые следят за безопасностью продукции на региональных и местных уровнях. Оно также принимает участие в международном сотрудничестве. Агентство является центральным экспертным органом в вопросах безопасности продукции. Местные власти следят за безопасностью товаров и услуг, включая товары местного производства, под началом провинциальных государственных чиновников. Такой контроль обычно находится в ведении муниципальных инспекторов здравоохранения, которые также занимаются надзором за пищевой продукцией и выполняют задачи в области здравоохранения.

В Швеции надзор за рынком осуществляется примерно 15 государственными органами, среди которых – Шведское Агентство по защите прав потребителей, Шведский Национальный Департамент электробезопасности и Шведское Управление охраны труда.

Национальный департамент стандартов Швеции, SWEDAC, является уполномоченным органом по национальной и международной координации и контактам, чья основная задача – обеспечить последовательное толкование и реализацию общих принципов надзора за рынком. SWEDAC стремится к ясному разграничению ответственности между государственными органами власти, занимаясь контро-

лем и оценкой национального надзора за рынком. Это выражается, в частности, в ежегодных отчетах. Важным основанием для координационной деятельности SWEDAC являются выводы Совета по надзору за рынком, в работе которого участвуют специалисты SWEDAC. Этот Совет состоит из представителей соответствующих отраслевых органов власти, министерств, производственных и потребительских организаций, а также профсоюзов. Совет обсуждает все вопросы надзора за рынком с целью создать общую платформу для надзора в Швеции, а также политики Швеции в международном контексте.

В Исландии новый контрольно-исполнительный орган, Агентство защиты прав потребителей, несет ответственность за общую координацию надзора за рынком в области потребительской продукции. Цель – обеспечить охват всей рыночной продукции и отсутствие «серых» участков рынка, а также гарантировать экономические аспекты и эффективность рыночного надзора в целом.

Что касается потребительской продукции, агентство отвечает за рыночный надзор общих типов продукции: игрушек, средств индивидуальной защиты, строительной продукции, электро-бытовые приборы и оборудования для игровых площадок.

В Дании недавно был учрежден новый централизованный государственный орган рыночного надзора – Датское Управление по технике безопасности.

Комитет рыночного надзора дает рекомендации Датскому Управлению по технике безопасности по следующим областям надзора: электрические и газовые приборы, петарды, игрушки и потребительская продукция в целом. В соответствии со своим мандатом, Комитет обязан:

- помогать в обеспечении общей поддержки участников надзора за рынком;
- обеспечивать диалог между участниками;
- консультировать по важным вопросам, относящимся к надзору за рынком;
- консультировать и принимать участие в специфических областях и конкретных проектах;

- наблюдать в целом за деятельностью в области надзора за рынком и следить за удалением опасной продукции и наложением санкций.

Что делает продукцию безопасной?

Решая, следует ли предпринимать какие-либо действия в отношении потребительской продукции на рынке, контрольно-исполнительный орган должен пользоваться нужными критериями для определения безопасности этой продукции.

Безопасной продукцией считается такая продукция, которая не представляет опасности или отличается невысокой степенью риска в соответствии с характером ее использования, приемлемым для сохранения надежной защиты здоровья и безопасности потребителей. Продукция считается безопасной, если она отвечает требованиям специального законодательства, регулирующего вопросы безопасности. В отсутствие таких требований, продукция должна отвечать специальным национальным нормам страны, в которой она маркируется или сбывается, или рекомендуемым национальным стандартам, которые регламентируют европейские стандарты.

Опасной продукцией считается такая продукция, которая не отвечает общим требованиям безопасности со стороны потребителей. Это определение служит основой для объективного тестирования дефектной продукции.

Продукция не будет считаться дефектной на основании одного только низкого качества, как не будет она считаться дефектной только на том основании, что впоследствии на рынке появилась более безопасная версия.

Другие аспекты при определении безопасности продукции включают:

- Характеристики продукции
- Инструкции по применению, сборке и уходу
- Упаковку
- Маркировку и прочую информацию о продукции

- Категории пользователей, для которых использование продукции связано с риском, в особенности дети и люди преклонного возраста.

«Миграция» продукции

Когда продукция, которая является безопасной в руках обученных профессионалов и рассчитана на использование такими группами потребителей, поставляется необученным потребителям, говорят о ее «миграции».

Сюда относятся петарды (для профессионального использования), лазерные целеуказатели, некоторые инструменты категории «сделай сам», где предполагается наличие значительных умений для их правильного использования. В таких случаях к безопасности продукции применяются требования ДОБП.

Полномочия контрольно-исполнительных органов

Для гарантирования того, что на рынке циркулирует только безопасная продукция, контрольно-исполнительные органы обладают широким кругом полномочий для выполнения своих задач. Сюда относятся:

- Выполнение технического контроля без вмешательства в процесс
- Запросы на предоставление любой релевантной информации
- Запросы на предоставление документации
- Отбор образцов
- Тестирование продукции
- Предъявление требований соответствия основным нормам

Виды технического контроля

Контрольно-исполнительные органы не осуществляют технический контроль каждого вида продукции, как не осуществляют они и до-

рыночного утверждения безопасной продукции. Ответственность за безопасность продукции лежит на изготовителе.

Ввиду того, что на рынке существуют тысячи наименований потребительской продукции, невозможно проверить каждое из них. Однако выборочный контроль является мощным средством надзора за безопасностью потребительской продукции на рынке. Контрольно-исполнительные органы регулярно посещают коммерческие, производственные и складские помещения и выполняют выборочный отбор образцов продукции, принадлежащей к некоторым группам. После этого образцы тестируются на предмет соответствия требованиям к безопасности данной продукции в соответствующих директивах и/или законодательстве.

Помимо выборочных проверок рынка, контрольно-исполнительные органы занимаются также инспектированием, основанным в первую очередь на следующих критериях:

- Претензии потребителей, жалобы или несчастные случаи, связанные с потребительской продукцией
- Информация об опасной продукции от изготовителей и импортеров
- Исследования (в сотрудничестве с лабораториями), когда это применимо
- Европейские уведомления – информационная система RAPEX

Меры

Когда на рынке обнаруживается опасная/дефектная продукция, запускается процедура, в рамках которой контрольно-исполнительные органы определяют действия, исходя из обстоятельств и серьезности дефекта.

Возможные действия контрольно-исполнительных органов включают:

- Распоряжение об удалении с рынка
- Назначение (окончательного/временного) запрета на продажу
- Рекомендации относительно способов устранения неполадок

- Распоряжение об уничтожении продукции
- Распоряжение о пересмотре будущих поставок
- Распоряжение об отзыве продукции, находящейся у потребителей
- Вынесение предупреждений
- Распространение релевантной информации среди экономических операторов/потребителей
- Распоряжение о запрете на экспорт опасной продукции в третьи страны

В законодательстве Северных стран предусмотрено штрафование изготовителя в случае неисполнения решений контрольно-исполнительных органов.

Добровольные действия

Добровольные действия особенно поощряются законом как альтернатива официальным контрольно-исполнительным мерам.

Предпочтение диалога с изготовителями, а также предоставление им возможности исправлять любые недостатки, прежде чем прибегать к юридическим действиям, считаются более эффективными мерами, которые дают лучшие результаты, чем принудительное применение законодательства в области потребительской продукции.

Частные организации технического контроля

Использование частных организаций технического контроля для выполнения некоторых мероприятий по надзору за рынком получило в последнее время распространение в Северных странах в качестве альтернативы инспекционным действиям самих контрольно-исполнительных органов.

От частных организаций технического контроля обычно требуется наличие сертификации в соответствии с требованиями стандартов EN/ISO 17000, подтверждающая компетентность, нелицеприятность и честность их действий.

Проверки осуществляются только по требованию контрольно-исполнительных органов, которые наблюдают за деятельностью рынка и распоряжаются о принятии мер, основанных на собственных оценках. Контрольно-исполнительный орган решает, какая продукция будет проверяться силами организации технического контроля. Однако, полная ответственность в отношении надзора за рынком лежит на контрольно-исполнительных органах.

Организация технического контроля отчитывается перед контрольно-исполнительным органом, который принимает необходимые меры по результатам технической проверки.

Одно из преимуществ использования частных организаций технического контроля состоит в гарантии беспристрастности контрольно-исполнительных органов, которые не общаются с подозреваемой в нарушениях стороной до получения результатов технической проверки.

В Исландии законодательство позволяет использовать уполномоченные организации технической проверки для осуществления рыночного надзора за специфической продукцией согласно специальному контракту между контрольно-исполнительными органами и организациями технического контроля. Контрольно-исполнительный орган составляет контракт с соответствующей организацией технического контроля и выпускает техническое руководство для обеспечения согласованности и технического соответствия рабочих методов.

