



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

Distr.: General
6 May 2022
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
Шестая сессия
Женева, 18 и 19 июля 2022 года
Пункт 6 предварительной повестки дня

**Методы осуществления рекомендации
по предупреждению трансграничного оборота
считающихся небезопасными потребительских товаров**

Записка секретариата ЮНКТАД

Резюме

Все потребители должны иметь право на доступ к безопасным товарам. Защита потребителей от факторов риска, влияющих на их здоровье и безопасность, является одним из приоритетов для государств — членов ЮНКТАД. Рекомендация по предупреждению трансграничного оборота считающихся небезопасными потребительских товаров, принятая в октябре 2020 года восьмой Конференцией Организации Объединенных Наций по рассмотрению всех аспектов Комплекса согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой, является глобально значимым документом, призывающим к действиям в отношении этой угрозы для безопасности потребителей. В настоящей записке освещается контекст, в котором была принята рекомендация, излагается опыт государств-членов в деле предупреждения оборота небезопасных товаров в пределах национальных границ и за рубежом, а также обсуждаются способы повышения осведомленности потребителей и предприятий. Кроме того, указаны существующие ограничения потенциала правительств предпринимать действия по решению этого вопроса, подчеркнута необходимость улучшения международного сотрудничества и предложены пути осуществления сотрудничества и мер реализации.



I. Введение

1. Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей, впервые принятые Генеральной Ассамблеей в 1985 году и в последний раз пересмотренные в 2015 году¹, предусматривают, что потребители должны иметь право на доступ к безопасным товарам, и поддерживают защиту потребителей от факторов риска, влияющих на их здоровье и безопасность, как одну из их законных потребностей. Руководящие принципы также стимулируют принятие политических мер в отношении защиты физической безопасности потребителей и стандартов безопасности и качества потребительских товаров и услуг.

2. Восьмая Конференция Организации Объединенных Наций по рассмотрению всех аспектов Комплекса согласованных на многосторонней основе справедливых принципов и правил для контроля за ограничительной деловой практикой, проходившая с 19 по 23 октября 2020 года, подчеркнула важность укрепления систем обеспечения безопасности потребительских товаров на национальном, региональном и международном уровнях в целях защиты потребителей от угроз для их здоровья и безопасности и приняла рекомендацию по предупреждению трансграничного оборота считающихся небезопасными потребительских товаров². Рекомендация является первым глобально значимым документом, призывающим к действиям в отношении этой угрозы для безопасности потребителей.

3. На своей пятой сессии Межправительственная группа экспертов ЮНКТАД по законодательству и политике в области защиты прав потребителей признала, что результативная политика, препятствующая трансграничному обороту считающихся небезопасными потребительских товаров и несправедливой или вводящей в заблуждение коммерческой практике, может укрепить доверие потребителей и создать более благоприятные условия для устойчивого экономического развития. Государства-члены просили, чтобы в соответствии с руководящим принципом 97 b) секретариат ЮНКТАД в качестве справочной документации для шестой сессии Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области защиты прав потребителей подготовил доклады и исследования по теме, касающейся методов осуществления рекомендации по предупреждению трансграничного оборота считающихся небезопасными потребительских товаров³.

4. Неофициальной рабочей группе по безопасности потребительских товаров, созданной Межправительственной группой экспертов по законодательству и политике в области защиты прав потребителей, поручено⁴ продолжить работу по укреплению региональных и национальных систем обеспечения безопасности потребительских товаров и улучшению международного сотрудничества в целях защиты потребителей от угроз для их здоровья и безопасности, а также предложить методы осуществления рекомендации по предупреждению трансграничного оборота считающихся небезопасными потребительских товаров. В этой связи секретариат распространил вопросник и получил материалы от 23 государств — членов ЮНКТАД и международных организаций⁵. Участники рабочей группы также внесли существенный вклад в составление настоящей записки.

5. В настоящей записке освещается контекст, в котором была принята рекомендация. Затем описывается опыт государств-членов в деле предупреждения оборота небезопасных товаров в пределах национальных границ и за рубежом. Обсуждаются способы повышения осведомленности потребителей и предприятий, а затем проводится дискуссия по поводу ограничений потенциала правительств

¹ [A/RES/39/248](#) и [A/RES/70/186](#).

² [TD/RBP/CONF.9/9](#), глава I, раздел C.

³ [TD/B/C.I/CPLP/26](#).

⁴ [TD/B/C.I/CPLP/15](#) и [TD/B/C.I/CPLP/26](#).

⁵ Азербайджан, Алжир, Болгария, Босния и Герцеговина, Бразилия, Дания, Египет, Замбия, Ирак, Ирландия, Колумбия, Мексика, Перу, Польша, Республика Корея, Словакия, Соединенные Штаты Америки, Филиппины, Чехия, Швеция, Япония, Государство Палестина и Европейская комиссия.

предпринимать соответствующие действия и по поводу необходимости улучшения международного сотрудничества. В завершении обсуждения указываются пути сотрудничества и меры реализации, а также предлагаются вопросы для обсуждения на шестой сессии Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области защиты прав потребителей.

