

Агнешка Живицка

Доктор юридических наук (Associate profesor, PhD),
Высшая Школа Экономики и Инновации в Люблине, Польша,
Отдел Администрации и Экономики (Faculty of Administration and Economy,
Univesrity of Economy and Innovation in Lublin, Poland)

Система оценки соответствия изделий в качестве инструмента экономической безопасности – основные нормативные предположения на примере Польши

Summary

The article presents the assessment model of the conformity of products with the binding requirements in Poland according to the EU regulations as an instrument which provides the economic security of the citizens and the state. The Conformity Assessment System is built by the rules stating the basic and specific requirements of the products as well as the provisions and norms specifying the activity of parties involved in the conformity assessment process. This system includes both the control of product compliance with among others the basic requirements and the way of conduct towards products which were brought in the market or put into service and are inconsistent with the basic requirements or others. Its goal is to provide bringing safe products to the market in order to protect consumers' health and life, protect the environment and important interests of the state.

Keywords: Security of products, Conformity Assessment System, economic security

Термин «оценка соответствия» в нормативном понимании является, прежде всего, категорией материального права. Согласно настоящей разработке – в перспективе задач администрации мер в экономике, можно понимать, однако этот термин в более широком смысле: процедурном и системно-правовом. Оценка соответствия – это акт применения права в качестве соответствия изделия определенным нормативным требованиям. Систему оценки соответствия создают правила, которые определяют основные и детальные требования, касающиеся изделий, а также правила и нормы, которые относятся к действиям субъектов принимающих участие в процессе оценки соответствия. Этот процесс является формой объяснения технической гармонизации. К этой системе относятся следующие элементы: контроль выполнения основных и других требований, процедура в области изделий, которые были введены в оборот или были переданы в эксплуатацию, зато не соответствовали основным или другим требованиям.

Наиболее важными правовыми актами в Польше, которые создают настоящие основы системы оценки соответствия, кроме того, гармонизируют польское законодательство с законодательством Европейского союза являются: Закон от 30 августа 2002 г. – О системе оценки соответствия¹ и Закон от 13 апреля 2016 г. – О системе оценки соответствия и надзора за рынком². Данными актами были введены в правовой порядок Республики Польша директивы технической гармонизации нового подхода.

Система оценки соответствия изделия основным требованиям – это правовая конструкция, которая информирует о отношениях между продуктом и определенными правом требованиями в результате осуществления процесса сравнения свойств изделия с определенным эталоном³. Элементами, к которым сравниваются определенные критерии верификации являются – основные, особенные и другие требования, источником которых являются технические нормы. Соблюдение этих требований должно вести к эффективной защите общественного интереса с учетом нормативно выделенных критериев этой защиты, для гарантирования безопасности продуктов⁴.

В системе оценки соответствия принимают участие: производители, их уполномочены представители, импортеры, органы по сертификации, органы по контролю, лаборатории.

¹ Дзенник Устав за 2010 г., № 138, п. 935 с изменениями

² Дзенник Устав за 2016 г.

³ K. Kiczka, *Administracyjne akty kwalifikujące w działalności gospodarczej*, Wrocław 2006, s. 67.

⁴ L. Kieres, A. Borkowski, K. Kiczka, T. Kocowski, M. Guziński, M. Szydło, *Instrumenty administracyjnoprawne w systemie oceny zdolności*, [w:] *Instrumenty i formy prawne działania administracji gospodarczej*, (red.) B. Popowska, K. Kokocińska, Poznań 2009, s. 229-231.

Целями системы оценки соответствия являются:

- устранение опасностей для жизни и здоровья пользователей и потребителей, их имущества, а также опасностей для окружающей среды, которые создают изделия;
- устранение технических барьеров в торговле и облегчение международного товарооборота;
- создание условий для надежной оценки изделий и процессов их производства компетентными и независимыми субъектами.

