



**Конференция Организации
Объединенных Наций
по торговле и развитию**

Distr.: General
30 April 2018
Russian
Original: English

Совет по торговле и развитию
Комиссия по торговле и развитию
Межправительственная группа экспертов
по законодательству и политике
в области защиты прав потребителей
Третья сессия
Женева, 9 и 10 июля 2018 года
Пункт 3 f) предварительной повестки дня

Безопасность потребительских товаров

Записка секретариата ЮНКТАД

Резюме

В настоящей записке рассматриваются некоторые глобальные проблемы безопасности потребительских товаров, в частности трансграничные вызовы, обусловленные ростом цифровой экономики и захоронением опасных продуктов в развивающихся странах. В ней также представлена информация о существующих на региональном и глобальном уровнях инициативах по решению проблем безопасности потребительских товаров и предлагаются вопросы для обсуждения государствами-членами, желающими глубже изучить эту тему в рамках Руководящих принципов Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей.



Введение

1. С тех пор, как в марте 1962 года¹ президент Джон Ф. Кеннеди направил Конгрессу Специальное послание о защите интересов потребителей, безопасность потребительских товаров получила международное признание в качестве одного из важных вопросов политики защиты прав потребителя².
2. Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей являются подробным руководством, призванным помочь странам в достижении и поддержании надлежащего уровня защиты своего населения как сообщества потребителей с учетом того, что потребители должны иметь право на доступ к безопасным товарам. Либерализация торговли вкупе со стремительным расширением цифровой экономики вывела безопасность потребительских товаров на первый план деятельности по международному сотрудничеству.
3. На своей второй сессии Межправительственная группа экспертов по законодательству и политике в области защиты прав потребителей просила секретариат ЮНКТАД «с учетом материалов, полученных от государств-членов и других соответствующих заинтересованных сторон, подготовить для третьей сессии Межправительственной группы экспертов доклады и исследования», в частности по безопасности потребительских товаров³. В настоящей записке использованы материалы, полученные от государств-членов⁴. В ней рассматривается нынешняя международная основа охраны безопасности потребителя в рамках Руководящих принципов, а также некоторые возникающие вопросы трансграничной безопасности потребительских товаров. Кроме того, в записке представлены существующие региональные и глобальные инициативы в области международного сотрудничества и предложено несколько вопросов для обсуждения на третьей сессии Межправительственной группы экспертов.

I. Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей

4. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций подтвердила, что Руководящие принципы для защиты интересов потребителей представляют собой ценный свод общих правил для определения основных параметров эффективности законодательства о защите интересов потребителей, правоприменительных учреждений и систем правовой защиты и для оказания заинтересованным государствам-членам содействия в разработке и обеспечении применения национальных и региональных законов, правил и нормативных актов, соответствующих специфике их социально-экономических и экологических условий,

¹ JF Kennedy, 1962, Special message to the Congress on protecting the consumer interest, 15 March.

² В Хартии защиты потребителей Совета Европы, приложенной к резолюции 543 (1973), также рассматривается «защита от физического ущерба, вытекающего из приобретения небезопасных товаров» и устанавливается, что «национальное законодательство должно включать общие требования по безопасности продуктов питания, других товаров, а также услуг» и что «должны быть установлены и внедрены минимальные стандарты, с тем чтобы не допустить или по возможности сократить любой риск опасности состава товаров, содержимого их упаковки, их обработки и использования». Для эффективной защиты от рисков для здоровья и безопасности потребителя «предлагаемые потребителям товары и услуги должны быть такими, чтобы в нормальных или предсказуемых условиях использования они не представляли никакой опасности для здоровья или безопасности потребителей. Должны существовать оперативные и простые процедуры их отзыва с рынка в случае, если они представляют подобную опасность. В целом потребители должны надлежащим образом информироваться о любом риске, который может стать результатом предсказуемого использования товаров и услуг...» (European Communities, 1975, Preliminary programme of the European Economic Community for a consumer protection and information policy, *Official Journal of the European Communities*, Vol. 18. C 92).

³ TD/B/C.I/CPLP/9.

⁴ Там же.

а также для содействия развитию международного сотрудничества в правоприменительной сфере между государствами-членами и расширению обмена опытом в деле защиты интересов потребителей. Как указано в Руководящих принципах, одной из законных потребностей, которые они призваны удовлетворить, является защита потребителей от факторов риска, влияющих на их здоровье и безопасность⁵.

5. Во вставке 1 воспроизводятся раздел V.B, касающийся физической безопасности, и раздел V.D, касающийся норм безопасности и качества потребительских товаров и услуг, документа A/RES/70/186 (приложение, пункты 16–19 и 33–35 соответственно). В настоящее время это единственный согласованный на международном уровне правовой документ, в котором рассматриваются вопросы защиты потребителей и безопасности товаров. Несмотря на необязательный характер, Руководящие принципы широко применяются государствами-членами⁶.

6. Кроме того, в разделе V.K, где речь идет о мерах, касающихся конкретных областей (пункт 69), безопасность приравнивается к «контролю качества товаров» применительно к продовольствию, водоснабжению и фармацевтическим товарам. В этом разделе говорится также о стандартах соответствующих международных органов, включая Продовольственный кодекс Всемирной организации здравоохранения, которые позже упоминаются в настоящей записке.

Вставка 1

Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей

V. Физическая безопасность

16. Для обеспечения того, чтобы товары были безопасны как при их использовании по назначению, так и при другом разумно возможном использовании, государствам-членам следует принимать или способствовать принятию соответствующих мер, включая законодательные акты, правила техники безопасности, национальные или международные нормы, добровольные нормы и ведение учета случаев небезопасного использования отдельных товаров.