II. Контекст

6. Политика обеспечения безопасности потребительских товаров имеет особое значение для улучшения здоровья и безопасности потребителей и содействия инклюзивному и устойчивому развитию стран. Данные показывают, что даже при наличии развитой системы обеспечения безопасности продукции вред, связанный с небезопасными потребительскими товарами, может быть огромным. Например, в Соединенных Штатах Америки ежегодно регистрируется 43 000 смертей и 40 млн травм, связанных с потребительскими товарами⁶. Кроме того, смертность и травмы, связанные с потребительскими товарами, обходятся обществу в сумму свыше 1 трлн долл. США в год (3000 долл. на душу населения)⁷. По оценкам Европейской комиссии, ущерб, который несут подпадающие под ее юрисдикцию потребители и общество из-за предотвратимых несчастных случаев, связанных с используемой продукцией, составляет 12,8 млрд долл. США в год. Кроме того, потребители несут финансовые издержки, вызванные тем, что они приобрели небезопасную продукцию, которые оцениваются в 21,6 млрд долл. США в год⁸.

7. В целях содействия защите физической безопасности потребителей руководящие принципы Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей содержат призыв к государствам-членам 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, для обеспечения того, чтобы товары были безопасны как при их использовании по назначению, так и при другом разумно возможном использовании⁹. В предыдущей записке ЮНКТАД о безопасности потребительских товаров (TD/B/C.I/CPLP/12) было продемонстрировано, что общие требования к безопасности и режимы ответственности, закрепленные в законах, наряду со стандартами, являются краеугольным камнем для создания рамочных основ безопасности потребительских товаров в любой точке мира.

8. Экономические операторы, ответственные за поступление товаров на рынок, в частности поставщики, экспортеры, импортеры, розничные торговцы и т. п. (далее именуемые «производителями» или «распределителями», следуя руководящему принципу 17), несут основную ответственность за обеспечение безопасности товаров, находящихся в их ведении. Если им становится известно о возникновении факторов риска уже после поступления товаров на рынок, они должны незамедлительно уведомить об этом соответствующие органы и, в случае необходимости, общественность. Если товар признан небезопасным, производители и/или распределители должны отозвать его и заменить, модифицировать или подменить

⁶ См. [https://www.cpsc.gov/Newsroom/News-Releases/2022/CPSC-Celebrates-50-Years-of-Making-Consumer-Safety-our-Mission#:~:text=Every%20year%20consumer%20products%20are,2020\)%20associated%20with%20consumer%20products.](https://www.cpsc.gov/Newsroom/News-Releases/2022/CPSC-Celebrates-50-Years-of-Making-Consumer-Safety-our-Mission#:~:text=Every%20year%20consumer%20products%20are,2020)%20associated%20with%20consumer%20products.)

⁷ См. <https://www.cpsc.gov/About-CPSC>.

⁸ European Commission, impact assessment accompanying the document “Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on general product safety, amending Regulation (EU) No. 1025/2012 of the European Parliament and of the Council, and repealing Council Directive 87/357/EEC and Directive 2001/95/EC of the European Parliament and of the Council” (COM(2021) 346 final – SEC (2021) 280 final – SWD(2021) 169 final).

⁹ См. A/RES/70/186, приложение, в частности руководящие принципы 16–19 и 70–82.

другим товаром. Если в разумные сроки это сделать невозможно, то соответствующим оператором потребителю должна быть выплачена надлежащая компенсация.

9. В руководящих принципах государствам-членам также рекомендуется стремиться к обеспечению того, чтобы качество товаров и информация о них не менялись от страны к стране в ущерб безопасности потребителей.

10. В настоящее время потребительские товары, которые были изъяты из оборота или отозваны с одного рынка из-за несоответствия требованиям к безопасности потребительских товаров, могут поступать в обращение в других юрисдикциях, где это несоответствие не оценивалось и по его факту не принимались меры. Такая практика может напрямую нарушать права потребителей на доступ к безопасной продукции и на защиту от значительного вреда, как это признается в пункте 5 с) руководящих принципов. Однако могут быть ситуации, когда риск может быть оценен по-разному в разных юрисдикциях. Каждая юрисдикция несет ответственность за определение приемлемых рисков и связанных с ними уровней.

11. Введение в оборот потребительских товаров, о которых известно, что они небезопасны, может подорвать доверие потребителей к рынкам назначения, особенно когда потребители не имеют легкого доступа к образовательным материалам о факторах риска, связанных с потребительскими товарами, и о том, как реагировать на инциденты, касающиеся безопасности. В рекомендации признается, что доверие потребителей может вырасти, если правительства проводят соответствующую политику, предотвращающую продажу небезопасных потребительских товаров. Такая политика способна создать более благоприятные условия для устойчивого экономического развития, поскольку повышение безопасности потребительских товаров напрямую способствует достижению Цели 3 в области устойчивого развития (хорошее здоровье и благополучие) в рамках Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (A/RES/70/1) и косвенно — достижению ряда других целей.

12. Наконец, трансграничный оборот считающихся небезопасными потребительских товаров может повлиять на здоровье и безопасность потребителей во всем мире. В соответствии с руководящими принципами в рекомендации признается, что потребители во всем мире выиграют от сокращения числа производимых и обращающихся в торговле небезопасных и вредных товаров. Кроме того, в рекомендации признается, что государствам-членам следует стремиться к обеспечению высокого уровня безопасности потребительских товаров во всем мире, а также сделать информацию по вопросам безопасности, касающуюся небезопасных товаров, легкодоступной для потребителей.

13. Урон, наносимый здоровью и жизни людей небезопасными потребительскими товарами, не везде оценивается и устраняется с помощью эффективных мер политики. Первым шагом к разработке эффективной политики в области обеспечения безопасности продукции, которая может предусматривать предупреждение трансграничного оборота считающихся небезопасными потребительских товаров, является более глубокое понимание проблемы. В следующих главах излагается опыт государств-членов в деле предупреждения оборота небезопасных товаров в пределах их юрисдикции и за рубежом.