Финансирование контрольно-исполнительной деятельности

В Северных странах нет единого подхода к финансированию надзора за рынком. Наиболее обычными являются поступления из государственного бюджета, однако в некоторых случаях финансирование обеспечивается за счет годовых взносов или особого налога на изготовителей.

Можно с уверенностью заявить, что отсутствие ресурсов – как финансовых, так и человеческих – является постоянной проблемой,

с которой сталкиваются контрольно-исполнительные органы в Северных странах.

Было бы логично предположить, что финансирование должно обеспечиваться за счет штрафов, налагаемых на тех, кто поставляет на рынок опасную продукцию. Однако, на это можно возразить, что эффективная деятельность по надзору за рынком предотвращает несчастные и даже смертельные случаи, и поэтому в интересах общества – обеспечивать финансирование, не полагаясь на штрафы как средство финансирования деятельности по надзору за рынком.

Примеры финансирования надзора за рынком в области электроприборов

Дания

Дополнительный налог на электроэнергию (0.1 цент/КВч).

Норвегия

Финансирование из бюджетных средств.

Исландия

До 0,15% пошлины на импортируемые электроприборы и сопоставимая пошлина на электроприборы, произведенные в Исландии.

Финляндия

Если электрооборудование нарушает положения Закона об электробезопасности или соответствующие подзаконные акты, Управление электробезопасности может обязать предпринимателя компенсировать расходы, связанные с тестированием и проведенными исследованиями.

Швеция

Государственное Управление электробезопасности финансируется за счет фиксированной ставки, которая взимается со всех потребителей электроэнергии. Годичный сбор составляет 6 крон для бытовых потребителей электроэнергии и 500 крон для потребителей высоковольтного напряжения.

Принцип соразмерности

Один из важнейших принципов деятельности по надзору за рынком состоит в соответствии предпринимаемых мер поставленным целям. В своих действиях контрольно-исполнительные органы должны использовать меры, пропорциональные степени серьезности риска.

Изделия, существенно нарушающие положения применимого законодательства в отношении потребительской продукции, должны быстро выявляться и удаляться с рынка. Незначительные нарушения, такие как неправильная маркировка и отсутствие документации, должны устраняться иными способами – например, за счет мер, принимаемых изготовителями.

Распространение информации

Контрольно-исполнительные органы должны обеспечивать публичный доступ к любой информации о специфической потребительской продукции, которая сопряжена с риском для здоровья и безопасности потребителей, а также о мерах, предпринятых властями для устранения такого риска.

Другая важная функция контрольно-исполнительных органов – предоставление общих консультаций или указаний для экономических операторов, таких как ремонтные организации, местные представители изготовителей или торговые ассоциации.

Тем не менее, для получения адекватной информации необходимо сбалансировать интересы потребителей и изготовителей продукции. Например, если потребительская продукция должна тестироваться на предмет выявления опасности, информация может оста-

ваться конфиденциальной в течение тестирования, чтобы не нанести вреда законным коммерческим интересам изготовителя.

Роль СМИ

Одна из важнейших функций СМИ в том, что касается надзора за рынком, состоит в опубликовании информации о результатах деятельности по надзору за рынком и привлечении внимания к темам, имеющим значение для потребителей.

Взаимодействие СМИ и контрольно-исполнительных органов является мощным средством, сдерживающим изготовителей/дистрибьюторов от поставок на рынок опасной продукции. Угроза того, что нарушение применимых требований будет предано огласке, становится стимулом для их выполнения.

Интернет

Развитие Интернета позволяет потребителям знакомиться с колоссальным разнообразием продукции; это также облегчает доступ к широкому ассортименту продукции, независимо от ее происхождения. Это повышает важность эффективного надзора за рынком и международного сотрудничества, поскольку продукция любого типа способна «перетекать» из одной страны в другую с помощью Интернета.

5. Обязанности изготовителей и дистрибьюторов

Изготовители и дистрибьюторы потребительской продукции обязаны следить за тем, чтобы на рынок поставлялась только безопасная продукция. Кроме того, они должны обеспечивать потребителей необходимой информацией для оценки потенциальной опасности, особенно если она выражена в неявной форме, и предпринимать необходимые меры по устранению такой опасности для потребителей.

Ответственность

Изготовители и дистрибьюторы ответственны за поставку только такой продукции, которая отвечает общим требованиям безопасности. Главный критерий заключается в том, что на рынок должна поставляться только безопасная продукция.

Кроме того, изготовители должны предоставлять потребителям необходимую информацию, позволяющую оценивать присущие угрозы, особенно если они являются скрытыми, и принимать необходимые меры во избежание таких угроз.

Изготовитель несет ответственность за проектирование и производство потребительской продукции в соответствии с основными требованиями соответствующих директив, выполнение процедур определения соответствия, составление технического файла и нанесение маркировки CE.

Изготовителям и дистрибьюторам потребительской продукции необходимо знать, какие требования безопасности применяются к

той или иной категории продукции, а также возможный риск, связанный с применением данной продукции, поскольку они несут юридическую ответственность за то, чтобы поставляемая на рынок продукция отвечала положениям общего или отраслевого законодательства. Дистрибьюторы также обязаны поставлять продукцию, которая отвечает общим требованиям безопасности, и предоставлять необходимую документацию, позволяющую проследить продукцию.

Сотрудничество с контрольно-исполнительными органами

Сотрудничество между изготовителями, дистрибьюторами и контрольно-исполнительными органами особенно поощряется для обеспечения бесперебойного функционирования системы надзора за рынком.

Один из важнейших аспектов обновленной ДОБП – обязанность изготовителей и дистрибьюторов, после поставки продукции на рынок, незамедлительно сообщать соответствующим контрольно-исполнительным органам о возможной опасности поставленной на рынок продукции и, при необходимости, сотрудничать с ними.

Среди прочего, это означает уведомление о предпринятых действиях для устранения риска и защиты потребителей. Если контрольно-исполнительный орган считает предпринятые действия достаточными, дальнейшие меры не нужны, и дело закрывается. Обязанность уведомления компетентных органов детализируется в Дополнении I ДОБП.

Изготовители обязаны вести учет жалоб по вопросам безопасности продукции и сотрудничать в наблюдении за безопасностью продукции на рынке.

В Финляндии можно составить отчет, заполнив прилагаемую форму в Дополнении 5, и отправить ее в Агентство по защите прав потребителей. Можно также заполнить интерактивную форму. То же касается Швеции, где форма предлагается на сайте www.konsumentverket.se.

6. Стандарты

Стандарты способны облегчать международную торговлю и доступ к рынку, улучшать качество и безопасность потребительской продукции и услуг, а также создавать прозрачность. Стандарты стали, фактически, решающим элементом экономической интеграции и международной торговли.

Эксплуатационная совместимость продукции возможна благодаря стандартизации, и можно утверждать, что практически все в сегодняшнем обществе стандартизовано. Стандарты упрощают повседневную жизнь, дают потребителям безопасную продукцию, а также повышают эффективность и прибыльность проектирования, изготовления и сбыта продукции.

Стандарты и надзор за рынком

Как уже было отмечено, стандарты играют важную роль в обеспечении безопасности потребительской продукции и осуществления надзора за рынком, поскольку они позволяют изготовителю определять соответствие его продукции требованиям применимых директив и/или законодательства.

Чрезвычайно важно, чтобы контрольно-исполнительные органы обладали общим основанием для оценки безопасности потребительской продукции. Это позволяет предотвращать проникновение опасной продукции из одной страны в другую вследствие различных критериев безопасности, используемых контрольно-исполнительными органами в разных странах.

Национальные органы стандартизации

В каждой Северной стране существуют национальные органы стандартизации, которые контролируют выработку стандартов. Эти органы представляют собой независимые негосударственные организации, которые финансируются различными акционерами и участниками, а также за счет поступлений с продажи стандартов.

До начала европейской интеграции в области стандартизации каждая страна разрабатывала собственные стандарты, используя национальные органы стандартизации. Между Северными странами осуществлялось широкое сотрудничество в области стандартизации, и во многих случаях стандарты Северных стран были идентичны.

Однако, подобно отличающимся и противоречивым законам и процедурам определения соответствия, стандарты не только были связаны с высокими затратами на их разработку, но создавали также технические препятствия для торговли с внешним миром. Появилась необходимость создания новой, интегрированной европейской системы стандартизации.

В настоящее время основная работа по стандартизации ведется на европейском уровне, потому что Европа взяла на себя роль лидера международной стандартизации. ISO, Международная организация стандартизации, и IEC, Международная электротехническая комиссия, являются международными организациями стандартизации, играющими важную роль в глобальной стандартизации. Все национальные бюро стандартов в Северных странах являются членами ISO и IEC (Исландия является ассоциированным членом IEC) от имени своих стран.

Европейские организации стандартизации

Органы стандартизации Северных стран являются членами трех признанных организаций, разрабатывающих стандарты ЕС.

CEN² – Европейский Комитет стандартизации отвечает за создание общих стандартов.