Предметами оценки соответствия являются изделия, которые вводятся в оборот на внутреннем рынке. Категория изделия охватывает только движимые вещи, существенным условием осуществления ее является намерение ввести или введение в оборот продукт на территорию Европейского союза, не имеет значения происхождение изделия. Процедура проведения оценки изделия перед введением в оборот является обязанностью. Момент введения изделия в оборот или для использования имеет основное значение, как для предпринимателей, так и для органов надзора за рынком, потому что с этого момента органы имеют компетенцию осуществлять контрольные операции. Согласно статье № 3а Закона – о системе оценки соответствия и статье № 3 Закона – о системах оценки соответствия и надзора за рынком, процедура контроля относится к изделиям, которые были уже введены в оборот или были переданы для использования на территории Европейского союза. На этой основе функционирует ответственность за изделие, согласно статье № 45 Закона – О системе оценки соответствия, ответственность имеет лицо, которое вводит изделия в оборот или передает эти изделия для использования.

Согласно мнению Европейской комиссии процесс введения изделия в оборот происходит во время, когда будет первый общий доступ к изделию на территории Единого рынка. Существует мнение, что этот процесс происходит тогда, когда изделие после его производства передается или предлагается для передачи с целью распределения или применения в Европейском союзе. Охватывает физическую передачу изделия или передача права собственности. Понятие – «введение в оборот» относится к каждому индивидуальному изделию, зато не относится к виду данного изделия, несмотря даже на то, производится ли это изделие серийно или отдельно. «Передача для использования» является использованием изделия первый раз на территории Европейского союза. Согласно директивам, процедура оценки соответствия происходит перед введением в оборот или перед передачей изделия для использования. Большинство изделий перед передачей для использования находится в обороте – процедура оценки соответствия должна однако произойти перед введением изделия в оборот.

Некоторые изделия не находятся однако в обороте – они, на пример, производятся по заказу потребителя и доставляются непосредственно производителем. В данном случае, директивы уточняют, что процедура оценки соответствия должна быть проведена перед передачей изделия для использования⁵.

Введение в оборот и передача для использования в отношении к новым продуктам являются первыми операциями в процессе доставки изделия на рынок Европейского союза. В тексте Закона — О системе оценки соответствия были соединены понятия «введение в оборот» и «передача для использования». В соответствии со статьей № 5, п. 2 закона следует отметить, что существует один термин – введение в оборот, относится к передачи производителем, его уполномоченным представителем или импортером: пользователю, потребителю или продавцу первый раз изделия. Определение охватывает, как доставку товара продавцу (в таком случае изделие будет введено в оборот), так и передачу пользователю (тогда изделие может не находится на рынке, только производитель непосредственно отправляет его пользователю, таким образом это изделие будет передано для использования).

Изделия, которые легально – после осуществления процедуры оценки соответствия, будут находится на рынке любой страны Европейского союза, подлежат закону свободного передвижения согласно принципам, которые были упомянуты в статьях № 28 и 30 Договора о учреждении Европейского сообщества. Оценка соответствия охватывает также импортированные изделия из стран, которые не являются членами Евросоюза – перед тем, как эти изделия будут находится на рынке – это касается новых и подержанных изделий. После того, как эти изделия будет можно ввести в оборот согласно таможенному праву, когда они получают статус товаров Сообщества, эти изделия имеют право на свободное передвижение⁶.

Процедура оценки соответствия может быть осуществлена разным образом. Правила, согласно которым вводятся в польское законодательство отдельные директивы нового подхода определяют свойственные порядки следования. Согласно статье № 7 Закона – О системе оценки соответствия в польской системе существует несколько разных методов (модулей и их вариантов), которые базируют на трех основных процедурах:

⁵ *Przewodnik – wdrażanie dyrektyw opartych na koncepcji nowego i globalnego podejścia* – оригинальная версия, которая была разработана Европейской комиссией и опубликована в 2000 г. в Люксембурге Бюро официальных публикаций Европейского союза, опубликована в электронной версии по адресу: www.europa.eu.int/comm/enterprise/newapproach/newapproach.htm

⁶ Дзенник Устав за 2010 г., № 138, п. 935 с изменениями.

