



## СОВМЕСТНАЯ ПРОГРАММА ФАО/ВОЗ ПО СТАНДАРТАМ НА ПИЩЕВЫЕ ПРОДУКТЫ

### КОМИССИЯ "КОДЕКС АЛИМЕНТАРИУС"

#### Сорок шестая сессия

#### ПРИМЕНЕНИЕ ДЕКЛАРАЦИИ О ПРИНЦИПАХ, КАСАЮЩИХСЯ РОЛИ НАУКИ В ПРОЦЕССЕ ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ КОДЕКСА И СТЕПЕНИ, В КОТОРОЙ УЧИТЫВАЮТСЯ ДРУГИЕ ФАКТОРЫ

(Анализ ответов на циркулярное письмо CL 2023/32/OCS-CAC)

(Подготовлено Председателем и заместителями Председателя Комиссии)

#### Введение

1. Комиссия "Кодекс Алиментариус" на своей 45-й сессии<sup>1</sup> рассмотрела проект руководства для председателей и членов органов Кодекса по применению Декларации о принципах, касающихся роли науки, в процессе принятия решений Кодекса и степени, в которой учитываются другие факторы (далее ДП)<sup>2</sup> и высоко оценила достигнутый прогресс. Комиссия отметила, что "хотя текст, приведенный в приложении к докладу о работе 83-й сессии Исполнительного комитета, не является окончательным, поскольку в нем остаются квадратные скобки, однако Исполнительный комитет на своей 83-й сессии счел его пригодным для использования, поскольку он верно отражает замечания, представленные и рассмотренные Подкомитетом". Комиссия также отметила, что задача работы Подкомитета по применению Декларации о принципах, касающихся роли науки (ДП) заключалась в том, чтобы "подготовить практическое руководство по использованию ДП и содействовать последовательному применению изложенных в ней принципов, а не в том, чтобы вернуться к обсуждению Декларации или внести в нее изменения". Комиссия на своей 45-й сессии решила:

- направить проект руководства председателям вспомогательных органов Кодекса, чтобы содействовать обсуждению вопросов, охватываемых Декларацией, и настоятельно призвать членов по возможности учитывать положения проекта руководства при разработке стандартов и переводе их на следующие шаги;
- разослать циркулярное письмо (далее CL) с предложением членам представить конкретные предложения по совершенствованию проекта руководства; и
- в ходе своей 46-й сессии рассмотреть полученные от председателей замечания и поступившие ответы на CL, а также обсудить дальнейшие шаги.

2. В соответствии с вышесказанным членам было разослано CL<sup>3</sup> с предложением ответить на конкретные вопросы до 31 августа 2023 года.

3. Ответы на конкретные вопросы, содержащиеся в пункте 3 CL, были получены от 22 членов и трех организаций-наблюдателей.

#### Анализ ответов на CL

#### Замечания общего характера

4. Представленные замечания общего характера отражают диапазон мнений по содержанию проекта руководства. В целом в ответах было продемонстрировано удовлетворение проектом руководства и его полезностью в ситуациях, когда члены пришли к согласию относительно научных аспектов, но придерживаются различных взглядов по другим вопросам или по другим соображениям.

<sup>1</sup> REP22/CAC, пункты 12–22.

<sup>2</sup> REP22/EXEC2, Приложение II.

<sup>3</sup> CL 2023/32/OCS-CAC.

Документ был сочтен пригодным для использования и представляющим собой практическое руководство для председателей и членов.

5. В дополнение к указанным выше общим замечаниям ряд членов и наблюдателей особо отметили следующие конкретные замечания:

- документ разработан настолько, насколько это необходимо, и какая-либо дополнительная работа не требуется.
- Заключенный в квадратные скобки текст в пункте 20 следует исключить.
- Блок-схему следует исключить, поскольку она не охватывает все ситуации/сценарии.
- Отсутствует ясность в отношении значения термина "воздержаться от принятия".
- Необходимость признать и предусмотреть оба варианта, изложенные в пунктах 18–20 в отношении применения пункта 4 ДП, и внести последующую поправку к определению термина "воздержаться от принятия".

6. Исходя из замечаний общего характера отражают две широкие позиции. Члены, поддерживающие завершение работы над документом, определенно считают, что документ обеспечивает практическое руководство по практическому применению ДП для председателей и членов комитетов Кодекса, и не поддерживают какую-либо дополнительную работу над ним или не видят в ней необходимости. Эти члены также поддерживают исключение ссылки на вариант с использованием сносок, как это изложено в пункте 20 проекта руководства.