17. Соответствующая политика должна обеспечивать, чтобы изготавливаемые производителями товары были безопасны как при их использовании по назначению, так и при другом разумно возможном использовании. Тем, кто несет ответственность за поступление товаров на рынок, в частности поставщикам, экспортерам, импортерам, розничным торговцам и т. п. (далее именуемым «распределителями»), надлежит обеспечивать, чтобы эти товары в период нахождения у них не становились небезопасными из-за неправильного обращения или хранения и чтобы в период нахождения у них они не становились опасными из-за неправильного обращения или хранения. Потребителей надлежит инструктировать о правильном использовании товаров и информировать о рисках, связанных с их использованием по назначению или другим разумно возможным использованием. Всегда, когда это возможно, потребителям должна сообщаться важная информация о безопасном использовании с помощью понятных для всех обозначений.

18. Соответствующая политика должна обеспечивать, чтобы производители или распределители, если им стало известно о возникновении непредвиденных факторов риска уже после поступления товаров на рынок, незамедлительно уведомляли об этом соответствующие органы и, в случае необходимости, общественность. Государствам-членам также следует рассмотреть пути обеспечения того, чтобы потребителей должным образом информировали о таких факторах риска.

⁵ A/RES/70/186.

⁶ TD/B/C.I/CPLP/23, пункт 19, с материалом можно ознакомиться по адресу http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/ciclpd23_en.pdf (по состоянию на 5 марта 2018 года).

19. Государствам-членам следует, когда это уместно, устанавливать правила, в соответствии с которыми в случае обнаружения серьезного дефекта в каком-либо товаре и/или существенной или серьезной опасности даже при его правильном использовании производители и/или распределители должны отозвать его и устранить дефект или заменить товар, либо предложить другой товар. Если в разумные сроки это сделать невозможно, то потребителю должна быть выплачена соответствующая компенсация.

D. Нормы безопасности и качества потребительских товаров и услуг

33. Государствам-членам следует, в зависимости от конкретных обстоятельств, разрабатывать или содействовать разработке и применению на национальном и международном уровнях добровольных и иных норм безопасности и качества товаров и услуг и соответствующим образом информировать о них население. Национальные нормы и нормативные акты, касающиеся безопасности и качества товаров, должны периодически пересматриваться для обеспечения, когда это возможно, их соответствия общепризнанным международным нормам.

34. В тех случаях, когда в силу местных экономических условий применяемые нормы являются менее жесткими по сравнению с общепризнанными международными нормами, следует прилагать все усилия для скорейшего ужесточения этих норм.

35. Государствам-членам следует стимулировать и обеспечивать наличие возможностей для проверки и выдачи свидетельств о безопасности, качестве и технических характеристиках основных потребительских товаров и услуг.

Источник: A/RES/70/186.

II. Определение сферы охвата

7. Основываясь на Руководящих принципах, можно сказать, что *Руководство ЮНКТАД по защите прав потребителей*⁷ призвано служить для развивающихся стран и стран с переходной экономикой подспорьем при выборе вариантов политики, а для директивных органов – практическим инструментарием в рамках их усилий по наращиванию потенциала при одновременном обеспечении защиты интересов потребителей в национальном и региональном масштабе. Одна из глав Руководства посвящена безопасности товаров и ответственности за нее. В ней говорится, что основная идея, на которой базируются законодательная и институциональная основы безопасности потребительских товаров, заключается в том, что потребителей необходимо защищать от неразумных, ненужных и предотвратимых рисков травм, возникающих в результате предсказуемого использования потребительских товаров.

8. Таким образом, всеобъемлющие нормативные акты о защите прав потребителей должны распространяться на все потребительские товары, особенно те, которые могут стать небезопасными с течением времени или в ходе их использования – независимо от того, соблюдались ли при этом правила такого использования. В то же время необходимо уделять должное внимание начальным этапам процесса производства, когда вмешательство может быть более эффективным с точки зрения масштабов и устранить необходимость в многочисленных процедурах индивидуального возмещения ущерба.

9. В Руководстве выделяются следующие шесть основных компонентов для создания согласованной и эффективной системы (политики) безопасности товаров: предпродажная разработка, подготовительные меры, меры регулирования и установление стандартов, мониторинговые меры, корректирующие меры и компенсационные меры. Эти компоненты подчеркивают четыре важных аспекта систем безопасности потребительских товаров: общее требование безопасности для

⁷ UNCTAD, 2017, *Manual on Consumer Protection* (United Nations publication, New York and Geneva).

предприятий, надзор за рынком и принятие государственными органами правоохранительных мер в отношении нарушителей, установление стандартов (обязательное или добровольное) и ответственность за производимую продукцию в целях борьбы с дефектной продукцией посредством, например, отзывов и запретов.

10. Обеспечение безопасности пищевых продуктов – это один из важных компонентов политики защиты интересов потребителей. Как указано в пункте 70 раздела V.К, касающегося продовольствия, документа A/RES/70/186, «при разработке национальной политики и планов в области продовольствия государствам-членам следует учитывать необходимость обеспечения продовольственной безопасности для всех потребителей, а также поддерживать и, по возможности, применять нормы Продовольственного кодекса⁸ Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций⁹ и Всемирной организации здравоохранения¹⁰ или, в случае их отсутствия, другие общепринятые международные нормы, действующие в отношении пищевых продуктов. Государствам-членам следует продолжать осуществлять, либо разрабатывать или совершенствовать меры, направленные на обеспечение безопасности продовольственных товаров, включая, в частности, применение, разработку или совершенствование критериев безопасности, стандартов на продукты питания и требований к их пищевой ценности, а также эффективных механизмов контроля, проверки и оценки».