III. Предупреждение оборота небезопасных товаров в пределах национальных границ

14. Недавно пересмотренная Рекомендация Совета по безопасности потребительских товаров Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)¹⁰ содержит призыв к странам-участницам создавать и поддерживать государственные органы, обладающие полномочиями и властью проводить

¹⁰ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 2020, Recommendation of the Council on Consumer Product Safety, OECD/LEGAL/0459, OECD Legal Instruments.

расследования и принимать меры по защите потребителей от небезопасной продукции, включая требование к коммерческим предприятиям выводить из обращения, отзываться или принимать любые другие соответствующие корректирующие меры в отношении небезопасной продукции, а также издавать уведомления о выводе из обращения и отзыве с рынка. Такие государственные органы должны обладать ресурсами и техническим экспертным потенциалом для надлежащего и эффективного осуществления своих полномочий. Кроме того, при необходимости следует пересматривать основы политики, чтобы обеспечить их неизменную эффективность. Многие государства — члены ЮНКТАД приняли законы и политику и создали межведомственные механизмы для выявления и предотвращения импорта небезопасных потребительских товаров в пределах национальных границ.

15. Соответствие нормам безопасности потребительских товаров обычно является одним из требований для импорта товаров, о чем сообщили государства — члены ЮНКТАД и международные организации в анкетах для опроса, проведенного ЮНКТАД в 2021 году. Алжир, Египет и Филиппины публикуют списки товаров, запрещенных к импорту или подверженных особым условиям надзора из-за их опасного характера, таких как химикаты, взрывчатые вещества и оружие. На Филиппинах импортеры должны иметь действующую лицензию, выдача которой также может зависеть от соблюдения предписаний к безопасности продукции. По некоторым потребительским товарам таможенные органы требуют предъявления сертификатов или уведомлений о соответствии, действительность которых может быть проверена таможенным органом путем анализа репрезентативных образцов и/или неавтоматического лицензирования как в Аргентине, Азербайджане и Бразилии или с помощью заполнения надлежащих бланков как в Алжире и Колумбии. Аргентина, Алжир, Колумбия, Египет и Замбия включают положения о безопасности потребительских товаров в свои системы «единого окна для импорта», чтобы импортеры могли ознакомиться с соответствующими предписаниями и соблюдали их. Установлен единообразный контроль за продукцией, поступающей на рынок Европейского союза. Законодательство о надзоре за рынком и соответствии продукции требует, чтобы таможенные органы отмечали особо опасную или несоответствующую продукцию в своих информационно-технологических системах и, при необходимости, ставили на товаросопроводительных документах пометку «опасная продукция» или «продукция, не соответствующая требованиям». Кроме того, Европейская комиссия публикует сводный перечень запретительных и ограничительных предписаний Европейского союза, в котором объединены все правовые документы Европейского союза, содержащие запретительные и ограничительные предписания, имеющие отношение к товарам, поступающим на его рынок¹¹. Перечень служит практическим инструментом для органов власти и заинтересованных сторон. Босния и Герцеговина использует информацию Европейского союза для мониторинга безопасности непродовольственных потребительских товаров на своем внутреннем рынке. Республика Корея создала систему, которая автоматически собирает через веб-коллекторы информацию об отозванных товарах, представленную зарубежными организациями, и, кроме того, через онлайн-платформы проверяет, находятся ли отозванные за рубежом товары в обороте на национальном уровне. Государство Палестина сообщает, что полагается исключительно на надзор за рынком, осуществляемый ее органами по безопасности потребительских товаров при Министерстве национальной экономики, поскольку оно не имеет контроля над своими границами.

16. Ключевую роль в этой работе играет сотрудничество между органами по безопасности потребительских товаров и таможенными органами. Такое сотрудничество может быть закреплено законодательно или может осуществляться между государственными органами на основе формальных или неформальных соглашений, принимающих различные формы. В Азербайджане, Болгарии, Чехии, Дании, Ираке, Ирландии, Перу, Польше и Швеции сотрудничество между органами по безопасности потребительских товаров и таможенными органами носит двусторонний

¹¹ См. https://ec.europa.eu/taxation_customs/system/files/2018-08/prohibition_restriction_list_customs_en.pdf.

характер. К сотрудничеству могут быть также привлечены и прочие национальные органы, в том числе органы, занимающиеся метрологией и стандартами (например, Бразилия и Замбия), налогами (например, Мексика и Словакия) и даже телекоммуникациями (например, Бразилия) и вопросами окружающей среды (например, Республика Корея). Другие методы сотрудничества включают совместную работу контролеров по вопросам безопасности потребительских товаров вместе с сотрудниками таможен в портах ввоза продукции и в рамках аналитического центра таможенного органа как, например, в Алжире, Соединенных Штатах и Замбии. В Финляндии, Франции и Латвии таможенные органы имеют статус органов надзора за рынком, что позволяет им проводить проверки на предмет безопасности продукции на границе и соответствующие лабораторные исследования продукции. Некоторые юрисдикции, такие как Европейский союз и Соединенные Штаты, также проводят анализ рисков на основе профильных данных импортера.