Существует примерно 10000 европейских (CEN) стандартов, 30% которых - идентичны стандартам ISO. В Официальном журнале приводятся примерно 2000 согласованных стандартов CEN.

CENELEC³ – Европейский комитет стандартизации электротехники отвечает за создание стандартов в области электротехники.

Существует примерно 4500 европейских (CENELEC) стандартов,

² www.cenorm.be

³ www.cenelec.org

80% которых основаны на стандартах Международной электротехнической комиссии (IEC). Более 1900 согласованных стандартов CENELEC приводятся в Официальном журнале.

ETSI⁴ – Европейский Институт стандартов в области телекоммуникаций, отвечающий за создание стандартов в области телекоммуникаций.

Европейские стандарты на продукцию маркируются префиксом «EN» (European norm – европейская норма). «Стандарты EN» это такие стандарты, в отношении которых достигнуто широкое взаимопонимание между всеми странами-членами ЕС/ЕЭП.

Когда Европейский стандарт (EN) утверждается ETSI, CENELEC или CEN взвешенным большинством, он должен преобразовываться в национальный стандарт в шестимесячный срок, а национальное бюро стандартов должно устранить любые не соответствующие этим требованиям стандарты. Такие стандарты помечаются национальной маркировкой перед маркировкой «EN». Для Исландии это IST-EN, для Финляндии – STS-EN, для Дании – DS-EN, для Швеции – SS-EN и для Норвегии – NS-EN.

Европейские стандарты публикуются на трех официальных языках Европейского Союза – английском, французском и немецком. Каждое государство-член ЕС само решает, какие стандарты переводятся на национальный язык, если этот язык не является одним из официальных языков стран ЕС/ЕЭП.

Согласованные стандарты

Метод «Нового подхода» означает, что указываются только основные требования в отношении безопасности и что европейским национальным органам стандартизации поручается разработка подробных технических условий.

Европейская Комиссия может обращаться к европейским органам стандартизации с просьбой о подготовке стандартов для выполнения европейского законодательства. Создаются договорные отношения, при которых Комиссия, в случае необходимости, обеспечивает фи-

⁴ www.etsi.org

нансовую поддержку. Комиссия «санкционирует» стандартизацию – через свой Постоянный комитет, директиву относительно определенной продукции или ДОБП – в поддержку законодательства.

Контракт (или поручение) обуславливает создание стандарта, который обеспечит техническое решение или техническое толкование важного аспекта здоровья и безопасности.

На практике это означает, что стандартизация включает значительную часть предварительной работы, выполненной ранее официальными органами. Поэтому участие в стандартизации является важной частью усилий по обеспечению безопасности продукции.

Основные характеристики согласованных стандартов:

- они санкционируются Европейской Комиссией,
- они разрабатываются европейскими органами стандартизации,
- они учитывают основные требования директив «Нового подхода»,
- уведомление об их принятии публикуется в Официальном Журнале Европейских сообществ, ОЖ (с 2001 года «Официальный журнал Европейского Союза» - *прим. перев.*)

Ввиду того, что европейские стандарты переносятся в национальные стандарты единым образом, для производства своей продукции изготовитель может выбирать любой из соответствующих национальных стандартов.

Основное преимущество европейской стандартизации – взаимное признание стандартов. Изготовитель, потребительская продукция которого удовлетворяет европейским стандартам, может продавать свои товары по всей Европе без дорогостоящего повторного тестирования в каждой стране.

Один из важнейших аспектов согласованных стандартов – их рекомендательный характер, ввиду чего они никогда не заменяют собой законодательство.

Презумпция соответствия

Презумпция соответствия – это юридическое понятие, относящееся к согласованным стандартам и означающее взаимоотношение между законодательным процессом и процессом стандартизации.

Соответствие рекомендуемым согласованным стандартам, вводящим в действие такую европейскую стандартизацию, означает, что продукция считается безопасной в той мере, в какой существующий риск предусмотрен стандартами – то есть считается, что продукция соответствует основным требованиям, выдвинутым в соответствующей директиве.

Когда стандарт готов и условия поручения Комиссии выполнены, Комиссия публикует соответствующее уведомление в Официальном журнале. После опубликования уведомления, стандарт подразумевает презумпцию соответствия.

Поэтому изготовитель, использующий согласованный стандарт при проектировании и/или производстве потребительской продукции, презюмируется как удовлетворяющий основным требованиям закона.

Бремя доказывания лежит на соответствующем контрольно-исполнительном органе, который должен доказать, что потребительская продукция не обязательно удовлетворяет основным требованиям в отношении безопасности, если она изготовлена с использованием согласованных стандартов.

Национальные стандарты

Согласование, или «европеизация», стандартов – это продолжающийся процесс. По оценкам, около 95% всех стандартов, принятых в настоящее время в Северных странах, являются общими европейскими стандартами.

Тем не менее, в некоторых случаях европейский стандарт (EN) не применим к потребительской продукции, которая отличается уникальным или инновационным характером, или к продукции, технология производства которой быстро развивается. В таких случаях изготовитель может использовать существующий национальный

стандарт, который он считает релевантным в качестве временного решения вплоть до надлежащего выполнения основных требований.

При отсутствии европейского стандарта, бремя доказывания ответственности потребительской продукции основным требованиям лежит на изготовителе.

Национальный стандарт не подразумевает презумпции соответствия.

Процесс создания стандартов

Европейские стандарты создаются в технических комитетах или рабочих группах, состоящих из экспертов – представителей различных заинтересованных сторон. В этой работе исходят из того, что эксперты лучше других знакомы с проблемой, требующей решения. Процесс вполне уникален в том отношении, что он отличается высокой транспарентностью и что решение достигается за счет консенсуса.

Важный элемент процесса стандартизации – возможность активного участия в нем всех заинтересованных и материально затрагиваемых сторон. Однако, на практике соответствующими ресурсами чаще всего обладают представители промышленности, которые принимают участие в этом процессе и тем самым влияют на подготовку стандартов.

Схема процесса стандартизации дана в Дополнении 6.

Участие потребителей в стандартизации

В принципе, любое лицо, заинтересованное в данной области, может участвовать в процессе стандартизации. Тем не менее, на практике такими участниками становятся в основном представители производства, которые обладают необходимыми ресурсами для участия в работе и, тем самым, оказывают влияние на подготовку стандартов. Другие заинтересованные стороны – в первую очередь, потребители – часто оказываются лишенными должного представительства. Помимо вкладов в виде затрат рабочего времени и транспортных расходов, участники процесса стандартизации обычно должны выпла-

чивать вознаграждение в адрес органа стандартизации для покрытия административных затрат по национальной и международной стандартизации.

Что касается роли организацией потребителей в процессе стандартизации, то их участие может быть важным по многим причинам. Во-первых, председатели потребителей балансируют точку зрения производителей. Во-вторых, товары и услуги, разработанные с участием потребителей, более приемлемы для рынка. В-третьих, в конечном счете стандарты влияют больше всего на потребителей. Наконец, в контексте ЕС, потребители являются гарантией того, что процесс стандартизации, протекающий с учетом общественных интересов, дополняет европейское законодательство в соответствии с «Новым подходом» к техническим нормам.

Европейские комитеты стандартизации в рамках CEN, CENELEC и ETSI обычно соответствуют национальным комитетам, так называемым зеркальным комитетам. Участие как в европейских, так и в национальных комитетах дает более широкие возможности для оказания влияния, однако, из-за нехватки ресурсов, это не всегда возможно для представителей потребителей.

Для того чтобы представители потребителей могли оказывать существенное влияние на работу европейских и национальных комитетов стандартизации, они должны хорошо готовиться к заседаниям технических комитетов и, в той мере, как возможно, заранее договариваться о едином подходе к вопросам, имеющим значение для потребителей.

ANEC

Для координации влияния потребителей на европейские процессы стандартизации, потребительские организации учредили совместный орган – ANEC (Европейская ассоциация по координации участия потребителей в стандартизации)⁵. ANEC была создана в 1995 в качестве международной некоммерческой ассоциации и представляет потребительские организации стран-членов ЕС и ЕАСТ.

⁵ www.anec.org

ANEC представляет и защищает интересы потребителей в процессе стандартизации и сертификации, а также в решении политических и законодательных вопросов, связанных со стандартизацией. Задача ассоциации – высокий уровень защиты потребителей. Европейская Комиссия и ЕАСТ финансируют ANEC, в то время как национальные потребительские организации участвуют в натуральной форме.

В Генеральной Ассамблее представлено по одному представителю от каждой страны. Базирующийся в Брюсселе секретариат координирует сеть из более чем 200 представителей потребительских организаций по всей Европе. Эксперты участвуют непосредственно в работе более 70 технических комитетов, рабочих групп и политических органов европейских и международных организаций стандартизации. Исследовательские и контрольные проекты поддерживают деятельность ANEC на техническом уровне, поскольку потребительским организациям нужна научная информация для укрепления своей позиции и противодействия мощным интересам промышленности в комитетах по стандартизации и рабочих группах.