11. В силу специфического характера безопасности пищевых продуктов и ее широкого освещения настоящая записка посвящена непродовольственным продуктам, и в ней предлагается следующее определение потребительских товаров:

Потребительские товары: ежедневно или часто используемые потребителями товары, в число которых, однако, не включены пищевые продукты, напитки, фармацевтические препараты и товары медицинского назначения, огнестрельное оружие, а также предметы оборудования, установленные в качестве несъемных элементов в точках, которые не являются частными домовладениями. Сюда входят, в частности, такие товары, как предметы одежды, игрушки, транспортные средства, личные и бытовые электронные устройства и бытовые приборы¹¹.

12. Фармацевтические препараты и товары медицинского назначения исключаются из этой категории, поскольку они подпадают под действие особых правил и нормативно-правовых актов, и зачастую надзор за ними осуществляют секторальные государственные органы, которые не являются учреждениями по защите прав потребителей. Тем не менее безопасность товаров – это обширный и сложный вопрос, который требует сосредоточения на ключевых категориях продукции и проведения дальнейших исследований, а также взаимодействия с широким кругом заинтересованных субъектов для развития будущей работы по этой теме на международном уровне¹².

⁸ Обеспечение безопасности продовольственных товаров носит комплексный характер, причем не только из-за рисков, изначально присущих производству продуктов питания, но и из-за многообразия международных систем поставок продовольствия. См. <http://www.fao.org/food/food-safety-quality/about-us/pt/> (по состоянию на 23 апреля 2018 года) и Institute of Medicine, 2009, *The complexities of food safety and some strategic approaches being taken*, in Institute of Medicine, 2009, *Managing Food Safety Practices from Farm to Table: Workshop Summary* (The National Academies Press, Washington, D.C.).

⁹ См. http://www.who.int/foodsafety/areas_work/food-standard/en/ (по состоянию на 23 апреля 2018 года).

¹⁰ Целью Кодекса является создание унифицированных международных стандартов на пищевые продукты для защиты здоровья потребителей и обеспечения добросовестной торговой практики. См. <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/en/> (по состоянию на 23 апреля 2018 года).

¹¹ Consumer Product Safety Commission, 2017, материал, представленный Соединенными Штатами для целей настоящей записки.

¹² TD/B/C.I/CPLP/9.

13. Поэтому Межправительственная группа экспертов, возможно, пожелает сосредоточиться на непродовольственных потребительских товарах, которые не являются фармацевтическими препаратами, и их безопасности.

III. Трансграничные вызовы и соображения, касающиеся безопасности потребительских товаров для развивающихся стран

14. Существование различных национальных стандартов может привести к проблеме безопасности потребительских товаров, если продукты, произведенные в какой-либо стране, экспортируются на рынки, где они не соответствуют обязательным или добровольным стандартам безопасности. Зарубежные предприятия розничной торговли зачастую не осведомлены об актуальных нормах безопасности, применимых на экспортных рынках, и не всегда обращают должное внимание на страну, где базируется покупатель. Кроме того, они упускают из виду трудности, которые испытывают государственные органы при решении вопросов обеспечения безопасности потребителей. В глобализованном и цифровизованном мире соображения безопасности потребительских товаров оказывают давление на существующие национальные основы, побуждая к поиску общих путей решения ключевых проблем.

15. Безопасность автомобилей – товара с высокой добавленной стоимостью – является одним из приоритетов во всем мире, иллюстрируя постулат о том, что безопасность потребительских товаров на самом деле является глобальным вопросом. Технические и юридические требования к безопасности автомобилей носят обязательный характер из-за высокого уровня рисков, которые они влекут за собой для пешеходов, водителей и пассажиров, особенно детей.

16. Трансграничные производственно-сбытовые системы, например изготовители автомобилей, чья продукция собирается из деталей, производимых в разных странах мира, являются классическим примером глобальной проблемы безопасности товаров. Глобальные производственно-сбытовые системы могут создавать или усугублять риски для безопасности и факторы уязвимости, особенно если в разных странах имеются свои несоответствия в стандарте безопасности товаров¹³.

17. В современном мире броские заголовки сообщений о глобальных проблемах безопасности товаров стали обычным делом. Например, в феврале 2010 года «Тойоте» пришлось отзывать автомобили по всему миру из-за западающей педали газа. Это негативно сказалось на глобальной производственно-сбытовой системе компании-изготовителя, обернувшись приостановкой продаж в различных регионах мира и сворачиванием планов производства¹⁴. В большинстве своем изготовители автомобилей становились фигурантами расследований безопасности товаров, причем некоторые из них касались гибели потребителей, как, например, в случае с «Ниссан Тсуру» в Мексике¹⁵.

¹³ См. <https://www.consumerreports.org/cro/news/2016/05/everything-you-need-to-know-about-the-takata-air-bag-recall/index.htm> (по состоянию на 12 марта 2018 года); подробный анализ автомобильной промышленности см. в A Marucheck, N Greis, C Mena and L Cai, 2011, Product safety and security in the global supply chain: Issues, challenges and research opportunities, *Journal of Operations Management*, 29(7):707–720.

¹⁴ Institute for Public Relations, 2011, The Toyota recall crisis: Media impact on Toyota's corporate brand reputation, Case background note, available at <https://instituteforpr.org/wp-content/uploads/JFGRA-InfoTrend-case-study-ver-2.pdf> (по состоянию на 24 апреля 2018 года).