- процедуру оценки соответствия осуществляет производитель или его уполномоченный представитель;
- нотифицированный субъект – независимо от поставщика и получателя, оценивает соответствие изделия основным требованиям;
- нотифицированный субъект по сертификации осуществляет сертификацию – выдает производителю или уполномоченному представителю сертификат соответствия.

Процедуры оценки соответствия могут относиться или к самому изделию, или даже к процессу проектирования и продукции, могут базировать на:

- внутреннем контроле проекта и продукции, которого выполняет производитель;
- исследованию вида с помощью третьего лица (нотифицированный субъект) вместе с осуществлением внутреннего контроля продукции производителем;
- исследованию вида и проекта с помощью третьего лица (нотифицированный субъект) вместе с утверждением изделия или систем гарантии качества продукции или вместе с верификацией изделия с помощью третьего лица;
- верификации проекта и продукта с помощью третьего лица;
- утверждении полной системы контроля качества с помощью третьего лица.

Совершение процедуры оценки соответствия изделия является обязанностей производителя. Производитель несет полную ответственность за свое изделие, таким образом, он обязан контролировать (посредственно или непосредственно) целый процесс изготовления изделия и гарантировать выполнение требований определенных правом. Производитель не может передать свою ответственность за дефектное или опасное изделие на субподрядчика или на нотифицированный субъект. Вид обязанностей производителя в области осуществления процедуры оценки соответствия изделия зависит, прежде всего, от модуля, который был использован. Процедура оценки соответствия сводится к следующим этапам, которые выполняет производитель. Во-первых, производитель обязан проверить, подлежит ли его продукт регулировке минимум одной из директив нового подхода, кроме того, проверить основные требования, находящиеся в этой директиве. Во-вторых, должен сделать анализ риска, который может вызвать изделие, кроме того, он должен приготовить список основных требований для данного изделия, которые относятся к определенным рискам, а потом ознакомиться с европейскими гармонизированными нормами, относящимися к данному изделию. Третьим шагом является составление производителем технической документации, включающую в себе элементы, которые требу-

ет директива. Упомянутую документацию следует сохранять в большинстве случаев через 10 лет. Последним этапом является осуществление определенной процедуры оценки соответствия для данного изделия, а также подписание производителем декларации соответствия с маркировкой CE. Результатом этих действий является нанесение на продукт маркировки CE⁷.

Следует сосредоточить внимание на факт, что в зависимости от продукта, существуют разные процедуры оценки соответствия. Может даже случиться, что к данному изделию может относиться несколько директив и тогда необходимо применить несколько или все упомянутые процедуры⁸.

Таб. № 1. Модули оценки соответствия изделий⁹

Название модуля	Порядок процедуры оценки соответствия
Модуль А	Внутренний контроль продукции Охватывает внутренний контроль проекта и продукции. Этот модуль не требует участия нотифицированного субъекта. Производитель самостоятельно осуществляет оценку соответствия изделия определенной директиве. Выдает декларацию соответствия и наносит маркировку CE на каждый экземпляр продукта.
Модуль Б	Контроль вида Охватывает этап проектирования. После модуля Б должен следовать модуль предусматривающий осуществление оценки на этапе производства. Нотифицированный субъект принимает участие в процедуре оценки и выдает свидетельство исследования вида Европейского союза.
Модуль В	Соответствие виду Охватывает этап продукции и следует за модулем Б. Этот модуль применяется с целью гарантирования соответствия изделия виду, который имеет свидетельство исследования вида Европейского, выдается согласно модулю Б.
Модуль Г	Гарантирование качества продукции Охватывает этап продукции и следует за модулем Б. Этот модуль базируется на нормах гарантии качества EN ISO 9002 и предусматривает участие нотифицированного субъекта, который утверждает и контролирует систему качества, касающуюся продукции, окончательного изделия и тестов, которого вводит производитель.
Модуль Д	Гарантирование качества изделия Охватывает этап продукции и следует за модулем Б. Этот модуль базируется на нормах гарантии качества EN ISO 9003 и предусматривает интервенцию нотифицированного субъекта, который утверждает и контролирует систему качества, касающуюся окончательного изделия и тестов, которого вводит производитель.
Модуль Е	Верификация изделия Следует за модулем Б. Нотифицированный субъект проверяет соответствие с видом определенным в свидетельстве исследования вида Европейского союза, выданным согласно с модулем Б, и выдает сертификат соответствия.
Модуль Ж	Отдельная верификация Охватывает этап проектирования и продукции. Каждый отдельный продукт подлежит исследованию нотифицированного субъекта, который выдает сертификат соответствия.