Потребители Северных стран и стандартизация

С 1990 Северные страны успешно координируют деятельность по стандартизации в интересах потребителей. Форум Северных стран по вопросам влияния потребителей на стандартизацию финансируется Советом Министров Северных стран и управляется Советом потребителей Дании. В 2003 в сферу обсуждаемых вопросов была включена безопасность потребительской продукции ввиду тесной связи между стандартизацией и безопасностью потребительской продукции.

Цель Форума Северных стран – добиться большего влияния на процесс стандартизации через координированное сотрудничество потребителей Северных стран и их представительство на европейском уровне. Координированное сотрудничество на ранней стадии подготовки стандартов повышает возможность учета точки зрения Северных стран при разработке европейских стандартов, а также способ-

стствует тому, чтобы «голос» европейского потребителя был лучше слышен в этой работе.

Кооперационный форум Северных стран дает потребительским организациям Северных стран возможность оказывать большее влияние на содержание европейских технических норм безопасности продукции. Благодаря выработке предварительной стратегии, координированию отзывов на предложения, подготовке предложений и разработке методов и оборудования для тестирования, потребительские требования Северных стран могут поступать на рассмотрение и учитываться на ранних этапах процесса стандартизации.

Работа по стандартизации по-разному организована в Северных странах при различном уровне активности. В этом отношении форум содействует тому, чтобы все Северные страны принимали участие на определенном уровне. Кооперационный форум обеспечивает личные контакты между представителями потребительских организаций, что является важным фактором при переговорах на европейском уровне и повышает компетентность участников. Кооперационный форум Северных стран тесно сотрудничает с ANEC, Европейской ассоциацией по координации участия потребителей в стандартизации.

7. Сотрудничество и обмен информацией

Сотрудничество в области надзора за рынком совершенно необходимо, если мы хотим добиться прогресса и обеспечить хождение на рынке только безопасной продукции. Надзор за рынком осуществляется на национальном уровне, однако наличие сотрудничества чрезвычайно важно – как на национальном, так и международном уровне, и не в последнюю очередь – в области согласованных стандартов.

Цель

Повышение эффективности надзора за рынком должно быть постоянной целью контрольно-исполнительных органов. Сотрудничество и координация – важнейшие факторы достижения этой цели, что показано на следующей иллюстрации:

Национальное сотрудничество

Обмен практическим опытом совершенно необходим для обеспечения эффективных структурных и операционных мер и, тем самым, для содействия постоянному совершенствованию методов и средств надзора за рынком.

В Северных странах, так же как и в остальных странах-членах ЕС/ЕЭП, органы власти обязаны вести список контактных пунктов для горизонтальных и отраслевых контрольно-исполнительных органов. Цель – содействовать контактам с теми, кто несет ответственность за контролирование законодательства по безопасности различной потребительской продукции.

В некоторых случаях потребительская продукция – например, игрушки, машины и электрические приборы – регулируется более чем одной директивой, что еще больше повышает важность сотрудничества между различными контрольно-исполнительными органами.

Особенно поощряется обмен информацией и опытом между органами власти на ранних этапах создания структуры надзора за рынком. Опыт показывает, что широкое применение терминологии повышает эффективность международного сотрудничества.

Региональное/международное сотрудничество

Ввиду того, что деятельность по надзору за рынком охватывает, в принципе, всю местную и импортируемую потребительскую продукцию, возникает очевидная потребность в объединении усилий всех государств и регионов с системами надзора за рынком других стран. Часто имеет смысл сотрудничать на региональном уровне, поскольку на этом уровне системы могут иметь схожие черты.

На европейском уровне существует широкое сотрудничество в области надзора за рынком, в котором Северные страны принимают активное участие. Применяются те же основные принципы, вследствие чего сотрудничество имеет огромное значение.

Одно из преимуществ международного сотрудничества заключается в том, что оно позволяет избежать дублирования лабораторных

испытаний. Для экономии времени и ресурсов, достаточно тестировать потребительскую продукцию в одной стране и использовать результаты испытаний в других странах.

Для успешного международного сотрудничества необходимо создавать схожие правила и обеспечивать транспарентность, а также разрабатывать единую терминологию.

8. Системы уведомления

По мере создания странами-членами ЕС/ЕЭП общего внутреннего рынка, важно, чтобы потребители пользовались одинаковым уровнем защиты от опасной продукции, где бы они ни находились.

Информационная система RAPEX

Директива 2001/95/ЕС об общей безопасности продукции учреждает создание системы уведомления об опасной продукции – информационной системы RAPEX – для быстрого обмена информацией между странами-членами ЕС/ЕЭП и Комиссией ЕС. Это относится к мерам и действиям, предпринимаемым по отношению к потребительской продукции, представляющей серьезную угрозу здоровью и безопасности потребителей, в тех случаях, когда в европейском законодательстве не предусмотрены меры, направленные на достижение этих целей.

Задача RAPEX – обеспечить быстрый обмен информацией между странами-членами ЕС/ЕЭП и Комиссией в отношении мер, принимаемых странами-членами для предотвращения, ограничения или установления специальных условий в отношении маркетинга или использования потребительской продукции, представляющей серьезную угрозу здоровью и безопасности потребителей.

Информация распространяется между компетентными органами через сеть национальных контактных пунктов.

Для бесперебойной работы системы, обновленная редакция ДОБП предусматривает создание Европейской сети по безопасности продукции для организации административного сотрудничества

между контрольно-исполнительными органами стран-членов, ответственными за функционирование системы RAPEX.

Типы продукции

Вся непищевая продукция, предназначенная для потребителей – или же такая, которая, в разумно допустимых условиях, может использоваться потребителями, – охватывается системой RAPEX, за исключением фармацевтической и медицинской продукции.

Процедуры

Как только небезопасная потребительская продукция обнаруживается на рынке государства-члена ЕС/ЕЭП, национальный контрольно-исполнительный орган должен связаться с изготовителем (или дистрибьютором) соответствующей продукции. После этого вводятся необходимые ограничения и направляется уведомление в Комиссию ЕС. Наконец, все государства-члены ЕС/ЕЭП ставят в известность о принятых мерах, с тем, чтобы они могли проверить наличие той же продукции на соответствующих рынках и, при необходимости, принять должные меры.

Направляя уведомление через систему RAPEX, в Комиссию следует передавать следующую информацию:

- Информация, позволяющая идентифицировать продукцию
- Описание присущего продукции риска и подробности оценки степени риска
- Подробности уже принятых мер
- Информация о распространении продукции, включая страны-импортеры
- Статистика (если имеется)

Статистика RAPEX

За последние четыре года общее число уведомлений через систему RAPEX было следующим:

2001	2002	2003	2004
76	84	139	388

Три категории риска составляют более 50% всех уведомлений: риск подавиться и задохнуться, риск поражения электрическим шоком и воспламенения.

В 2004 году большинство уведомлений о потребительской продукции касалось, прежде всего, электрических приборов (27%) и игрушек (26%). Из 388 полученных в 2004 уведомлений 44 поступили из Северных стран-членов ЕС.

Доступ в систему RAPEX

Согласно ДОБП (Статья 12.4), доступ к системе RAPEX должен быть открыт «для всех ходатайствующих стран, третьих стран или международных организаций» на основе договоров, существующих между ЕС и заинтересованными сторонами.

Любой такой договор должен основываться на принципе взаимности и включать условия конфиденциальности, соответствующие тем, которые применимы в ЕС/ЕЭП.

На сегодняшний день, на основании Статьи 12.4 ДОБП, к системе RAPEX присоединились Болгария и Румыния, и некоторые другие страны выразили свою заинтересованность.

Система TRAPEX

Следует упомянуть так называемую систему TRAPEX (переходная система быстрого обмена информацией об опасных товарах)⁶, кото-

⁶ For more information on the TRAPEX system, please see www.trapex.net

рая является рекомендательной системой обмена информацией об опасной продукции.

Система TRAPEX была разработана для присоединившихся стран Восточной Европы, которые, за исключением Румынии и Болгарии, являются в настоящее время членами ЕС. Соответственно, данная система вскоре прекратит свое существование. Целью является присоединение Румынии и Болгарии к системе RAPEX.

Запрет на экспорт в третьи страны

Согласно ДОБП, запрещается экспортировать опасную продукцию, в отношении которой существует уведомление в системе RAPEX, в третьи страны. Те европейские страны, которые не входят в ЕС, должны проявлять особую бдительность и не позволять такой продукции «мигрировать» через свои границы.

9. Сертифицирование, уполномоченные органы, тестирование и аттестация

Сертифицирование

Потребители должны быть уверены в аттестации, проверке и тестировании потребительской продукции, которые осуществляются от их имени и которые сами потребители неспособны проверить. В этом заключается ответственность органов сертифицирования. Серия стандартов ISO/EN 17000:2004 описывает критерии сертифицирования, оценки, а также действий органов по определению соответствия.