17. Когда производителям и распределителям становится известно о возникновении факторов риска уже после поступления товаров на рынок, они должны незамедлительно уведомить об этом соответствующие органы и, в случае необходимости, общественность. Как рекомендовано в руководящих принципах Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей, производители и распределители, как правило, должны принимать соответствующие меры по исправлению ситуации, например, отзывывать товар с рынка. В противном случае государственные органы могут также принудить производителей и распределителей принять корректирующие меры, такие как отзыв продукции. Государственные органы могут констатировать такое несоблюдение предписаний к безопасности продукции по результатам собственного расследования, жалоб потребителей, сообщений о травмах потребителей и на основе оценки риска. Страны с развитыми системами обеспечения безопасности продукции используют системы оповещения, с помощью которых информация о корректирующих мерах (включая отзыв товаров) передается огласке. Эта информация также может активно распространяться на региональном и/или международном уровне, как в случае с механизмом оповещений о продукции Ассоциации государств Юго-Восточной Азии¹², системой быстрого оповещения (Safety Gate) Европейского союза¹³, Сетью безопасности и здоровья потребителей Организации американских государств¹⁴ и порталом ОЭСР по отзыву продукции¹⁵. Такая информация актуальна для сопоставления и оценки рисков по товарам, обращающимся на национальных рынках. Она также позволяет участвующим юрисдикциям лучше сфокусировать свои усилия по надзору за рынком. Во вставке 1 подробно описаны текущие требования к разрешению импорта в Европейском союзе.

Вставка 1

Требования к разрешению импорта в Европейском союзе

Регламент (ЕС) 2019/1020 о надзоре за рынком и соответствии продукции^a включает комплексную систему контроля продукции, поступающей на рынок Европейского союза, основанную на управлении рисками, статистике и отчетности, а также на сотрудничестве и обмене информацией.

Таможенные органы обязаны осуществлять надлежащий контроль с помощью оценки рисков и приостанавливать выпуск в обращение продукции, поступающей в Европейский союз, если эта продукция не соответствует установленным требованиям или представляет серьезный риск. Органы надзора за рынком имеют в своем

¹² См. Association of Southeast Asian Nations Committee on Consumer Protection, Product alerts, URL: <https://aseanconsumer.org/product-alert> (дата обращения: 26 апреля 2022 года).

¹³ См. European Union, Safety Gate: the [European Union] rapid alert system for dangerous non-food products, URL: <https://ec.europa.eu/safety-gate/alerts/screen/webReport> (дата обращения: 26 апреля 2022 года).

¹⁴ См. <https://www.oas.org/ext/en/development/chsn>.

¹⁵ См. OECD, Global portal on product recalls, URL: <https://globalrecalls.oecd.org/> (дата обращения: 27 апреля 2022 года).

распоряжении четыре рабочих дня для подтверждения соответствия продукции. В настоящее время создается электронный интерфейс для облегчения передачи информации между таможенными органами и органами надзора за рынком.

Таможенные органы получают от органов надзора за рынком необходимую информацию о категориях товаров или экономических операторов, которые обнаруживают повышенный риск в плане несоблюдения требований. В свою очередь, таможенные органы информируют органы надзора за рынком о результатах контроля и выпуске товаров в свободное обращение.

Каждый год государства — члены Европейского союза должны представлять в Европейскую комиссию подробные статистические данные, охватывающие меры контроля в отношении товаров, которые в течение предыдущего года попадали под действие законодательства Европейского союза. Комиссия составляет ежегодный доклад, который содержит информацию, предоставленную государствами-членами, и анализ представленных данных.

Источник: Европейская комиссия.

^a Regulation (EU) 2019/1020 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on market surveillance and compliance of products and amending Directive 2004/42/EC and Regulations (EC) No 765/2008 and (EU) No. 305/2011 (URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32019R1020>).

IV. Предупреждение оборота небезопасных товаров за рубежом

18. Органы по безопасности потребительских товаров, как правило, уполномочены охранять здоровье и безопасность потребителей в пределах своей юрисдикции. Однако рекомендация по предупреждению трансграничного оборота считающихся небезопасными потребительских товаров также содержит призыв к государствам — членам Организации Объединенных Наций проводить политику, направленную на предотвращение оборота за рубежом потребительских товаров, считающихся небезопасными в их собственных юрисдикциях.

19. Одним из распространенных способов решения этой проблемы для правительств является обмен информацией о корректирующих мерах, включая отзыв продукции, с зарубежными партнерами. Вышеупомянутые сети для стран Европы, Америки, Юго-Восточной Азии и ОЭСР и связанных с ними государств приносят пользу национальным и зарубежным потребителям. Законодательство Европейского союза позволяет компетентным органам европейских государств-членов уничтожать или иным образом выводить из употребления продукцию, представляющую риск для здоровья и безопасности, если это считается необходимым и соразмерным. Расходы несет экономический оператор, который декларировал продукт. В государствах-членах также действуют специальные процедуры. Например, Чехия требует, чтобы ее орган по безопасности потребительских товаров выносил соответствующее заключение, если существует риск экспорта небезопасной продукции. Орган по безопасности потребительских товаров Ирландии может потребовать от импортера уничтожить продукт или реэкспортировать его в страну происхождения, что может предотвратить дальнейший трансграничный выпуск его в обращение в третьих странах. Швеция может запретить экспорт продукции, использование которой сопряжено с серьезным риском получения травм.

20. В Соединенных Штатах трансграничный оборот считающихся небезопасными потребительских товаров строго контролируется. В некоторых случаях он просто не допускается. В других случаях может существовать возможность получить разрешение, как указано во вставке 2.