7. Замечания в отношении блок-схемы и необходимости охватывать все возможные ситуации и варианты были предметом многочисленных обсуждений в процессе выработки проекта руководства, при этом некоторые члены продолжили предлагать расширить руководство с тем, чтобы оно распространялось на предложения о новой работе.

#### **Конкретные замечания**

#### ***Уместен ли вариант с использованием сносок в стандарте? (пункт 20 Приложения II к документу REP22/EXEC2)***

8. Ответы на этот вопрос явно показывают сохраняющиеся разногласия между членами по поводу возможного включения варианта с использованием сносок в стандартах в соответствии с положениями, изложенными в пункте 20.

9. Тринадцать из 22 членов, приславших ответы на CL, высказались против включения возможности использования сносок. Несколько из этих членов, не поддерживая вариант с использованием сносок, отметили при этом, что если сноски будут использоваться, то следует делать это с осторожностью и единообразно. Четыре организации-наблюдателя, отвечавшие на этот вопрос, также высказались против использования сносок. В числе основных причин несогласия с этим вариантом указывались следующие:

- использование сносок для отражения позиций или несогласия членов не соответствует надлежащей практике и может создать нежелательный прецедент и потенциально подорвать авторитет стандартов Кодекса, особенно в их связи с Соглашениями Всемирной торговой организации (ВТО).
- Использование сносок не соответствует передовой практике и противоречит рекомендации Кодекса о минимизации использования сносок.
- Использование сносок для отражения позиций членов, вероятно, создало бы новый класс/иерархию стандартов и противоречило бы принятию решений в Кодексе на основе консенсуса.
- Вариант с использованием сносок не следует применять для отражения позиции членов по тому или иному стандарту, поскольку такие позиции могут со временем измениться, что потребует пересмотра стандарта и возможного внесения поправок.
- Использование сносок для отражения позиции страны (например, несогласие со стандартом и заявление о том, что страна воздерживается от принятия) не соответствует добровольному характеру стандартов Кодекса.

10. Шесть членов и одна организация-наблюдатель поддержали включение варианта с использованием сносок и его сохранение в руководстве по применению, указывая в ответах, что:

- сноски уже используются в Кодексе в индивидуальном порядке, с учетом особенностей каждого конкретного случая, и в ряде случаев были полезны для перевода конкретных стандартов на следующие шаги.
- Использование сносок играет важную роль для обеспечения прозрачности, особенно в тех случаях, когда намерения членов в отношении использования стандарта на национальном уровне не противоречат добровольному характеру стандартов Кодекса, и дает членам возможность заявить о своем несогласии со стандартом, воздержавшись от его принятия, в то же время не препятствуя его принятию Комиссией.
- Использование сносок воспринимается ответившими как соответствующее задаче прозрачного и полностью документально оформленного процесса управления в условиях рисков, как изложено в пункте 31 "Рабочих принципов анализа риска, применяемых в рамках Комиссии "Кодекс Алиментариус".
- Использование сносок для отражения процесса принятия решений и смысла пункта 4 Декларации и документирование национальных позиций в докладах о работе комитетов не являются взаимоисключающими и должны соответствовать рассматриваемому случаю.

#### **Замечания Председателя и заместителей Председателя Комиссии:**

11. Подкомитет подробно рассматривал на своих заседаниях вопрос о включении варианта со сносками. Мнения членов не изменились: одни члены поддержали сохранение этого варианта на том основании, что он уже используется в работе Кодекса, тогда как другие решительно выступили против включения этого варианта на том основании, что он не соответствует надлежащей практике и может подорвать авторитет стандартов Кодекса, особенно в связи с Соглашениями ВТО.

12. Очевидно также, что сохраняется недопонимание возможного содержания и места конкретной сноски. Целесообразно пояснить, что любое использование сносок в стандартах должно соответствовать установившемуся порядку и практике Кодекса. Вариант со сносками не предусматривает перечисление стран/членов, поддерживающих конкретный стандарт либо выступающих против.

13. Обоснование и основа для включения варианта со сносками заключается только в отражении характера руководства как руководящих указаний для председателей и членов и в признании того факта, что его использование будет определяться членами. Его включение в руководство не дает оснований судить о достоинствах или недостатках варианта со сноской.