Сертифицирование – это средство создания уверенности на рынке продуктов и услуг. Оно представляет собой независимую и беспристрастную оценку квалификации персонала и органов, выполняющих калибровку, тестирование и аттестацию продукции, процессов, услуг, систем управления качеством и надзора.

Появляется все больше продукции. Это означает, что потребность в защите потребителей велика, как никогда. Потребителей можно защитить с помощью аттестации, проверки и тестирования продукции, а также с помощью систем управления качеством на производстве.

Однако специалисты по аттестации систем и продукции, равно как испытательные и калибровочные лаборатории, должны продемонстрировать свою компетентность. Они достигают этого за счет сертифицирования, выполняемого признанным национальным сертификационным органом.

Сертификация позволит доверять удостоверениям и отчетам, используя повсеместно признанные критерии европейских (CEN) и/или международных (ISO) органов стандартизации. Стандарты EN/ISO 17000 посвящены таким вопросам, как беспристрастность, компетентность и надежность, обеспечивая уверенность в сопоставимости сертификатов и отчетов на международном уровне.

Уполномоченные органы

Уполномоченные органы (notified bodies) – это независимые контрольно-испытательные учреждения, лаборатории или органы сертификации продукции, уполномоченные странами-членами ЕС/ЕЭП для выполнения мероприятий по [оценке соответствия](#), указанных в директивах о продукции. Они должны обладать должной квалификацией, удовлетворяющей требованиям тестирования или аккредитации, установленным в директивах.

Основная задача уполномоченного органа – обеспечивать независимое подтверждение того, что система управления качеством, проектирование или производство продукции осуществляются изготовителем на условиях, указанных в директиве/директивах о продукции.

Большинство видов продукции, охваченных европейским законодательством ([директивы «Нового подхода»](#)), могут аттестовываться самим изготовителем и не требуют вмешательства уполномоченного органа.

Для некоторых категорий продукции, определенных в директивах, изготовитель должен использовать проектирование, а также системы управления производством и/или качеством, утвержденные европейским «уполномоченным органом». Уполномоченные органы – это частные учреждения, назначаемые национальным правительством в качестве экспертов по оценке конкретной директивы.

Для уполномоченных органов не существует границ: в пределах своих полномочий они вправе предоставлять услуги по оценке соответствия любому экономическому оператору, существующему в рамках ЕС/ЕЭП или за пределами этих стран. Они могут также осуществлять свою деятельность на территории других стран-членов

ЕС/ЕЭП или в третьих странах. Это означает, что изготовители могут выбирать уполномоченный орган из числа тех, которые имеют право выполнять конкретную процедуру по проверке соответствия.

Использование оценки соответствия и сертифицирования помогает устранять препятствия для торговли в ЕС/ЕЭП и в мировом масштабе.

Уполномоченные органы несут ответственность за независимую оценку соответствия. Страны-члены ЕС/ЕЭП должны периодически проверять компетентность и независимость этих органов.

Типовая экспертиза Европейской Комиссии – это процедура, при помощи которой [Уполномоченный орган](#) подтверждает и свидетельствует о том, что образец продукции отвечает условиям соответствующей директивы.

Тестирование и сертифицирование

Тестирование позволяет получить «моментальный снимок» эксплуатационных качеств изделия, системы или структуры. Оно часто используется как вспомогательное средство при разработке новой продукции, для оценки эксплуатационных качеств изделий или как одно из условий получения маркировки СЕ или аттестации. Однако, оно не всегда позволяет заключить, соответствуют ли данные образцы конечной продукции, системе или структуре за определенный период времени. Тестирование представляет собой одноразовую проверку эксплуатационных качеств продукции.

Изготовители могут пользоваться услугами тестирующих учреждений в любой стране, входящей в ЕС/ЕЭП.

Аттестация (или сертификация, также известна как «утверждение») – это независимое подтверждение того, что продукция, системы и монтажные приспособления отвечают и продолжают отвечать соответствующим стандартам.

Аттестация отличается от тестирования, поскольку, благодаря регулярным ревизиям, она помогает убедиться в том, что продукция продолжает отвечать существующим стандартам, которые, сами по себе, подвергаются пересмотрам и переизданиям.

Ревизия помогает также подтвердить, что имеющаяся на рынке продукция в точности соответствует той, которая тестировалась и утверждалась изначально.

Аттестация всегда оплачивается изготовителем.

Различие между сертифицированием и аттестацией для лабораторий и контрольных органов: сертифицирование использует критерии и процедуры, специально разработанные для определения технической компетентности; аттестация демонстрирует соответствие требованиям стандартов.

10. Безопасность игрушек в Северных странах

Ввиду того, что дети считаются наиболее уязвимой группой в обществе, в данной главе будут продемонстрированы принципы безопасности игрушек в Северных странах как образец «согласованной» области продукции.

Изделия для детей

В течение многих лет дети страдают от телесных повреждений вследствие использования предназначенных для них изделий. Особое внимание уделяется способам защиты детей от небезопасной продукции.

Помимо игрушек, другие виды продукции по уходу за детьми – такие как соски, детские кроватки, коляски и оборудование для детских площадок – должны отвечать жестким требованиям к безопасности изделий, прежде чем они могут считаться безопасными для детей.

Законодательство

Директива по безопасности игрушек была первой принятой директивой «Нового подхода» (1988); отраженная в законах всех стран-членов ЕС/ЕЭП, она стала частью национальных законодательств в отношении безопасности игрушек.

В некоторых случаях игрушки должны отвечать требованиям других законов: например, игрушки с косметикой должны отвечать требованиям директивы по косметике. Как и другая потребительская продукция, игрушки должны соответствовать требованиям химического законодательства.

Недавно на рынке ЕС/ЕЭП был наложен запрет на включение в игрушки некоторых веществ. Хотя это является важным шагом в обеспечении безопасной среды для детей, это не связано напрямую с безопасностью игрушек, определяемой директивой по безопасности игрушек.

Какие изделия являются игрушками?

Директива по безопасности игрушек разъясняет, какая продукция охватывается данной директивой. Игрушка определяется как «любое изделие или материал, рассчитанный на детей или определенно предназначенный для детей не старше 14 лет». Игрушки для детских садов и других детских учреждений также должны отвечать требованиям соответствующего законодательства.

Изделия, которые не считаются игрушками и на которые не распространяются правила о безопасности игрушек, перечислены в Приложении I Директивы по безопасности игрушек. Сюда входят, например, рождественские украшения, модели в натуральную величину для взрослых коллекционеров, куклы в национальных костюмах и декоративные куклы для взрослых коллекционеров, спортивный инвентарь, пневматические ружья и пистолеты.

Каким требованиям должны удовлетворять игрушки?

Изготовители, поставляющие игрушки на рынок ЕС/ЕЭП, должны убедиться в том, что их изделия удовлетворяют основным требованиям Директивы по безопасности игрушек и должны нести ответственность за декларацию, которую представляет собой маркировка CE.

В соответствии с директивой, изготовители игрушек должны поставлять продукцию, которая является безопасной в нормальных и

вероятных условиях использования. Безопасность охватывает такие аспекты, как характеристики изделия, инструкции и предупреждения о категориях пользователей, подвергающихся риску при использовании изделия – в данном случае, детей.

Согласованный европейский стандарт в отношении игрушек (EN-71) содержит подробное описание требований в отношении состава и маркировки игрушек. Основные требования по безопасности игрушек в отношении их физических, механических, химических и электрических свойств, а также воспламеняемости, приводятся в директиве и включены в стандарты. Эти стандарты также содержат подробную информацию о методах тестирования.

Рабочие группы Северных стран по вопросам потребительской безопасности и контрольно-исполнительные органы неустанно борются за безопасность игрушек и средств ухода за детьми с целью защиты детей. Огромное внимание уделяется снижению допустимого уровня шума для игрушек.

Как показали испытания, даже один выстрел из игрушечного пробкового ружья может привести к необратимому повреждению слуха ребенка. В результате десятилетнего сотрудничества между представителями потребителей, в основном из Северных стран, нормы для игрушек включают ограничения на уровень шума для некоторых игрушек.

Рекомендации по оценке риска

При оценке степени риска, который заключает в себе игрушка, необходимо учитывать целый ряд факторов. Самое важное – решить, каким категориям риска следует дать оценку. После этого эти категории риска следует документировать наряду с причинами и последствиями. Следует рассмотреть фактор регулярного или нерегулярного использования игрушки. Следует принять во внимание монтаж и демонтаж изделия, а также использование его детьми младшего возраста.