¹⁵ «Ниссан Тсуру» был причиной гибели более чем 4 000 человек в Мексике в 2007–2012 годах и получил нулевую отметку безопасности на испытаниях, проведенных Глобальной программой оценки новых автомобилей и Программой оценки новых автомобилей для Латинской Америки и Карибского бассейна. После активной кампании вышеупомянутых программ и организаций потребителей «Ниссан» согласился прекратить выпуск «Тсуру» к маю 2017 года. См. Consumers International, 2018, Protecting consumers in a globalized world: Time for a global

18. Наблюдающийся в последнее время рост цифровой экономики, особенно электронной торговли между предприятиями и потребителями, также порождает проблемы безопасности, которые потенциально могут причинить вред потребителям. Рабочая группа по безопасности потребительских товаров Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) разделила эти вызовы на три категории: запрещенная и отозванная продукция, ненадлежащая маркировка продукции и предупреждения о несоблюдении норм ее безопасности и продукция, которая не соответствует добровольным или обязательным стандартам безопасности¹⁶.

19. Онлайн-покупка запрещенных товаров представляет собой трансграничную проблему, которую пытаются решить правительства. Виртуальные платформы, все чаще используемые для продажи товаров до их поступления в физические магазины, могут становиться фактором причинения вреда потребителям во всех юрисдикциях. Иногда это означает продажу небезопасных товаров. Например, некоторые организации потребителей утверждают, что платформы краудфандинга, основанные на денежном вознаграждении, могут способствовать появлению на рынке небезопасных товаров в отсутствие надлежащего надзора со стороны соответствующих органов¹⁷.

20. Глобальные отзывы товаров являются одним из трансграничных вызовов для многих юрисдикций. На онлайн-рынке производители товаров сталкиваются с дополнительными трудностями при отслеживании продажи отозванных товаров, которые зачастую доступны по многочисленным каналам в различных странах. Так обстояло дело в нескольких случаях¹⁸, когда отозванная продукция по-прежнему предлагалась в онлайн-режиме в качестве товаров, бывших в употреблении¹⁹.

21. ОЭСР сделала вывод о том, что потребители, участвующие в операциях между предприятиями и потребителями, не всегда имеют доступ к маркировке продукции и предупреждениям о несоблюдении норм ее безопасности до того, как сделать покупку в онлайн-режиме, и это негативно отражается на безопасности и доверии потребителей²⁰. Хотя в рамках внутреннего законодательства или саморегулирования промышленности данная проблема решается посредством обязательного раскрытия соответствующей информации или предупреждающей маркировки, эти средства могут быть неприменимы в контексте электронной торговли или оказаться недостаточными (маркировка на иностранном языке)²¹.

22. По итогам проведенного ОЭСР обследования был сделан вывод о том, что несоответствие предприятий стандартам безопасности гораздо выше на трансграничном (88%), чем на национальном (44%) уровне²². Еще одним примером является трансграничная безопасность игрушек. Детские игрушки предлагаются как в

approach to product safety? <https://www.consumersinternational.org/news-resources/blog/posts/a-global-approach-to-product-safety/> (по состоянию на 23 апреля 2018 года).

¹⁶ OECD, 2016, Online product safety: Trends and challenges, OECD Digital Economy Papers No. 261.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ В 2013 году Австралийской комиссии по вопросам конкуренции и защиты интересов потребителей стало известно об офшорном предприятии, поставлявшем запрещенные летающие фонарики в один из интернет-магазинов. Комиссия и интернет-магазин провели совместную работу по изъятию запрещенных предметов из продажи австралийским потребителям. См. Australian Competition and Consumer Commission, 2014, Consumer product safety online, 2014, с материалом можно ознакомиться по адресу <https://www.accc.gov.au/system/files/Consumer%20product%20safety%20online.pdf> (по состоянию на 24 апреля 2018 года).

¹⁹ В 2014 году Комиссия Соединенных Штатов по вопросам потребительских товаров и безопасности потребителей и один из поставщиков электроники обнаружили, что 10 видов различных потребительских товаров по-прежнему предлагались в онлайн-режиме, несмотря на их отзыв в 2012 и 2013 годах. В их число входили фотоаппараты, телевизоры, посудомоечные машины, электрические плиты и офисные стулья, которые могли послужить причиной пожаров, ожогов, выпадения деталей или раздражения кожи. См. OECD, 2016.

²⁰ Australian Competition and Consumer Commission, 2014, Future activities: Online sales, presentation made at International Product Safety Week 2014, Brussels, 19 June.

²¹ OECD, 2016.

²² Ibid.

онлайнном, так и в оффлайнном режиме, в результате чего нередко поднимаются вопросы об их безопасности. Низкий порог для входа в сектор означает, что в интернет-магазинах часто появляется непроверенная или опасная продукция.

23. Безопасность игрушек входит в число секторов, где сотрудничество – с изготовителями и между властями государств-участников – имеет жизненно важное значение, свидетельством чего являются руководящие принципы укрепления безопасности игрушек в Европейском союзе и Китае (2006 год) и сотрудничество между Европейским союзом и Соединенными Штатами²³.

24. Во многих случаях потребители склонны приобретать товары на теневых рынках – это обычная ситуация в развивающихся странах, обусловленная такими факторами, как отсутствие информации и ограниченная покупательная способность. Например, игрушки являются товарами с низкой добавленной стоимостью, которые потребители зачастую просто выбрасывают, не зная ни об отзывах, ни о воздействии подобных отходов на окружающую среду. Захоронение не всегда безопасных товаров в этих странах характерно для многих юрисдикций²⁴.

25. Потребители не знают о том, что эти продукты представляют для них опасность, поскольку те могут не иметь никаких явных опасных характеристик²⁵. Таким образом, необходима координация политики в вопросах международной борьбы с опасными товарами, особенно с учетом реалий развивающихся стран.