Вставка 2

Краткое описание юридических полномочий Комиссии по безопасности потребительских товаров Соединенных Штатов, касающихся ограничения трансграничного оборота считающихся небезопасными потребительских товаров

1. Незаконным является экспорт любым лицом в иностранное государство любого товара, который не соответствует применимым нормам безопасности потребительских товаров, действующим в соответствии с Законом о безопасности потребительских товаров страны, если только это лицо не уведомит Комиссию по безопасности потребительских товаров Соединенных Штатов о предстоящем экспорте не менее чем за 30 дней путем подачи заявления в Комиссию, где указывается следующее:

- a) предполагаемая дата отгрузки такого товара;
- b) страна и порт назначения такого товара;
- c) количество такого товара, которое будет экспортировано;
- d) такая другая информация, которую Комиссия может потребовать в соответствии с правилами.

После получения такого заявления Комиссия по безопасности потребительских товаров должна незамедлительно уведомить правительство страны назначения о предполагаемом экспорте и описать несоответствие.

2. Комиссия по безопасности потребительских товаров может:

- a) запретить лицу экспортировать из Соединенных Штатов с целью продажи любой потребительский товар, который не соответствует применимым правилам безопасности потребительских товаров в соответствии с Законом о безопасности потребительских товаров, если страна назначения не уведомила Комиссию о том, что она согласна на импорт такого потребительского товара;
- b) принять соответствующие меры в рамках своих полномочий в отношении утилизации товара, если страна назначения не уведомила Комиссию по безопасности потребительских товаров о принятии товара в течение 30 дней после того, как Комиссия уведомила страну назначения о предстоящей отгрузке.

3. Незаконным является вывоз из Соединенных Штатов с целью продажи любого потребительского товара или вещества, подпадающего под юрисдикцию Комиссии по безопасности потребительских товаров, в отношении которого проводится корректирующее действие, например отзыв, по согласованию с Комиссией по безопасности потребительских товаров и о котором Комиссия уведомила общественность.

4. Закон о безопасности потребительских товаров не применяется к какому-либо потребительскому товару, если:

- a) может быть доказано, что такой товар произведен, продан или предназначен для продажи с целью экспорта из Соединенных Штатов (или что такой товар был импортирован для экспорта), если только i) такой потребительский товар фактически не обращается в торговле для использования в Соединенных Штатах или ii) Комиссия по безопасности потребительских товаров не определяет, что экспорт такого товара сопряжен с неоправданным риском травмы для потребителей в Соединенных Штатах;

b) на такой потребительский товар при его обращении в торговле или на любой контейнер, в который этот товар заключен, находясь в обращении, ставится штамп или прикрепляется этикетка с указанием того, что такой потребительский товар предназначен для экспорта.

Источник: Соединенные Штаты, Комиссия по безопасности потребительских товаров.

Примечание: Соединенные Штаты Америки хотят проинформировать, что текст во вставке является кратким изложением юридических полномочий Комиссии по безопасности потребительских товаров Соединенных Штатов, касающихся ограничения трансграничного оборота считающихся небезопасными потребительских товаров, согласно пунктам 2067–2068 раздела 15 Свода законов Соединенных Штатов. Более подробную информацию см. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/15/2067> и <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/15/2068>. Данное резюме не является полным описанием законодательства Соединенных Штатов, и сторонам, желающим получить исчерпывающую правовую информацию, рекомендуется обратиться к законодательным актам, на которые делаются ссылки.

21. Действия по правоприменению и надзору за рынком с целью предупреждения трансграничного оборота считающихся небезопасными потребительских товаров на национальном и международном уровнях также требуют активного участия двух наиболее важных субъектов рынка: потребителей и предприятий. Как описано ниже, государствами — членами ЮНКТАД предприняты решительные действия по повышению осведомленности на данном направлении.

V. Повышение осведомленности среди потребителей

22. Рекомендация содержит призыв к государствам — членам Организации Объединенных Наций повысить осведомленность потребителей о рисках для физической безопасности, вызванных небезопасными потребительскими товарами, в связи с трансграничными онлайн-транзакциями, предполагающими поставку напрямую потребителю. Потребители могут не знать о том, что требования к охране здоровья и безопасности различаются в разных странах, и могут считать, что все товары, выставленные на продажу онлайн, безопасны. Более того, совершая покупки на онлайн-платформе, потребители часто не знают, что они могут покупать товар непосредственно у иностранного поставщика, который не опасается судебных исков, поскольку не имеет представительства в юрисдикции страны потребителя. Во многих странах разработаны или разрабатываются системы сетевого обмена сообщениями, информирующие потребителей о приобретении безопасной продукции онлайн. Республика Корея использует специальные выделенные профили в некоторых социальных сетях для этих целей¹⁶. Поскольку потребители часто недооценивают риск и могут принять решение о покупке самой дешевой продукции в силу чисто финансовых причин, органы по безопасности продукции должны информировать потребителей о возможных последствиях решений, основанных исключительно на цене, в разрезе безопасности.

23. Однако риски для потребителей не ограничиваются покупками онлайн. Источниками поставки рискованной продукцией, которую традиционные розничные магазины не будут продавать по соображениям безопасности, могут выступать неформальные местные рынки. Потребители должны быть надлежащим образом информированы о том, каких товаров следует избегать. И даже известные, хорошо зарекомендовавшие себя розничные торговцы могут продавать товары, позднее обнаруживающие дефекты с точки зрения безопасности, о которых необходимо предупредить общественность.