⁷ Дзенник Устав за 2016 г.

⁸ K. Kiczka, *Administracyjne akty kwalifikujące w działalności gospodarczej*, Wrocław 2006, s. 67.

⁹ L. Kieres, A. Borkowski, K. Kiczka, T. Kocowski, M. Guziński, M. Szydło, *Instrumenty administracyjnoprawne w systemie oceny zdolności*, [w:] *Instrumenty i formy prawne działania administracji gospodarczej*, (red.) B. Popowska, K. Kokocińska, Poznań 2009, s. 229–231.

Модуль 3	<p>Полная гарантия соответствия Охватывает этап проектирования и продукции. Этот модуль базируется на нормативе EN ISO 9001, предусматривает вмешательство нотифицированного субъекта, который утверждает и контролирует систему качества, созданную производителем. Эта система качества функционирует на этапах проектирования, продукции, окончательного контроля и исследований изделия.</p>
----------	--

Модульные процедуры оценки соответствия изделий техническим директивам связаны с классификацией продуктов по угрозе безопасности и возможному возникновению ущерба. В рамках данной группы продуктов, которые относятся к регулируемым директив, можно выделить несколько классов увеличивающегося риска возникновения ущерба. Производитель имеет право выбрать модуль, с целью применения его согласно виду изделия и степени угрозы безопасности. В случае высокого уровня риска – должен обладать системой гарантирования качества подтвержденной нотифицированным субъектом. Только модуль А считает возможной оценку производителя без участия нотифицированных субъектов, зато в случае применения следующих модулей имеем дело с интервенцией нотифицированных субъектов, которые осуществляют процедуру оценки соответствия и выдают сертификаты соответствия¹⁰. По поводу доминирующей роли нотифицированных субъектов в реализации оценки соответствия измерительных инструментов, необходимым является анализ аккредитации, авторизации и нотификации, прежде всего, что эта система в современной форме функционирует в Польше лишь с 2016 г.

Согласно действующим правилам статус нотифицированных субъектов могут иметь, как частные, так и общественные субъекты. Это может быть только субъект, который в результате проведенных процедур аккредитации, авторизации и нотификации был включен в систему оценки соответствия. Закон – О системах оценки соответствия и надзора за рынком предусматривает возможность включения субъектов в процесс оценки соответствия, который будет состоять из трех этапов. Этот процесс является длительным и сложным, неоднократно продолжается несколько месяцев. Процедуры аккредитации, авторизации и нотификации на основе системы оценки соответствия в польском правовом порядке были существенно реформированы в 2016 г. на основании постановлений Закона – О системах оценки соответствия и надзора за рынком. Для того, чтобы отвечать требованиям законодательства Европейского союза¹¹ были введены требования, относящиеся к субъектам, которые хотели получить авторизацию. Требования касаются организационной структуры, беспристрастности и независимости, технических и персональных

¹⁰ A. Cieśliński, K. Zymonik, *Wspólnotowe prawo gospodarcze, t. II*, (red.) A. Cieśliński, Warszawa 2007, s. 293–294.

¹¹ Niebieski przewodnik....

компетенций, гарантии конфиденциальности и участия в операциях по нормализации, а также субъектов, которые координируют деятельность нотифицированных субъектов. Был введен ряд требований в области осуществления деятельности субъектов, которые получили авторизацию и нотификацию пользования услугами субподрядчиков, информационных обязанностей¹².