Когда оценивается безопасность игрушек, необходимо рассматривать нормальное поведение детей, которые могут быть не столь

внимательными или не столь умелыми, как взрослые. Под риском подразумевается вероятность нежелательного исхода. Он зависит от степени серьезности опасности и ее вероятности.

Оценка соответствия

Так же как и в других директивах «Нового подхода», в директиве по безопасности игрушек перечисляются процедуры оценки соответствия, которые должна выполняться изготовителями, чтобы поставлять игрушки на рынок ЕС/ЕЭП.

Как показывает следующая диаграмма, использование изготовителем согласованных стандартов дает ему презумпцию соответствия, при которой изготовитель может выполнить «собственное освидетельствование» своей продукции. Если изготовитель решает не использовать согласованные стандарты, соответствующая игрушка должна пройти типовую экспертизу Европейской Комиссии (модуль В).

Модули оценки соответствия приводятся в Дополнении 4.

Дети младше 3 лет

Особое внимание уделяется детям младше трех лет. Предназначенные для них игрушки, равно как и любые съемные части, должны иметь такие размеры, которые не позволяют их проглотить или вдохнуть. Стандарт о безопасности игрушек (EN 71-1) включает метод тестирования («контейнер с мелкими деталями») для измерения мелких деталей, которые следует избегать.

Игрушки, предназначенные для детей старшего возраста, но привлекающие детей младше трех лет и непригодные для них, должны снабжаться возрастным предупреждением вместе с кратким пояснением вовлеченного риска, оправдывающего накладываемое ограничение (EN 71-1:1998, статья 7.2). Это предупреждение может выражаться в виде текста «не для детей младше 36 месяцев» или в виде приводимой ниже пиктограммы.

Маркировка и инструкции по использованию

Игрушка или ее упаковка должны содержать информацию об изготовителе или его уполномоченном представителе или импортере.

На всех игрушках или их упаковках на видном месте должна присутствовать маркировка CE. Маркировка CE – это заверение изготовителя в том, что изделие отвечает основным требованиям в отношении безопасности, содержащимся в Директиве по безопасности игрушек. Однако, она не является всесторонней гарантией качества или функционирования игрушки. Вместе с игрушкой должны также поставляться предупреждения и инструкции по использованию.

Кто несет ответственность за безопасность игрушек?

Изготовители и другие участники логистической цепочки несут ответственность за принятие мер для обеспечения безопасности игрушек, которые они производят, поставляют на рынок и сбывают. В эту цепочку входят изготовители, импортеры, дистрибьюторы и продавцы.

Изготовители должны заботиться о том, чтобы предотвращать риски и опасные ситуации и сразу же сообщать компетентным органам о любом риске, замеченном в игрушках, которые они производят и поставляют на рынок.

Родители, учителя и воспитатели могут играть важную роль в предоставлении информации о безопасности игрушек, а также о безопасном использовании игрушек, правах и ответственности потребителей.

Кто контролирует игрушки?

Контрольно-исполнительные органы, назначенные для контроля безопасности игрушек на рынке в каждой Северной стране, отвечают за деятельность по надзору за рынком в отношении присутствующих на рынке игрушек. Соответствующие контрольно-исполнительные органы осуществляют надзор за рынком и организуют тестирование продукции.

Технический файл

Информация об устройстве игрушек должна храниться в течение десяти лет и, по требованию, передаваться для проверки контрольно-исполнительным органам.

Что происходит, если игрушка оказывается опасной?

Как и в случае любой другой потребительской продукции, если игрушка связана с риском для здоровья или безопасности потребителей, соответствующий контрольно-исполнительный орган может запретить ее сбыт. Помимо запрета на продажу, контрольно-исполнительный орган может потребовать от изготовителя отозвать уже проданную продукцию и предложить покупателям материальное или денежное возмещение затрат.

Изготовитель может также отозвать продукцию по собственной инициативе.

11. Роль таможенных властей

Потребители заслуживают одинакового уровня защиты, независимо от происхождения имеющейся на рынке продукции. Система надзора за рынком потребительской продукции, описанная в настоящем Руководстве, относится к потребительской продукции, которая полностью удовлетворяет требованиям к безопасности продукции в Северных странах как членах внутреннего рынка ЕС/ЕЭП.

Постановление о «третьих странах»

Все Северные страны отразили в своих законодательствах законодательное постановление ЕК No. 339/93/ЕЕС (Постановление о «третьих странах»), которое касается безопасности продукции, импортируемой из третьих стран. В Северных странах нет единого подхода в отношении того, как следует обращаться с импортом опасной продукции из третьих стран.

Согласно постановлению, таможенные органы вправе задерживать товары из третьих стран на внешних границах на срок до трех дней, чтобы позволить контрольно-исполнительным органам провести свои проверки.

Это касается тех случаев, когда продукция имеет признаки высокой степени непосредственного риска для здоровья и безопасности потребителей и/или не сопровождается необходимой документацией, подтверждающей ее безопасность. Ввиду этих обстоятельств, таможенные органы играют важную роль в обеспечении надзора за рынком.

Сотрудничество

Сотрудничество между контрольно-исполнительными органами и таможенными органами является залогом эффективного надзора за рынком в отношении продукции, поступающей из третьих стран. Таможенные органы должны иметь возможность отбирать образцы, которые направляются в лаборатории для тестирования. Официальные органы должны обеспечивать транспарентность предпринимаемых мер для того, чтобы избежать обратного эффекта контроля.

Контрольно-исполнительные органы могут распоряжаться о запрете на сбыт опасной продукции. Этот запрет может распространяться также на импорт специфической продукции. В этом отношении таможенные органы могут осуществлять контроль импортируемой продукции.

Вменяя таможенным властям проверку безопасности продукции, можно избежать нечестной конкуренции со стороны таких изготовителей/дистрибьюторов, которые не выполняют предписаний относительно безопасности продукции.

В Дании, когда таможенные органы обнаруживают, что импортируемая продукция представляет собой опасность, партия задерживается и дело передается контрольно-исполнительным органам для дальнейшего рассмотрения.

Сотрудничество с таможенными органами осуществляется также в тех случаях, когда соответствующие контрольно-исполнительные органы принимают участие в мероприятиях, планируемых таможенными органами (например, в проверке безопасности продукции на местных рынках).

12. Ответственность за продукцию

Директива об ответственности за недоброкачественную продукцию 85/374/ЕЕС ввела (в ЕС) принцип объективной ответственности или ответственности изготовителя в случаях ущерба, причиненного недоброкачественной продукцией.

Согласно директиве, любой изготовитель недоброкачественной продукции должен возместить любой ущерб, причиненный физическому благополучию или имуществу частных лиц, независимо от наличия или отсутствия халатности со стороны изготовителя.

Во всех Северных странах действует законодательство, основанное на директиве об ответственности за продукцию, что дает потребителям право компенсации за повреждения, причиненные недоброкачественной продукцией. В отличие от большинства европейских стран, договорное право имеет в Северных странах весьма ограниченную сферу применения в делах об ответственности за продукцию.

Директива об ответственности за продукцию применима ко всем видам продукции, охваченным директивами Нового подхода и ДОБП.

В интересах изготовителя, импортера и дистрибьютора – поставлять безопасную продукцию, чтобы избежать исков за недоброкачественную продукцию, причиняющую ущерб частным лицам или собственности. Люди, получившие телесные повреждения из-за недоброкачественной продукции, вправе предъявлять иск о возмещении ущерба. Если ответственность за причиненный ущерб несет более чем одно лицо, применяется совместная ответственность.

В целом можно заключить, что директива об ответственности за продукцию помогла повысить уровень безопасности продукции, поступающей на рынок ЕС/ЕЭП.

Данная директива должна рассматриваться как часть более обширной системы, объединяющей широкий спектр таких факторов, как безопасность продукции и законы о защите прав потребителей.

13. Потребительские ассоциации

Потребители должны заботиться о личной безопасности и безопасности своих семей, то есть выбирать надлежащую продукцию, пользоваться ею в соответствии с инструкциями изготовителя, содержать продукцию в хороших условиях и обращать внимание на любые предостережения об опасности.

Потребительские ассоциации Северных стран прилагают все больше усилий для обеспечения того, чтобы соображения безопасности потребителей учитывались в законодательствах о потребительской продукции.

Потребительские ассоциации и безопасность продукции

Участие потребительских ассоциаций в вопросах безопасности продукции имеет большое значение для обеспечения надежно функционирующей и эффективной системы. Основное внимание уделяется следующим задачам:

- Информировать потребителей об установленных законом правах потребителей в отношении безопасности потребительской продукции.
- Обеспечивать потребителям свободный доступ к информации о выявленной опасной продукции.
- Находиться в тесном контакте и сотрудничать с национальными органами, отвечающими за безопасность потребительской продукции.

- Использовать жалобы потребителей, данные о несчастных случаях, сравнительное тестирование и его результаты для подбора информации на благо потребителям.
- Использовать опыт других стран в качестве информации для предложений о реформах.
- Участвовать в процессе создания стандартов в рамках директив о потребительской продукции.