24. Без плана эффективной коммуникационной деятельности со стороны органов по безопасности потребительских товаров потребители остаются в зоне риска. При уведомлении потребителей следует учитывать, помимо прочего, разнообразие языков (многоязычное население), социально-экономические факторы, культуру и

¹⁶ См. <https://www.youtube.com/watch?v=978qWHGwwJc>, <https://www.ciiss.go.kr/shr/infoQryIdRegInfo.do> и <https://www.consumer.go.kr/consumer/index.do>.

географию. Информация должна быть представлена в форме, наиболее актуальной для целевой группы, и должна содержать четкие указания на то, какие действия рекомендуются, принимая во внимание особые потребности уязвимых и находящихся в неблагоприятном положении потребителей. Например, в Перу соответствующая информация сообщается на испанском, кечуа, аймара и шрифтом Брайля¹⁷. Ирландия проводит работу по осведомлению потребителей в отношении вопросов безопасности потребительских товаров с помощью радио- и телеинтервью и информационных кампаний в социальных сетях¹⁸.

25. Потребителей также следует поощрять к сообщению информации о возникающих проблемах в орган по безопасности продукции. Чтобы это получалось, можно использовать бесплатные телефонные линии, вебсайтовые окна сообщений и адреса электронной почты¹⁹. Правительства могут рассмотреть возможность регулярного размещения на традиционных медиаплатформах и в социальных сетях публичных объявлений, напоминающих потребителям о необходимости сообщать о небезопасной продукции²⁰. Например, Алжир поддерживает связь с ассоциациями потребителей для повышения осведомленности потребителей о небезопасных товарах, перевозимых через границу.

26. Некоторые юрисдикции также создали онлайн-базы данных или порталы для оповещения населения об опасных товарах. В Европейском союзе резюме уведомлений, поданных в систему быстрого оповещения об опасных непивших продуктах, находятся в открытом доступе на портале «Safety Gate», управляемом Европейской комиссией. Босния и Герцеговина напрямую отображает информацию с портала «Safety Gate» Европейского союза для своих потребителей. На портале ОЭСР, посвященном случаям отзыва продукции, регулярно собирается информация об отзывах продукции, которые имеют место во всем мире.

VI. Повышение осведомленности среди предприятий

27. Необходимость сотрудничества на местном, региональном, национальном и международном уровнях для оптимального использования ресурсов и последовательного повышения осведомленности была подчеркнута в ходе дискуссионного форума ЮНКТАД по стратегиям эффективной информационно-просветительской работы с потребителями и предприятиями для поощрения безопасности продукции²¹. Например, в Республике Корея действуют различные постоянные консультативные органы, в состав которых входят 60 предприятий из восьми основных отраслей промышленности. Недавно в стране был создан постоянно действующий консультативный орган с участием пяти крупных онлайн-платформ для усиления проактивных и коллективных мер.

28. Рекомендация содержит призыв к государствам-членам повышать осведомленность компаний, ответственных за поступление товаров на рынок, о потенциальном вреде оборота в других странах небезопасных потребительских товаров. Государствам-членам следует предпринять соответствующие шаги для противодействия экспорту считающихся небезопасными потребительских товаров, поскольку это будет нести благодатный эффект для здоровья и безопасности потребителей во всем мире. Повышение осведомленности может также включать напоминание предприятиям о необходимости обеспечить, чтобы товары, находящиеся в их ведении, не стали опасными в результате неправильного обращения или хранения.

¹⁷ ЮНКТАД, 2020 год, *Добровольный экспертный обзор законодательства и политики Перу в области защиты прав потребителей* (издание Организации Объединенных Наций, Женева).

¹⁸ См., например, следующий видеоролик об уничтожении опасных зарядных устройств для телефонов и ноутбуков, URL: <https://www.youtube.com/watch?v=Y97IzJRjOT8>.

¹⁹ См., например, <https://www.saferproducts.gov/IncidentReporting>.

²⁰ См., например, <https://www.cpsc.gov/Newsroom/News-Releases/2021/CPSC-Urges-Consumers-to-Schedule-a-Safety-Check-Up-on-Products-in-Their-Homes-2>.

²¹ Организован в рамках рабочей группы ЮНКТАД по безопасности потребительских товаров.

29. Также важно информировать предприятия о важности эффективных мер по отзыву продукции. Грамотно проведенный отзыв продукции сопряжен с меньшей вероятностью нанесения ущерба репутации компании, чем попытки уйти от ответственности, и может даже повысить доверие потребителей к бренду²². Отзыв продукции — это возможность для предприятия исправить сбой в системе массового производства. Правительства могут рассмотреть возможность присуждения премий компаниям, которые идут дальше своих юридических обязательств в том, как они внедряют аспекты безопасности потребительских товаров в свою деловую практику. Такие премии уже успешно объявляются в разных странах, в том числе в Перу²³ и Европейском союзе²⁴.

30. Дания отмечает, что существует множество мелких производителей и распределителей, у которых может не хватать ресурсов или возможностей, чтобы вести работу по вопросам обеспечения безопасности продукции, и для которых кампании по этой проблематике могут не оказать желаемого воздействия. В различных странах, включая Алжир, Египет, Перу и Польшу, проводятся учебные курсы для производителей и распределителей по вопросам их юридических обязательств, а также преимуществ обеспечения безопасности их продукции. Япония также повышает осведомленность производителей и распределителей с помощью веб-сайта, содержащего информацию об отзывах продукции, а также своей системы отчетности и раскрытия сведений о серьезных несчастных случаях, связанных с использованием продукции.