#### **Предложение**

14. Текущая формулировка, приведенная в проекте, очень хорошо отражает существующее положение дел и установившийся порядок в Комиссии и ее вспомогательных органах. Учитывая сложившуюся тупиковую ситуацию, Комиссии предлагается рассмотреть три возможных варианта, а именно:

- a. согласиться сохранить вариант со сносками, как изложено в пункте 20 проекта руководства, с добавлением в пункт фразы, поясняющей, что в содержании сноски будет признаваться актуальность ДП, с особым акцентом на пункт 4 ДП, для рассмотрения стандарта; или
- b. рассмотреть альтернативный текст для варианта 2 в пункте 20; или
- c. исключить вариант со сносками из документа при том понимании, что это не исключает права любого члена (членов) предложить включение сноски в соответствии с целью и задачей ДП и в индивидуальном порядке.

#### ***Должно ли руководство также распространяться на предложения о новой работе?***

15. Как и в случае с ответами на предыдущий вопрос, мнения членов разделились относительно того, должно ли руководство распространяться на предложения о новой работе. Девять членов не поддержали распространение руководства на предложения о новой работе. Эти члены подчеркнули, что Декларация о принципах применяется конкретно на шаге разработки стандарта, когда рассматриваются вопросы управления рисками. Они также указали, что уже существует достаточно руководящих указаний, относящихся к установлению приоритетов работы и критическому обзору предложений о новой работе.

16. Другие считают целесообразным расширить сферу охвата руководства, включив в нее предложения о новой работе, исходя из того, что это даст возможность для рассмотрения других факторов на начальном этапе и может помочь выявить проблемы, которые могут повлиять на ход работы.

**Замечания Председателя и заместителей Председателя Комиссии:**

17. По результатам широких обсуждений на заседаниях Подкомитета было решено, что распространение руководства на предложения о новой работе не применимо к ситуациям, относящимся к сфере применения Декларации, а именно к решению вопросов, относящихся к переводу стандартов на следующий шаг на том этапе, когда рассматриваются вопросы управления рисками.

18. Тем не менее, следует отметить, что в Комиссии уже установлены хорошо разработанные критерии и процедуры для учета вызывающих особый интерес вопросов в отношении других значимых факторов в рамках критического обзора предложений о новой работе. Определять, являются ли существующие критерии и процессы достаточными для рассмотрения вопросов, связанных с другими значимыми факторами, должны Комиссия и ее члены.

**Предложение**

19. Предлагается сохранить сферу охвата руководства в ее нынешнем виде, отметив при этом, что члены могут поднять вопрос о других значимых факторах в ходе обсуждения управления рисками на любом этапе пошагового процесса (см. пункт 4 проекта руководства) и признавая существование особых критериев и процедур для рассмотрения других факторов в процессе критического обзора предложений о новой работе.

***Учитывая результаты обсуждения других значимых факторов в ходе 45-й сессии Комиссии (таких как МДУ клотианидина, хиноксифена и тиаметоксама<sup>4</sup>), существует ли необходимость в каких-либо дополнительных указаниях по этому аспекту?***

20. Ответ на этот вопрос прислал 21 член, из которых 13 заявили, что существующие критерии учета других значимых факторов достаточно четки и потому они не видят необходимости в каких-либо дополнительных указаниях и не поддерживают дальнейшее обсуждение этого вопроса. Кроме того, включение определения "других значимых факторов" было сочтено достаточным для содействия практическому применению ДП. Один из членов высказал мнение о том, что вопрос пересмотра МДУ упомянутых конкретных соединений связан не с проблемами безопасности пищевых продуктов, но с возможным воздействием данных соединений на окружающую среду и как таковой не относится к кругу ведения и мандата Кодекса. Также было высказано мнение о том, что Кодекс как орган не обладает экспертным потенциалом, необходимым для рассмотрения подобных проблем, связанных с экологией.

21. Семь членов и одна организация-наблюдатель поддержали дальнейшее рассмотрение вопроса о других значимых факторах. Было высказано мнение о настоятельной необходимости уточнить понятие "другие факторы, которые могут быть признаны на всемирном уровне" и необходимости более четко описать механизм рассмотрения комитетами этой проблемы, а также о том, что может потребоваться специальное руководство по порядку предоставления информации о других факторах. Один из членов в своем замечании специально привел ссылку на пункты 78–84 документа REP22/CAC, указывая на необходимость дальнейшего обсуждения того, действительно ли можно учитывать в качестве значимых факторов признаваемую во всем мире обеспокоенность экологического характера. Также было высказано мнение о том, что проблема других факторов выходит за пределы применения ДП и является темой Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и перехода к устойчивым продовольственным системам, и эти темы следует рассматривать в рамках текущей работы по будущему Кодекса.