26. По итогам работы, проведенной ЮНКТАД со странами Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) в 2016 году²⁶, были сделаны следующие выводы:

а) везде, кроме Сингапура, отсутствуют минимальные стандарты безопасности, установленные общими законами о защите прав потребителей в отношении широкого спектра бытовых потребительских товаров и услуг; исключением являются продовольственные товары, которые подпадают под особое законодательство;

б) везде, кроме Малайзии, общие законы о защите прав потребителей не предусматривают общего требования к безопасности товаров, которое подразумевает, что все потребительские товары должны быть разумно безопасными;

в) несмотря на введение в пяти странах АСЕАН коллективных механизмов возмещения, включая режимы коллективных исков в Индонезии и Таиланде по образцу системы Соединенных Штатов, существует очень мало законов об ответственности за производимую продукцию, предусматривающих возмещение ущерба потребителям, пострадавшим от небезопасных товаров;

г) отмечаются ограниченные масштабы сбора данных об отзывах потребительских товаров и обмена ими (за исключением Вьетнама с 2014 года);

д) недостаточен объем межучрежденческого сотрудничества и координации в области принятия мер, связанных с безопасностью, как в национальном, так и в трансграничном масштабе²⁷.

²³ Между европейскими торгово-промышленными объединениями и Европейской комиссией были подписаны добровольные соглашения о повышении безопасности игрушек, а Европейский союз и Соединенные Штаты осуществляют сотрудничество в данной сфере (см. https://ec.europa.eu/growth/sectors/toys/safety_en, по состоянию на 24 апреля 2018 года).

²⁴ См., например, <http://allafrica.com/stories/201306031116.html> (по состоянию на 24 апреля 2018 года).

²⁵ См. O Osibanjo and IC Nnorom, 2007, The challenge of electronic waste (e-waste) management in developing countries, *Waste Management and Research*; IC Nnorom and O Osibanjo, 2008, Overview of electronic waste (e-waste) management practices and legislations, and their poor applications in the developing countries, *Resources, Conservation and Recycling*, 52(6):843–858.

²⁶ Все государства – члены АСЕАН, за исключением Сингапура, относятся к числу развивающихся стран.

²⁷ UNCTAD and ASEAN, 2015, Product safety and labelling: Project on strengthening technical competency for consumer protection in ASEAN, с материалом можно ознакомиться по адресу

27. Другие развивающиеся страны могут сталкиваться с аналогичными трудностями, в том числе при обеспечении соблюдения норм безопасности товаров.

IV. Рамочные основы безопасности потребительских товаров

A. Общие требования к безопасности

28. Одним из наиболее эффективных способов обеспечения повышения безопасности потребительских товаров является введение общих требований к безопасности национальных и импортных товаров. В соответствии с пунктом 17 раздела V документа A/RES/70/186 общее требование к безопасности товаров предусматривает ответственность производителей за поставку безопасного товара, обычно того, который является «разумно» безопасным.

29. Это не означает, что от производителя ожидается поставка продукции, которая не несет в себе никаких рисков – ожидается, что товар будет либо абсолютно безопасным, либо будет представлять минимальную опасность²⁸. Например, малайзийский Закон о защите потребителей (1999 год) предписывает общее требование к безопасности, которое охватывает следующие обязательства предприятий: способ и цели маркетинга товара; внешний вид товара; использование какой-либо маркировки в связи с товаром и инструкции или предупреждения в отношении хранения, использования или состава товара²⁹.

B. Стандарты

30. Если законодательство не предусматривает установления общих требований к безопасности продукции³⁰, то минимальные стандарты потребительской безопасности конкретных товаров должны устанавливаться учреждениями по защите прав потребителей и/или органами по обеспечению безопасности продукции. Подобные стандарты безопасности могут касаться состава, внешнего вида, маркировки и инструкций по эксплуатации. Они также могут быть связаны с испытаниями товаров в ходе изготовления и обработки либо после них.

31. Благодаря обязательным и даже добровольным стандартам безопасности, изготовители и предприятия розничной торговли получают основную информацию о том, что требуется для того, чтобы продукция была безопасной. Международная организация по стандартизации (ИСО) разрабатывает стандарты безопасности потребительских товаров. Значительная доля всех национальных стандартов, применяемых в мире, основана на документах ИСО. При разработке отраслевого стандарта Организация полагается на опыт представителей той или иной отрасли. Первым шагом является сообщение отрасли о потребности в разработке стандарта, направленное в установленное национальное учреждение – член ИСО. В зависимости

<http://aadcp2.org/wp-content/uploads/Product-Safety-Labeling-Module-Final-21Dec15.pdf>
(по состоянию на 24 апреля 2018 года).

²⁸ Согласно директиве 2001/95/ЕС Европейского парламента и Совета от 3 декабря 2001 года об общей безопасности продукции под «безопасной продукцией» понимается любая продукция, которая при нормальных или разумных предсказуемых условиях, включая продолжительность, и если применимо, введение в эксплуатацию, установку и техническое обслуживание, не представляет никакого риска или лишь минимальный риск, совместимый с использованием продукции, рассматриваемый как приемлемый и согласующийся с высоким уровнем защиты для безопасности и здоровья людей...».

²⁹ См. https://mystandard.kpdnkk.gov.my/mystandard_portal2014/document/akta_perlindunganpengguna1999.pdf (по состоянию на 24 апреля 2018 года).

³⁰ См. directive 2001/95/EC of the European Parliament and the Council of 3 December 2001 on product safety, article 2.

от юрисдикции, члены ИСО могут быть государственными органами или частными учреждениями³¹.