В Финляндии Ассоциация потребителей Финляндии является независимым защитником интересов и прав потребителей.

Ассоциация потребителей Финляндии создана для выполнения следующих задач: поощрять активное участие потребителей в защите собственных прав и развивать такое сотрудничество, поддерживать и развивать интересы потребителей в обществе и на рынке за счет неофициальных мер, развивать принципы справедливости и устойчивого потребления, развивать информированность потребителей и защищать окружающую среду.

Членами Ассоциации потребителей Финляндии являются местные и региональные ассоциации, национальные федерации, союзы и частные лица. Ассоциация потребителей Финляндии участвует в вопросах защиты прав потребителей, сотрудничая на национальном, европейском и глобальном уровне.

Финансирование

Официальные органы Северных стран уже давно оказывают финансовую поддержку потребительским организациям, помогая им эффективно работать в интересах потребителей.

Результат этих мер – относительная эффективность потребительских ассоциаций Северных стран, что способствует повышению уровня защиты потребителей в Северных странах, где официальные органы осознают преимущества могущественных и независимых потребительских ассоциаций.

Публикации

Журналы, посвященные потребительской продукции, регулярно публикуют результаты тестирования и тем самым знакомят читателей с характером и значением контроля качества.

Благодаря таким журналам, потребительские ассоциации могут информировать потребителей о продукции, которая является небезопасной (или недоброкачественной) и тем самым повышают информированность потребителей. В некоторых случаях ту же задачу выполняют журналы, издаваемые национальными потребительскими агентствами.

Участие потребителей в стандартизации

Что касается роли потребительских ассоциаций в стандартизации, участие потребителей в процессе стандартизации имеет решающее значение по многим причинам, во-первых, потому что представители потребителей уравнивают точку зрения промышленности. Во-вторых, товары и услуги, разработанные с участием потребителей, с большей готовностью принимаются на рынке.

14. Дополнения

Дополнение 1: Терминология

Сертификация

Независимая аттестация организации по определению соответствия, выражающая формальное подтверждение ее компетентности в отношении выполнения специфических задач по определению соответствия (серия стандартов EN 45000/ EN ISO IEC 17000).

Информация по сертификации: европейское сотрудничество в области сертификации, www.european-accreditation.org

Определение соответствия

Подтверждение выполнения специфических требований к продукции, процессу, системе, лицу или организации (ISO/IEC 17000.)

Информация по определению соответствия: www.conformityassessment.org

Поручение

Поручение является политическим запросом ЕС (или ЕАСТ) о разработке рекомендуемых стандартов, основанных на консенсусе всех заинтересованных сторон. Во многих случаях поручение дается для поддержки европейского законодательства, а также для разработки технических спецификаций основных требований в отношении безопасности. Поручения даются, в основном, в отношении законодательства, относящегося к «Новому подходу».

Надзор за рынком

Инструкция 74 ISO: организованная деятельность правительства, призванная обеспечить соответствие находящейся на рынке продукции нормам безопасности, а также требованиям в отношении защиты здоровья и окружающей среды. Надзор за рынком означает организованный контроль продукции на рынке.

Риск

Инструкция 51 ISO/IEC: Степень вероятности возникновения опасности, причиняющей ущерб, а также уровень тяжести причиняемого ущерба (опасность определяется как потенциальный источник ущерба).

Стандартизация

Деятельность, исходящая из действительных или потенциальных проблем, для выработки условий в виде стандартов общего и многократного использования, направленных на достижение оптимальной степени порядка в данном контексте. Заинтересованные стороны принимают участие в работе различных проектных групп, вырабатывающих предложения по стандартам, по которым впоследствии голосуют страны-члены ЕС/ЕЭП.

Стандарты

Инструкция 2 ISO/IEC: Стандартом является документ, выработанный на основании достигнутого консенсуса и утвержденный признанным органом, обеспечивающий, для общего и многократного использования, правила, инструкции или характеристики, направленные на достижение оптимальной степени порядка в данном контексте.

Дополнение 2: Контрольно-исполнительные органы ДОБП в Северных странах

Дания

Sikkerhedsstyrelsen
Nørregade 63
DK-6700 Esbjerg
www.sik.dk

Финляндия

Kuluttajavirasto/Finnish Consumer Agency
Haapaniemenkatu 4, Box 5
FIN-005310 Helsinki
www.kuluttajavirasto.fi

Исландия

Neytendastofa/Icelandic Consumer Agency
Borgartun 21
IS-105 Reykjavik
www.ls.is

Норвегия

Direktoratet for Samfunnsikkerhet og Beredskap
Postboks 2014
NO-3103 Tønsberg
www.dbs.no

Швеция

Konsumentverket
Rosenlundsgatan 9
SE-118 87 Stockholm
www.konsumentverket.se

Дополнение 3: Дополнительные материалы

1. Безопасность продукции в Европе: руководство по исправительным мерам, включая отзывы
http://europa.eu.int/comm/consumers/cons_safe/action_guide_en.pdf
2. Безопасность потребителей в Европейском Союзе
www.eu.int/comm/consumers/
3. Директивные указания по соотношению между Директивной об общей безопасности продукции (ДОБП) и некоторыми отраслевыми директивами, включающими положения о безопасности продукции
http://europa.eu.int/comm/consumers/cons_safe/prod_safe/gpsd/guidance_gpsd_en.pdf
4. Руководство по «Новому подходу»
<http://europa.eu.int/comm/enterprise/newapproach/legislation/guide/legislation.htm>
5. Система RAPEX
http://europa.eu.int/comm/dgs/health_consumer/dyna/rapex/rapex_en.cfm
6. Принципы использования информационной системы ЕС (RAPEX) и подачи уведомлений в соответствии со статьей 11 директивы 2001/95/EC
http://europa.eu.int/comm/consumers/cons_safe/prod_safe/gpsd/rapex_guid_en.pdf
7. Политика в области стандартизации
http://www.europa.eu.int/comm/enterprise/standards_policy/index_en.htm
8. Список материалов по согласованным стандартам, опубликованный в ОЖ
www.europa.eu.int/comm/enterprise/newapproach/standardization/harmstds/index.html
9. Соотношение между директивами/программами стандартов «Нового подхода»
www.newapproach.org
10. Список директив «Нового подхода» и работа по стандартизации
www.newapproach.org/directives/directivelist.asp
11. Постановление Совета (ЕЭС) No 339/93 от 8 февраля 1993 по проверке соответствия и правилам относительно безопасности продукции для продукции, импортируемой из третьих стран
<http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31993R0339:EN:HTML>
12. Помощь ЕС
www.europa.eu.int/comm/europeaid/index_en.htm
13. Торговля и развитие
www.europa.eu.int/comm/trade/issues/global/development/trta/index_en.htm
14. ЕА Европейское сотрудничество в сертифицировании
<http://www.european-accreditation.org>
15. Выполнение в Финляндии директивы Сообщества об общей безопасности продукции (92/59/EEC)
http://europa.eu.int/comm/dgs/health_consumer/library/surveys/sur13_07_en.pdf

Дополнение 4: Процедура оценки соответствия – модули

Различные требования к внешней проверке кодифицированы в системе «модуля/модулей оценки соответствия». Существует восемь основных процедур, обозначаемых как Модули от А до Н.

Модули оценки соответствия:

Модуль А – внутренний контроль продукции

Модуль В – типовая экспертиза Европейской Комиссии

Модуль С – типовое соответствие

Модуль D – гарантия качества производства

Модуль Е – гарантия качества для итогового тестирования

Модуль F – подтверждение продукции

Модуль G – подтверждение узла

Модуль Н – сокращения к полной гарантии качества

Для модулей А, G или Н нормальным считается индивидуальное использование, а для модуля В – использование в сочетании с одним из модулей С, D, Е или F.

В большинстве директив «Нового подхода» процедуры оценки соответствия включают три модуля (D, Е и Н), что позволяет изгото-

вителю удовлетворять существующие требования на основе утвержденной системы управления качеством.

Стандарт гарантии качества *EN/ISO 9001* в настоящее время является согласованным стандартом для этих трех модулей и как таковой обеспечивает элемент презумпции соответствия требованиям применимой директивы.

От проектирования до поставки на рынок

Изготовитель, планирующий поставить потребительскую продукцию на рынок ЕС/ЕЭП, должен изучить директивы о потребительской продукции, чтобы определить, какие из них относятся к соответствующему типу продукции.

Кроме того, следует решить, какой модуль/какие модули определения соответствия будут использоваться для подтверждения того, что продукция удовлетворяет всем требованиям применимого законодательства.

В некоторых случаях стандарты EN отсутствуют для определенных типов продукции. В таких случаях следует подбирать другие стандарты, соответствующие тем же условиям.