**Замечания Председателя и заместителей Председателя Комиссии:**

22. Проект руководства отражает текущее понимание и применение "Критериев для рассмотрения других факторов, указанных в пункте 2 Декларации о принципах" и "Рабочих принципов анализа рисков, применяемых Комиссией "Кодекс Алиментариус"". Очевидно, что у членов различные точки зрения на текущие критерии для рассмотрения других факторов, в частности в отношении понимания "других факторов, которые могут быть признаны на всемирном уровне", и одни члены видят необходимость дальнейшей выработки руководящих указаний по этому вопросу, тогда как другие явно считают, что никакие конкретные руководящие указания не требуются.

23. ДП была разработана Комиссией "Кодекс Алиментариус", и поэтому именно Комиссия должна определить, как следует применять положения ДП в целом, а в каждом конкретном случае, когда предлагаются другие значимые факторы, – выразить свое мнение о том, соответствуют ли эти факторы критериям, установленным в ДП. Текущий подход Комиссии к рассмотрению других значимых факторов заключается в том, чтобы удостовериться в следующем:

---

<sup>4</sup> REP 22/CAC, пункты 78–84.

- Имеют ли предлагаемые другие факторы отношение к уставной цели Кодекса и могут ли они быть признаны на всемирном уровне?
- Существует ли единое мнение в отношении того, что эти факторы имеют отношение и применимы к определению вариантов управления риском?
- Обеспечено ли четкое документальное оформление того, как другие значимые факторы повлияли на выбор вариантов управления рисками, и четкое документально оформленное доказательство того, что они не создают необоснованных барьеров в торговле?

24. Что касается более конкретного вопроса о том, подпадает ли признаваемая во всем мире обеспокоенность экологического характера под определение других значимых факторов, которые могут быть признаны на всемирном уровне и учитываться в работе Кодекса, то членам Комиссии еще предстоит провести обстоятельные обсуждения, и делать сейчас какие-либо выводы об актуальности и приемлемости таких факторов для работы Кодекса преждевременно.

25. Принятый в текущем руководстве подход состоит в том, что в тех случаях когда члены выражают обеспокоенность другими значимыми факторами или соображениями, Председатель предлагает членам, выражающим обеспокоенность или возражения, изложить свою позицию и указать другие факторы либо соображения, которые вызывают их обеспокоенность или возражения (см. пункт 12 проекта руководства).

#### **Предложение**

26. На основе вышеизложенного Комиссии предлагается обсудить целесообразность разработки дальнейших и более конкретных руководящих указаний относительно интерпретации и применения критериев, связанных с факторами, применимыми на всемирном уровне.

***Существуют ли какие-либо другие конкретные вопросы, которые должны быть учтены в руководстве, и каковы основания для их учета?***

27. Ответы на этот вопрос разделились на две широкие категории. Некоторые члены были удовлетворены текущей редакцией руководства и не видели необходимости рассматривать какие-либо дополнительные вопросы. Было отмечено, что полученный документ отвечает масштабам и задачам данной работы, которая заключалась в содействии практическому применению ДП. Один из членов предостерег от рассмотрения новых вопросов, поскольку это может подорвать достигнутый прогресс и консенсус по данному документу.

28. Ряд других членов призвали к дальнейшему уточнению различия между понятиями *"воздержаться от принятия"* и *"оговорка"*, включая необходимость разъяснения значения первого термина в контексте Соглашения ВТО о санитарных и фитосанитарных мерах. Один член призвал рассмотреть в руководстве возможные последствия для торговли случаев перевода стандарта на следующий Шаг с оговорками. Одна организация-наблюдатель высказалась за поддержание целостности научных рекомендаций, лежащих в основе стандартов Кодекса, и за необходимость избегать противоречивых рекомендаций.

#### **Замечания Председателя и заместителей Председателя Комиссии:**

29. Ответы на этот вопрос не выявили каких-либо новых проблем. В отношении запроса на уточнение различия между понятиями *"воздержаться от принятия"* и *"оговорка"* указывается, что в проект руководства включено неофициальное определение термина *"воздержаться от принятия"* в целях обеспечения единого понимания данного термина в контексте Декларации. При подготовке проекта руководства не ставилась задача включить определение термина *"оговорка"*, учитывая, что данный термин давно и широко используется в Кодексе в процессе принятия стандартов.

30. В отношении предложения об уточнении значения термина *"воздержаться от принятия"* в контексте Соглашения ВТО о санитарных и фитосанитарных мерах вызывает сомнение, должен ли Кодекс стремиться интерпретировать свою терминологию в контексте Соглашений ВТО или каких-либо других многосторонних инструментов. Определения и термины, используемые в документах Кодекса, основаны на мандате и процедурах Кодекса, и для Кодекса было бы нецелесообразным стремиться интерпретировать их значение в контексте других инструментов.