32. Отраслевые стандарты являются краеугольным камнем стандартов безопасности потребительских товаров. По мере того как предприятия расширяют свой опыт производства потребительских товаров, их знания о возможных опасностях и рисках также углубляются. Так, учреждения по защите прав потребителей и органы по обеспечению безопасности продукции призывают предприятия разрабатывать добровольные стандарты и добровольно соблюдать стандарты безопасности продукции в целях содействия защите потребителей от неразумных рисков травмирания. Например, Комиссия Соединенных Штатов по вопросам безопасности потребительских товаров участвует в работе многих комитетов по добровольным стандартам и помогает компаниям определять, соответствует ли их продукция применимым добровольным стандартам безопасности. Эта практика полезна для сотрудников Комиссии при предварительном определении того, представляет ли определенный товар значительную опасность согласно статье 15 Закона Соединенных Штатов об охране безопасности потребителей (1972 год)³².

33. В тех юрисдикциях, где корпоративная социальная ответственность носит заметный характер, добровольные стандарты, касающиеся любых видов продукции, широко распространены³³ и считаются передовой отраслевой практикой или согласованными отраслевыми стандартами³⁴.

34. Промышленность начинает понимать ценность доверия со стороны потребителей³⁵. Таким образом, инициативы отраслевого саморегулирования имеют ключевое значение для обеспечения защиты законных интересов потребителей, а также для дополнения законов и нормативно-правовых актов о защите прав потребителей: они должны согласовываться с государственной политикой в целях повышения эффективности защиты потребителей. ОЭСР изучила роль отраслевого саморегулирования в защите интересов потребителей и поделилась выводами о факторах, которые определяют успех этих инициатив: твердость обязательств, взятых на себя участниками, охват отраслевого саморегулирования по отраслям промышленности, степень выполнения участниками своих обязательств и последствия их невыполнения³⁶.

³¹ ISO, 2017, How we develop standards, available at <https://www.iso.org/developing-standards.html> (по состоянию на 24 апреля 2018 года).

³² Cornell Law School Legal Information Institute, 2006, 16 CFR 1115.8: Compliance with product safety standards, с материалом можно ознакомиться по адресу <https://www.law.cornell.edu/cfr/text/16/1115.8> (по состоянию на 24 апреля 2018 года).

³³ Добровольные стандарты имеются для сотен потребительских товаров, начиная от самокатов и заканчивая кроватками. Промышленность ссылается на эти стандарты при разработке своей продукции и в рамках судебных процессов, указывая на соответствие конструкции товаров имеющимся стандартам для защиты своих интересов. Хотя стандарты могут смягчить опасности, связанные с товарами, они все же являются лишь минимальными требованиями. Таким образом, некоторые опасности, связанные с товарами, могут остаться без внимания. См. C Pollack-Nelson and S Waters Deppa, 2009, The role and limitations of voluntary standards in consumer product safety, *Proceedings of the Human Factors and Ergonomics Society Annual Meeting* 53(9):563–567.

³⁴ Promotional Products Association International, 2017, Product responsibility best practices: Voluntary standards, с материалом можно ознакомиться по адресу http://www.ppai.org/media/1784/pr_bp_mandatoryvsvoluntarystandards.pdf (по состоянию на 24 марта 2018 года).

³⁵ SAI Global, n.d., The consumer trust index: What your organization needs to know about trust, с материалом можно ознакомиться по адресу https://m.comms.saiglobal.com/res/saiglob_mkt_prod1/35e4a9a13298fa9d606d7627afbf6ab.pdf (по состоянию на 24 апреля 2018 года).

³⁶ См. OECD, 2015, Industry self-regulation: Role and use in supporting consumer interests, 2015, DSTI/CP(2014)4/FINAL.

С. Законы об ответственности

35. Законодательство, касающееся безопасности потребительских товаров, напрямую связано с ответственностью предприятий за продукцию, выпускаемую на рынок³⁷. В рамках производственно-сбытовой системы ответственность за выпускаемые и реализуемые на рынке товары несут как изготовители, так и предприятия оптовой и розничной торговли несут. В пределах одного государства законы традиционно предусматривают право потребителей на компенсацию и/или другие меры возмещения ущерба в случае физического вреда или иных потерь, обусловленных использованием небезопасных товаров. В идеале возможность потребителей подавать подобные иски в суд или использовать иные механизмы урегулирования споров также является стимулом для поставщиков предоставлять более безопасные товары. Однако условием наличия такой возможности является осведомленность потребителей о своих правах в плане безопасности товаров, доступность информации о существующих способах защиты их экономических интересов и их способность предъявлять подобные претензии. Для этих дел актуальны положения как контрактного, так и деликтного права. Контрактное право³⁸ применяется к договорам с потребителями, имеющим прямую связь с поставщиком – обычно с предприятием розничной торговли – поскольку потребители чаще всего обращаются к ближайшему в цепочке снабжения продавцу товара.

Д. Корректирующие меры: отзывы

36. В некоторых странах, в частности в Австралии и Бразилии, проводится особая политика отзывов³⁹, предусматривающая корректирующие меры, с помощью которых предприятия изымают небезопасную продукцию с рынка, информируя об этом потребителей. Предприятия обязаны отозвать товар, как только выявлена минимальная опасность причинения вреда⁴⁰.

37. В Австралии действует собственная система безопасности товаров, охватывающая потребителей, поставщиков и государственные учреждения. Полномочия распределены между учреждениями согласно их специализации, охватывающей различные категории продуктов (включая пищевые продукты, лекарственные препараты и химикаты)⁴¹. Товары, не входящие ни в одну из вышеупомянутых категорий, классифицируются как товары общего потребления и контролируются Австралийской комиссией по вопросам конкуренции и защиты интересов потребителей. Комиссия отслеживает меры, связанные с безопасностью товаров, в частности добровольные действия со стороны поставщиков, государственные законы, стимулирующие производство безопасной продукции, ограничения на продажу небезопасных товаров и информирование и просвещение, позволяющие потребителям выбирать безопасные продукты и безопасно их использовать. Австралийская система рассчитывает на участие предприятий, потребителей и регулирующих органов в выявлении и снижении рисков, связанных с любыми небезопасными товарами. Сотрудничество между потребителями и

³⁷ Современные законы об ответственности за производимую продукцию базируются на шести основных предпосылках, некоторые из которых касаются предпочтений потребителей, а остальные – источников сбоев в механизме функционирования рынка. См. A Schwartz, 1992, *The case against strict liability*, *Fordham Law Review*, 60(5):819–842.