В первом этапе компетенцию субъекта подтверждает аккредитация, это обозначает одобрение аккредитационным органом компетенцию к реализации определенных операций. Не во всех странах Европейского союза право требует, чтобы нотифицированный субъект сначала получил аккредитацию, в Польше является она обязанностью – это первый этап введения субъектов в оценку соответствия. Согласно статье № 22 Закона – О системах оценки соответствия и надзора за рынком аккредитацию уделяет Польский центр аккредитации (в дальнейшем ПЦА) по заявлению субъекта. Этот центр оценивает соответствие, после оценки и после подтверждения, что данный субъект отвечает требованиям определенным в гармонизированной норме, а также в статьях № 13 и 14, п. 3 Регламента ЕС 765/2008¹³. Документом, который подтверждает предоставление аккредитации является сертификат аккредитации. Вторым этапом введения субъектов в оценку соответствия является авторизация. Авторизацию уделяет путем административного решения министр или начальник центрального учреждения, с учетом предмета оценки соответствия – чаще всего, это министр экономики или инфраструктуры. Авторизация обозначает введение субъекта в процесс нотификации. Третьим этапом квалификации субъекта к процессу оценки соответствия – это нотификация, которая является заявлением Европейской комиссии и Государствам-членам Европейского союза авторизованного субъекта к осуществлению операций определенных в рамках оценки соответствия. Соответствующим органом для осуществления нотификации в Европейской комиссии является соответствующий министр. Задачи органа по нотификации были переданы министру экономики, потому что у него ведущая роль в системе авторизации. Только вследствие получения нотификации, у субъекта появляется полномочие осуществить процедуру оценки соответствия согласно процедурам оценки соответствия определенным в гармонизированном законодательстве Европейского союза или в правилах, которые вводят гармонизированное законодательство Европейского союза.

¹² Основание проекта закона о системах оценки соответствия и надзора за рынком.

¹³ Регламент Европейского парламента и Совета № 765/2008 от 9 июля 2008 г. устанавливающий требования к аккредитации и надзору за рынком в отношении реализации продукции и отменяющий Регламент ЕЭС № 339/93 (Текст, который имеет значение для ЕЭЗ), Вестник Законов ЕС L 218/30.

Интересным явлением с научной точки зрения является орган по авторизации, который представляет собой непосредственный этап между аккредитацией и нотификацией, зато является вполне незначительным с точки зрения процедур Европейской комиссии, которые относятся к нотификации, зато имеет существенное значение для субъектов, которые хотят получить нотификацию. Авторизация является административным решением данного министра. Таким образом, субъекты получили судебно-административную защиту в случае отказа. Подытоживая, авторизация в качестве административного решения имеет деклараторный характер, зато полномочия для функционирования в качестве нотифицированного субъекта получает субъект, который оценивает соответствие в результате положительного осуществления процедуры по нотификации. Субъект может вести деятельность нотифицированного субъекта только, если Европейская комиссия и государства-члены не заметили возражений в течение двух недель после нотификации, зато в течение двух месяцев после нотификации – в случае субъектов, которые не имеют аккредитации. В случае, если были замечены какие-то возражения, тогда субъект, который оценивает соответствие может вести деятельность нотифицированного субъекта после показания его в списке нотифицированных субъектов, который выдает Комиссия.

Изложение

Статья является модель системы оценки соответствия производство с требованиями обязывающий в Польше на фоне регулирования ЕС как инструмент гарантирующий экономическую безопасность вас и граждан.

Систему оценки соответствия создают правила, которые определяют основные и детальные требования, касающиеся изделий, а также правила и нормы, которые относятся к действиям субъектов принимающих участие в процессе оценки соответствия. Этот процесс является формой объяснения технической гармонизации. К этой системе относятся следующие элементы: контроль выполнения основных и других требований, процедура в области изделий, которые были введены в оборот или были переданы в эксплуатацию, зато не соответствовали основным или другим требованиям.

Его цель – заверить вывождения на рынок безопасных продуктов чтобы заверить здравоохранение и жизнь потребителей, защиту естественной среды и важных дел государства.