Дополнение 5: Претензия к изготовителю

В Финляндии, для того чтобы отправить сообщение о потенциально опасной потребительской продукции, можно заполнить сопровождающую форму и направить ее в Агентство по защите прав потребителей. Можно также заполнить интерактивную форму.

Изготовитель должен указать меры, принятые для устранения риска (Закон о безопасности продукции, раздел 3) – он может использовать ту же форму для ответа Агентству по защите прав потребителей, если выясняется, что продукция нарушает принятые нормы.

Регистрация претензии в отношении безопасности продукции

Следует направлять извещение, даже если отсутствует полная информация о риске, связанном с продукцией.

Следует направлять извещения, если потребительская продукция включает в себе риск в следующей форме: ущерб здоровью – несчастный случай – опасная ситуация – опасное происшествие без последствий.

Даже незначительный риск требует извещения, если: продукция имеет широкое распространение – риск не является очевидным для потребителей – продукция предназначена для детей, молодежи или людей преклонного возраста.

Изготовитель должен предоставить контролирующим органам любую информацию, необходимую для контроля соответствия требованиям законодательства относительно безопасности продукции. Заполнение извещения не устраняет ответственность за контролирование безопасности продукции.

**Уведомление коммерческого
оператора относительно про-
дукции, не отвечающей нор-
мативным требованиям**

1. Информация о коммерческом операторе: имя, адрес, телефон и теле-
факс, адрес эл. почты:

Относится ли это к изготовителю ☐, импортеру ☐ или магази-
ну/продавцу? ☐

2. Информация о продукции

Название марки:

Название фирмы:

Код партии или соответствующее обозначение: --

3. Информация об изготовителе, если отличается от указанной в п. 1.

Имя, адрес, телефон и телефакс, страна изготовления:

4. Количество наименований и даты:

Количество импортированных наименований (импортер) и дата.

_____ шт. _____.____ 200_

Количество изготовленной продукции (финский изготовитель) и дата.

_____ шт. _____._____ 200_

Количество продукции на складе импортера/изготовителя и дата.

_____ шт. _____._____ 200_

Количество, остающееся в магазинах, и дата.

_____ шт. _____._____ 200_

5. Каналы распределения продукции; список оптовых и розничных торговцев, которым поставлялась продукция. При необходимости продолжить на отдельном листе.

6. Что вы собираетесь предпринять в отношении продукции, остающейся на складах и в магазинах?

☐ Отозвать из торговой сети и каналов распространения, дата.

_____ 200_

☐ Отремонтировать изделия (подробная информация о предполагаемом ремонте с прилагаемым графиком)

7. Что вы предполагаете предложить потребителям в отношении уже проданной продукции?

Меры и график:

8. Если вы добровольно отзывате продукцию с рынка, что вы собираетесь предпринять в отношении продукции, находящейся на складе и возвращенной вам? Меры и график:

9. Если продукция изготовлена в Финляндии, поставлялась ли она на экспорт?

Да ☐

Нет ☐

Если да, то в какие страны и в каком количестве?

10. Как вы предполагаете информировать по данному вопросу?

Магазины:

Потребителей, которые уже приобрели продукцию:

График уведомления:

11. Имеется ли у вас другая аналогичная продукция? Да ☐ Нет ☐

Если да, что вы собираетесь предпринять?

12. Подпись, имя печатными буквами, дата:

Обратный адрес: Агентство по защите прав потребителей, Naaranpienkatu 4, PL 5, 00531 Helsinki, fax +358 9 7726 7586

Дополнение 6: Европейский процесс стандартизации

1. Первый этап – принятие элемента потока (ЭПО) в программе Технического комитета (ТК) CEN или CENELEC. Обычно это делается на пленарном заседании после передачи предложения.

2. Создание рабочей группы (РГ) для создания стандарта – или присвоение элемента потока существующей РГ.
3. Подготовка проекта стандарта, ведущая к изучению его в CEN/CENELEC – проекту стандарта присваивается номер EN, и он направляется в национальные бюро стандартов, НБС, для замечаний. Срок изучения проекта составляет обычно 6 месяцев.
4. Проект стандарта рассматривается РГ, которая принимает или отвергает полученные замечания.
5. После этого уточненный проект направляется на официальное голосование. Национальные бюро стандартов голосуют «за» или «против» взвешенным большинством голосов. НБС может на данном этапе, исходя из соображений безопасности продукции, подать апелляцию в случае несогласия с положительной оценкой проекта.
6. Если проект принимается голосованием, стандарт ратифицируется CEN/CENELEC и направляется для публикации в НБС.
7. Одновременно с этим Секретариат CEN/CENELEC направляет подробности ратифицированного стандарта в Комиссию для включения в Официальный журнал (ОЖ). На этом этапе страны-члены ЕС/ЕЭП могут высказывать возражения против включения справки о стандарте в ОЖ.
8. Стандарт становится «согласованным стандартом», когда соответствующая справка публикуется в ОЖ и минимум в одном НБС в рамках CEN или CENELEC.

Дополнение 7: Список директив, основанных на «Новом подходе» и «Глобальном подходе»

Директивы, основанные на принципах «Нового подхода» и предусматривающие маркировку СЕ

- I. Директива Совета 73/23/ЕЕС от 19 февраля 1973 по согласованию законов государств-членов в отношении **электрооборудования, рассчитанного на использование в определенных пределах рабочего напряжения**
- II. Директива Совета 87/404/ЕЕС от 25 июня 1987 по согласованию законов государств-членов в отношении **простых емкостей высокого давления**
- III. Директива Совета 88/378/ЕЕС от 3 мая 1988 по сближению законодательств государств-членов относительно **безопасности игрушек**
- IV. Директива Совета 89/106/ЕЕС от 21 декабря 1988 по сближению законодательств, норм и административного обеспечения государств-членов относительно **строительной продукции**
- V. Директива Совета 89/336/ЕЕС от 3 мая 1989 по сближению законодательств государств-членов относительно **электромагнитной совместимости**
- VI. Директива Совета 89/686/ЕЕС от 21 декабря 1989 по сближению законодательств государств-членов относительно **средств индивидуальной защиты**
- VII. Директива Совета 90/384/ЕЕС от 20 июня 1990 по согласованию законов государств-членов относительно **неавтоматического весового оборудования**
- VIII. Директива Совета 90/385/ЕЕС от 20 июня 1990 по сближению законодательств государств-членов относительно **активных имплантируемых медицинских устройств**
- IX. Директива Совета 90/396/ЕЕС от 29 июня 1990 по сближению законодательств государств-членов относительно **приборов, сжигающих газообразное топливо**
- X. Директива Совета 92/42/ЕЕС от 21 мая 1992 о требованиях к экономичности **новых водогрейных котлов на жидком или газообразном топливе**
- XI. Директива Совета 93/15/ЕЕС от 5 апреля 1993 по согласованию условий поставки на рынок **взрывчатых материалов для гражданского применения**
- XII. Директива Совета 93/42/ЕЕС от 14 июня 1993 относительно **медицинских приборов**

- XIII. Директива 94/9/ЕС Европейского Парламента и Совета от 23 марта 1994 по сближению законодательств государств-членов относительно оборудования и средств индивидуальной защиты, предназначенных для использования **во взрывоопасных средах**
- XIV. Директива 94/25/ЕС Европейского Парламента и Совета от 16 июня 1994 по сближению законодательств, норм и административного обеспечения государств-членов относительно **приспособлений для отдыха и развлечений**
- XV. Директива Европейского Парламента и Совета 95/16/ЕС от 29 июня 1995 по сближению законодательств государств-членов относительно **подъемных машин**
- XVI. Директива 97/23/ЕС Европейского Парламента и Совета от 29 мая 1997 по сближению законодательств государств-членов относительно **прессового оборудования**
- XVII. Директива 98/37/ЕС Европейского Парламента и Совета от 22 июня 1998 по сближению законодательств государств-членов о **машинах и механизмах**
- XVIII. Директива 98/79/ЕС Европейского Парламента и Совета от 27 октября 1998 о **лабораторном диагностическом медицинском оборудовании**
- XIX. Директива 1999/5/ЕС Европейского Парламента и Совета от 9 марта 1999 относительно **радиооборудования и оборудования для оконечных телекоммуникационных станций** и метод взаимного определения их соответствия
- XX. Директива 2000/9/ЕС Европейского Парламента и Совета от 20 марта 2000 относительно **канатных дорог, предназначенных для перевозки людей**
- XXI. Директива 2004/22/ЕС Европейского Парламента и Совета от 31 марта 2004 об **измерительных приборах**

Директива об общей безопасности продукции (ДОБП)

Новая пересмотренная Директива об общей безопасности продукции (GPSD) применима с 15 января 2004. Новая директива была принята 3 декабря 2001 и опубликована в Официальном журнале, L 011, 15 января 2002.

http://europa.eu.int/comm/consumers/cons_safe/prod_safe/gpsd/index_en.htm