31. Правительства также могут консультировать производителей и распределителей в отношении эффективных способов распространения информации о безопасности, например, путем разработки руководящих положений по передовой практике. Предприятиям следует рекомендовать использовать творческие методы, чтобы связаться с владельцами отозванных товаров и побудить их к реагированию. Исследования показали, что наиболее эффективным способом получения ответов от потребителей является прямое уведомление, такое как обращение к ним с использованием электронной почты, текстовых сообщений, писем и телефонных звонков. Кроме того, уведомления об отзыве должны содержать четкое описание отзываемого товара, связанной с ним опасности (избегая любых терминов, которые могут минимизировать восприятие риска потребителями), доступных потребителям средств правовой защиты и инструкций о том, что делать, в удобном для пользователя формате. Несколько юрисдикций приняли стандартизированный шаблон для уведомлений об отзыве продукции, чтобы помочь предприятиям в деле эффективного информирования об отзыве продукции. Информация об отзыве продукции должна быть представлена таким образом, чтобы она была доступна для людей с инвалидностью. Когда информация предоставляется в электронном формате, должны применяться правила веб-доступности. Для электронных уведомлений об отзыве необходимо представить текстовое описание изображений, идентифицирующих отозванные товары. Кроме того, видеоролики об отзыве должны быть снабжены субтитрами для улучшения доступа.

32. Чтобы потребители получали соответствующие предупреждения, информацию об отзыве товаров или другие сообщения о безопасности продукции, производители и распределители могут использовать в качестве подспорья, в частности, дополнительные средства, такие как совместные пресс-релизы соответствующего органа по безопасности продукции и предприятия, специальный бесплатный телефонный номер для потребителей, по которому можно позвонить и отреагировать

²² См. European Commission, 2021, Behavioural study on strategies to improve the effectiveness of product recalls, URL: https://ec.europa.eu/safety/consumers/consumers_safety_gate/effectiveRecalls/documents/Product.Recall.Main.Report.pdf; и European Commission, 2019, Survey on consumer behaviour and product recalls effectiveness. Final report, URL: https://ec.europa.eu/consumers/consumers_safety/safety_products/rapex/alerts/repository/tips/Product.Recall.pdf.

²³ См. <https://www.consumidor.gob.pe/primerolosclientes>.

²⁴ См. <https://ec.europa.eu/safety-gate/#/screen/pages/safetyAward>.

на уведомление об отзыве продукции, визуальный контент, который массово транслируется, в том числе через социальные сети, и другие средства. В 2020 году ОЭСР выпустила политические указания по максимизации эффективности процесса отзыва продукции, содержащее подробные рекомендации на этот счет²⁵.

33. Правительства также могут поощрять разработку устойчивых продуктов и технологий в соответствии с Целью 12 в области устойчивого развития. Это позволяет ограничить отходы производства и избежать выбраковки товаров, повышая долговечность продукции и облегчая ее ремонт, в том числе в случае проблем с безопасностью продукции.

VII. Потенциал правительств предпринимать действия

34. В рекомендации признается, что правительствам в рамках некоторых юрисдикций может не хватать потенциала для принятия мер против небезопасных потребительских товаров при любом сценарии. Многие юрисдикции все еще разрабатывают эффективную политику и меры по обеспечению безопасности потребительских товаров и могут не иметь законодательных и нормативных инструментов для предотвращения импорта или быть лишены помощи в выявлении небезопасной продукции на своих национальных рынках. Например, законодательная база может не наделять регулирующие органы полномочиями по предотвращению продаж или проведению отзыва продукции. Другие могут еще не располагать эффективными системами отчетности, базами данных об инцидентах с продукцией или другими средствами для надлежащего мониторинга рынка.

35. Также признается, что у государств — членов Организации Объединенных Наций может не хватать полномочий или ресурсов для предотвращения экспорта потребительских товаров, признанных небезопасными, даже после того, как они были выявлены и заблокированы во внутренней торговле. Инициативам по предотвращению определенных потоков экспорта или предупреждению других юрисдикций о считающейся небезопасной продукции, поступающей в их страну, может также препятствовать то приоритетное место, которое исторически отводится стимулированию экспорта.

36. В рекомендации признается, что глобальное производство и продажа небезопасных потребительских товаров могут быть сокращены, если государства-члены укрепят свои индивидуальные системы обеспечения безопасности продукции. На этой основе в рекомендации содержится призыв к государствам-членам проводить политику, согласующуюся с правилами Всемирной торговой организации и направленную на предупреждение оборота в других странах потребительских товаров, которые в пределах их юрисдикции известны как небезопасные.

37. В рекомендации отмечаются различия в законодательной базе, требованиях к безопасности продукции и подходах к оценке рисков в разных юрисдикциях. Поскольку универсального решения не существует, каждая юрисдикция находится в уникальном положении, когда речь идет о решении проблемы трансграничного оборота считающихся небезопасными потребительских товаров.

38. Наконец, признается, что во многих странах, в которых небезопасные потребительские товары могут быть выявлены и изъяты или не допущены в сферу торговли, юридические полномочия для предотвращения экспорта этих товаров могут еще не существовать. Однако реализация может продвигаться постепенно за счет улучшения коммуникации и обмена информацией между государствами-членами. Такой обмен информацией может даже удерживать предприятия от введения в обращение небезопасной продукции.