³⁸ Наиболее распространенным способом решения этой проблемы посредством контрактного права являются стандартные формы договоров и недопустимость вмешательства третьих сторон. См. UNCTAD, 2017.

³⁹ Если товар или услуга несет в себе риск с точки зрения безопасности или не соответствует обязательному стандарту или запрету, то может возникать необходимость его отзыва. Товары должны изыматься с рынка соответствующим предприятием под надзором государственных властей.

⁴⁰ См. <http://portal.mj.gov.br/recall/> (по состоянию на 24 апреля 2018 года).

⁴¹ См. <https://www.productsafety.gov.au/about-us/who-regulates-what> (по состоянию на 24 апреля 2018 года).

поставщиками имеет жизненно важное значение в выявлении опасной продукции, которая может потребовать регулирования⁴².

38. Система отзывов, существующая в Бразилии, предусмотрена в Бразильском законодательстве в области защиты прав потребителей, закрепленном в Кодексе о защите прав потребителей 1990 года⁴³. Бразильская система отзывов предусматривает как онлайн-овые, так и оффлайн-овые процедуры, которые отслеживаются и выполняются органами по защите прав потребителей, органом метрологического надзора, органом здравоохранения, а также другими регулятивными органами (в частности, в сфере транспорта), предприятиями, потребителями и судебными органами. Органы по защите прав потребителей также проводят расследования, результатом которых может стать обязательный отзыв продукции предприятиями. Имея одно из самых строгих законодательств в области отзыва продукции в мире⁴⁴, Бразилия и на международном уровне занимается вопросами обеспечения здоровья и безопасности потребителей, принимая участие в расследованиях, кампаниях и других совместных инициативах в рамках Южного общего рынка⁴⁵ и Организации американских государств.

39. Всеобъемлющее и подробно проработанное законодательство в области безопасности потребительских товаров⁴⁶ имеется в Европейском союзе. В системе Европейского союза государства-члены ответственны за выполнение законов о безопасности товаров и осуществление надзора за рынком⁴⁷. Общие требования к безопасности продукции закреплены также в законодательстве, касающемся конкретных секторов. Кроме того, добровольные стандарты разрабатываются европейскими организациями по стандартизации, и ссылки на европейские стандарты товаров публикуются в «Официальном вестнике» Европейского союза. В конкретных случаях Европейская комиссия может выносить официальное решение, требующее от государств-членов запретить товары, которые представляют серьезную опасность, либо отозвать или изъять продукцию с рынка⁴⁸. Аналогичным образом, государства-члены должны информировать Европейскую комиссию и другие государства-члены об обнаруживаемых на своих рынках товарах, которые представляют опасность для здоровья и безопасности потребителей и которые доступны на других рынках Европейского союза. Представление таких докладов осуществляется с помощью системы оперативного оповещения об опасных непродовольственных товарах, также известной под аббревиатурой РАПЕКС⁴⁹.

Е. Повышение осведомленности и просвещение потребителей

40. В разделе Руководящих принципов, посвященном общим принципам (пункты 5 е) и f) раздела III), информирование и просвещение потребителей названы одной из законных потребностей, которую, наряду с охраной здоровья и безопасности потребителей от различных рисков и развитием культуры защиты прав потребителей, в частности культуры отзыва продукции в государствах-членах, призваны удовлетворять Руководящие принципы. Поскольку информирование и повышение

⁴² См. <https://www.productsafety.gov.au/product-safety-laws/safety-standards-bans/mandatory-standards> (по состоянию на 24 апреля 2018 года).

⁴³ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm (по состоянию на 24 апреля 2018 года).

⁴⁴ Несмотря на участие государства в деятельности на местах, оно отзывает в основном высокоприбыльные товары, такие как автомобили и техника, игрушки же отзываются редко.

⁴⁵ См. <http://www.bakermckenzie.com/en/insight/publications/2017/11/recalls-specific-new-regulation> (по состоянию на 24 апреля 2018 года).

⁴⁶ См. http://ec.europa.eu/consumers/eu_consumer_policy/our-strategy/index_en.htm (по состоянию на 24 апреля 2018 года).

⁴⁷ См. http://ec.europa.eu/consumers/consumers_safety/index_en.htm (по состоянию на 24 апреля 2018 года).

⁴⁸ См. https://ec.europa.eu/info/departments/justice-and-consumers_en (по состоянию на 24 апреля 2018 года).

⁴⁹ См. http://ec.europa.eu/consumers/consumers_safety/safety_products/rapex/index_en.htm (по состоянию на 24 апреля 2018 года).

осведомленности потребителей имеют ключевое значение для их эффективной защиты, во многих законах о безопасности товаров закрепляется необходимость информировать потребителей об этой теме, с тем чтобы повысить уровень их осведомленности о предупреждениях⁵⁰, вне зависимости от того, являются ли они прямыми или первыми покупателями отзываемой продукции. Необходимость информирования всех возможных жертв об опасных товарах и услугах (в зависимости от законодательства) распространяется также и на возможных пассивных наблюдателей, поскольку от опасной продукции может пострадать любое лицо⁵¹.