#### **Предложение**

31. В отсутствие официальных определений для таких терминов, как *"воздержаться от принятия"*, в проект руководства включено рабочее определение в целях содействия общему пониманию ключевых терминов, содержащихся в Декларации. В ходе предыдущих обсуждений конкретные предложения о включении определения термина *"оговорка"* не вносились, учитывая его давнее и широкое использование в Кодексе.

32. В целях содействия практическому применению Декларации членам предлагается рассмотреть возможность подчеркнуть в руководстве, как широко используемый термин "оговорка" применяется в Регламенте Комиссии "Кодекс Алиментариус". В Руководстве по процедуре Кодекса говорится, что члены, "желающие документально оформить свое несогласие с решением комитета, имеют на это право независимо от того, принято решение в результате голосования или нет, для чего они просят включить в доклад о работе комитета формулировку, отражающую их позицию. В этом заявлении не следует ограничиваться фразой типа: "делегация X остается при своем мнении", а следует ясно изложить суть несогласия делегации с конкретным решением комитета и указать, является ли это просто несогласием с решением или желанием использовать еще одну возможность для рассмотрения данного вопроса"<sup>5</sup>. Такие заявления в Кодексе обычно называются оговорками, и они могут быть сделаны в отношении части либо всего стандарта или родственного текста и обычно объявляются на шаге принятия и вносятся в доклад о работе заседания.

### **Размещение руководства**

33. В целом респонденты были едины в ответе на этот вопрос, учитывая актуальность руководства как для председателей, так и для делегатов. Широкой поддержкой пользовалось предложение включить руководство в Руководство по процедуре Кодекса, возможно, в Дополнение "Решения Комиссии по общим вопросам" рядом с текстами, относящимися к Декларации.

34. Один из членов предложил исключить из руководства блок-схему, поскольку она воспринимается как препятствующая поиску компромиссных решений.

35. В целом ответы на этот вопрос продемонстрировали поддержку использованию различных вариантов для повышения осведомленности о руководстве и содействия его практическому применению.

### **Предложение**

36. Предлагается включить руководство, после завершения работы над его проектом и одобрения, в существующий Справочник Председателя<sup>6</sup> и любой будущий справочник для делегатов.

### **Заключение**

37. Как отмечается в Докладе о работе 45-й сессии Комиссии "Кодекс Алиментариус", проект руководства, прилагавшийся к Докладу о работе 83-й сессии ССЕХЕС, не является ни окончательным, ни согласованным, но в то же время пригодным для использования, а ответы на CL 2023/32/OCS-CAC однозначно демонстрируют сохраняющиеся разногласия между членами по следующим ключевым вопросам:

- сохранение или исключение варианта со сносками, содержащегося в пункте 20 проекта руководства;
- расширение руководства с тем, чтобы оно охватывало предложения о новой работе;
- необходимость внесения дополнительной ясности в отношении других значимых факторов, с уделением особого внимания факторам, которые могут быть признаны "на всемирном уровне";
- необходимость уточнения значения и различия между такими терминами, как "*воздержаться от принятия*" и "*оговорка*".

38. В дополнение к вышесказанному были также подняты вопросы относительно блок-схемы, и некоторые члены предложили исключить ее из руководства.

39. Как отмечается в приведенном выше анализе, все перечисленные вопросы широко обсуждались на заседаниях Подкомитета и на 83-й сессии ССЕХЕС. В настоящем документе рассматриваются ответы на CL и, по возможности, представлены предложения по решению остающихся вопросов.

### **Рекомендация**

40. Комиссии предлагается:

- а) рассмотреть полученные от председателей замечания и поступившие ответы на CL 2023/32/OCS-CAC "Представление замечаний к проекту руководства о применении

<sup>5</sup> Руководство по процедуре Комиссии "Кодекс Алиментариус", 28-е издание, Раздел 3, "Руководство для вспомогательных органов", пункт 34.

<sup>6</sup> Справочник Председателя. Как руководить вспомогательным органом Комиссии "Кодекс Алиментариус". Доступно по ссылке: <https://www.fao.org/publications/card/en/c/CA0150EN/>

декларации о принципах, касающихся роли науки в процессе принятия решений Кодекса и степени, в которой учитываются другие факторы (ДП)";

- b) рассмотреть предложения по нерешенным вопросам, указанные выше; и
- c) согласовать следующие этапы разработки/окончательной доработки проекта руководства с учетом таких возможных вариантов, как прекращение дальнейшей работы над проектом руководства до получения от председателей и членов комитетов отзывов об их опыте применения руководства или продолжение обсуждения нерешенных вопросов.