²⁵ OECD, 2020, Policy guidance on maximizing product recall effectiveness, DSTI/CP/CPS(2019)4/FINAL.

VIII. Необходимость улучшения международного сотрудничества

39. Действия, направленные на предупреждение трансграничного оборота считающихся небезопасными потребительских товаров, требуют международного сотрудничества. Сам характер проблемы связан с перевозкой небезопасных товаров через международные границы; без скоординированных усилий правительств государств — членов Организации Объединенных Наций результаты, скорее всего, будут малоэффективными с точки зрения безопасности потребителей. Исследование ЮНКТАД²⁶, проведенное в 2020 году, показывает, что трансграничное международное сотрудничество в области защиты прав потребителей все еще является относительно редким явлением, особенно в сфере правоприменения. За исключением Европейского союза, в настоящее время оно базируется на неформальном межведомственном сотрудничестве, которое может быть недостаточным для адекватного преодоления растущего числа случаев недобросовестной коммерческой практики в трансграничном масштабе.

40. Кроме того, поскольку рамочные основы, требования и процессы обеспечения безопасности продукции могут сильно различаться в разных государствах — членах ЮНКТАД, потребительский товар может считаться небезопасным в одной юрисдикции и не считаться таковым в другой. В международных торговых соглашениях, таких как Соглашение о применении санитарных и фитосанитарных мер и Соглашение о технических барьерах в торговле Всемирной торговой организации, допускаются различные правила между государствами-членами, чтобы учесть различные реалии. В рекомендации по предупреждению трансграничного оборота считающихся небезопасными потребительских товаров признается, что такие различия могут затруднить международное сотрудничество, поскольку разные юрисдикции могут не признавать одинаковый риск. Такие ситуации могут снизить способность отдельной юрисдикции принимать меры по предотвращению дальнейшей продажи небезопасных потребительских товаров, поступающих с их рынка в другую юрисдикцию.

41. Региональные и международные сети по отзыву продукции, упомянутые выше, являются ценным источником информации для всех участвующих органов. Хотя некоторые страны участвуют более чем в одной сети, существует необходимость «объединить сети», чтобы обмен информацией приносил пользу наибольшему числу юрисдикций.

42. В рекомендации также вновь подтверждается, что государствам — членам Организации Объединенных Наций следует налаживать или укреплять информационный обмен о запрещенных или изъятых из оборота товарах, а также товарах, в отношении которых действуют строгие ограничения, с тем чтобы страны-импортеры имели возможность должным образом защитить себя и своих потребителей от небезопасных товаров. Призыв к обмену информацией между государствами-членами уже содержится в руководящих принципах Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей и остается важным инструментом для предотвращения трансграничного оборота считающихся небезопасными потребительских товаров. Хотя потребность в этом известна, также понятно, что соответствующей информацией часто не делятся. Во многих юрисдикциях просто отсутствуют механизмы и соглашения, позволяющие эффективно и своевременно передавать такую информацию.

43. Аналогичным образом в рекомендации утверждается, что случаи оборота небезопасных потребительских товаров на рынках стран могут быть сокращены во всем мире по мере укрепления международного сотрудничества.

44. Одним из конкретных примеров требований к разрешению экспорта, основанных на соображениях безопасности продукции, является приведенный во

²⁶ Cipriano A and Izaguirre A, 2020, International cooperation in consumer protection, Research Paper No. 54, p. 43, UNCTAD.

вставке 2 пример Соединенных Штатов, который может послужить источником вдохновения для других государств-членов. Мексика предлагает новую форму маркировки, с помощью которой, если продукт признается небезопасным в одной юрисдикции, он может быть легко идентифицирован таможенными органами других юрисдикций.

IX. Пути сотрудничества и вопросы для обсуждения

45. В рекомендации содержится просьба к ЮНКТАД и далее оказывать государствам — членам Организации Объединенных Наций помощь в совершенствовании национальных и региональных систем обеспечения безопасности потребительских товаров в целях более действенной защиты потребителей и предупреждения оборота небезопасных потребительских товаров в других странах. В ней также содержится призыв к принятию государствами-членами соответствующих мер для повышения их потенциала, включая законодательные акты, правила техники безопасности, национальные или международные нормы, добровольные нормы и ведение учета случаев небезопасного использования отдельных товаров, для обеспечения того, чтобы товары были безопасны как при их использовании по назначению, так и при другом разумно возможном использовании.

46. Во многих юрисдикциях, в которых небезопасные потребительские товары могут быть выявлены и изъяты или не допущены в сферу торговли, юридические полномочия для предотвращения экспорта этих товаров могут еще не существовать. Однако реализация может продвигаться постепенно за счет улучшения коммуникации и обмена информацией между государствами — членами Организации Объединенных Наций. Для повышения потенциала государства-члены должны регулярно обмениваться информацией о национальной политике, мерах по обеспечению безопасности продукции, отзывах продукции по соображениям безопасности и требованиях к безопасности, существующих в каждом государстве-члене.

47. Ниже приводятся вопросы для обсуждения на шестой сессии Межправительственной группы экспертов по законодательству и политике в области защиты прав потребителей:

- a) Какие правовые и институциональные рамки необходимы для предупреждения трансграничного оборота считающихся небезопасными потребительских товаров?
 - b) Как можно повысить эффективность национальных, региональных и международных механизмов отзыва продукции?
 - c) Как ЮНКТАД может наилучшим образом помочь государствам-членам в совершенствовании национальных и региональных систем обеспечения безопасности потребительских товаров?
-