Е. Тематическое исследование в игрушечной промышленности

41. См. вставку 2 ниже, касающуюся опыта Аргентины, который включает в себя сотрудничество с властями Соединенных Штатов на рынке игрушек.

Вставка 2

Аргентина

В Аргентине безопасность потребительских товаров регулируется Законом № 24240 о защите прав потребителей и нормативным постановлением к нему № 1798/94.

В марте 2017 года компания «Кидз II фар ист лимитед» представила в Национальное управление Аргентины по защите прав потребителей ходатайство о добровольном отзыве погремушек «Обалл», поставляемых «Топко маркетинг лтд.»

С января 2016 года в Аргентине было продано порядка 504 дефектных погремушек «Обалл». Погремушки были изготовлены до 21 октября 2016 года. Компания «Кидз II» получала жалобы на то, что камера погремушки, изготовленная из прозрачного пластика, постоянно открывалась. Когда это происходило, существовала опасность выпадения мелких частиц, которыми могли подавиться дети в возрасте младше трех лет.

Фирма опубликовала объявления, в которых информировала потребителей о программе отзыва продукции и дала им указание немедленно прекратить пользование товаром и связаться с компанией для получения возврата средств (по телефону или почте, стоимость товара и т. п.).

Как пример важности международного сотрудничества этот отзыв был зарегистрирован в Комиссии Соединенных Штатов по вопросам безопасности потребительских товаров следующим образом⁵²:

- Наименование продукта: погремушка «Обалл»;
- Опасность: диск из прозрачного пластика, расположенный на внешней стороне погремушек «Обалл» может сломаться, став причиной выпадения мелких бусин, которые представляют угрозу удушья для детей младшего возраста;
- Средство правовой защиты: возврат средств;
- Дата отзыва: 2 марта 2017 года;
- Число единиц: порядка 680 000 (кроме того, примерно 17 000 единиц было продано в Канаде).

⁵⁰ См. https://ec.europa.eu/consumers/consumers_safety/safety_products/rapex/alerts/?event=SafeProductsOnline&lng=en; <https://www.consumerprotection.govt.nz/tradingstandards/product-safety/keeping-kids-safe/>; и <http://www.justica.gov.br/news/senacon-lanca-site-de-recall-no-270-aniversario-do-cdc.2> (по состоянию на 24 апреля 2018 года).

⁵¹ См. <http://www.hfw.com/downloads/HFW-Aerospace-Bulletin-0713.pdf> (по состоянию на 25 апреля 2018 года).

⁵² <https://www.cpsc.gov/Recalls/2017/kids-ii-recalls-oball-rattles#> (по состоянию на 25 апреля 2018 года).

42. Помимо правоприменительных действий есть также некоторые меры, которые могут принимать как предприятия, так и регулирующие органы. Как показано в вышеупомянутом тематическом исследовании, международное сотрудничество и обмен информацией играют важную роль в предупреждении и прекращении распространения опасных продуктов на рынках всего мира. В Руководящих принципах приводится подробная информация о ключевых мерах, которые должны принимать государства-члены и предприятия для охраны безопасности потребителей.

V. Международное сотрудничество

43. В последние годы одним из приоритетов регулирующих органов является деятельность в различных регионах, а также на двустороннем, региональном и многостороннем уровнях. Существуют региональные инициативы в контексте рамочных основ региональных организаций, такие как Европейская система оперативного оповещения о непродовольственных продуктах⁵³; портал отзывов АСЕАН⁵⁴; сеть охраны здоровья и безопасности потребителей Организации американских государств⁵⁵ и рамочная основа конструктивного сотрудничества между Комиссией Соединенных Штатов по вопросам безопасности потребительских товаров, Министерством здравоохранения Канады и Федеральным агентством по защите прав потребителей Мексики.

44. Если говорить о различных континентах, то важными механизмами являются также система обмена информацией об инцидентах в области безопасности товаров в регионе Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества и система оперативного оповещения о непродовольственных продуктах, которая действует в Китае и позволяет передавать данные о небезопасных товарах между Европейской комиссией и китайскими властями⁵⁶. Эти схемы создают рамочную основу для сотрудничества, поощряя обмен информацией о небезопасных товарах и опыте проверок.

45. На глобальном уровне ОЭСР участвует в деятельности Рабочей группы по безопасности потребительских товаров и в таких глобальных усилиях, как глобальный портал отзывов⁵⁷.

VI. Вопросы для обсуждения и возможная роль ЮНКТАД

46. На своей предстоящей сессии Межправительственная группа экспертов, возможно, решит рассмотреть следующие вопросы:

а) составленная ЮНКТАД всемирная карта защиты прав потребителей может служить основой для обмена контактной информацией органов по защите прав потребителей и сведениями о безопасности потребительских товаров. Каким образом можно улучшить взаимопонимание по вопросу безопасности потребительских товаров?

б) помимо обмена передовым опытом в сфере обеспечения безопасности потребительских товаров, какие еще области следует рассматривать на международном уровне?

⁵³ См. https://ec.europa.eu/consumers/consumers_safety/safety_products/rapex/alerts/?event=viewProduct&reference=A12/0867/17 (по состоянию на 24 апреля 2018 года).

⁵⁴ См. <http://www.aseanconsumer.org/accp/index.php?r=portal/article&id=3> (по состоянию на 24 апреля 2018 года).

⁵⁵ См. <https://www.sites.oas.org/rcss/en/Pages/default.aspx> (по состоянию на 24 апреля 2018 года).

⁵⁶ OECD, 2016.

⁵⁷ См. <https://globalrecalls.oecd.org/front/index.html#/recalls> (по состоянию на 24 апреля 2018 года).

с) каким образом ЮНКТАД может поддержать текущие региональные и глобальные усилия по укреплению безопасности потребительских товаров?
