

Distr.: General  
28 April 2025  
Arabic  
Original: English

# مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مؤتمر الأمم المتحدة التاسع المعني باستعراض جميع جوانب  
مجموعة المبادئ والقواعد المنصّفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد  
الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية

جنيف، 7-11 تموز/يوليه 2025

البند 9 من جدول الأعمال المؤقت

## تعظيم أوجه التآزر بين سياسات المنافسة وحماية المستهلك

### مذكرة من أمانة الأونكتاد

موجز

في الوقت الذي تعيد فيه العولمة والرقمنة تشكيل الاقتصادات، أصبحت الأسواق مترابطة  
ترابطاً متزايداً وخاضعة لتحديات من قبيل التحديات المتصلة بتركز الأسواق، والمخاوف المتعلقة  
بخصوصية البيانات، والاستراتيجيات القائمة على استغلال المستهلك. وتبرز هذه المسائل الشاملة لعدة  
جوانب مدى ضرورة تحسين أوجه التآزر بين سياسات المنافسة وحماية المستهلك. ومن شأن اتباع نهج  
منسق في هذا المضمار ألا يعزز الثقة في الأطر التنظيمية فحسب، بل أن يكفل أيضاً استمرار قابلية  
هذه الأطر للتكيف مع أحوال السوق المتطورة ليدعم بذلك النمو الاقتصادي المستدام والشامل لصالح  
الأعمال التجارية والمستهلكين على حد سواء.

والتنسيق الفعال بين هيئات المنافسة وحماية المستهلك يتيح لصانعي السياسات والهيئات  
المكلفة بإنفاذها إمكانية وضع أطر قانونية متنسقة، وتنفيذ استراتيجيات شاملة، وتعزيز إنفاذ القوانين.  
فمواءمة السياسات تعزز كفاءة السوق وتدمج حقوق المستهلكين ومصالحهم في مجالي السياسات العامة هذين،  
مع منع الثغرات التنظيمية أو التداخلات التي يمكن أن تؤثر في التنفيذ والإنفاذ. ومن شأن وضع إطار تعاوني  
أن يسمح للمنظمين بتحقيق التوازن بين تعزيز الكفاءة والابتكار، من جهة، وحماية المستهلك، من جهة أخرى،  
ومن ثم، ضمان الحصول العادل على السلع والخدمات مع الحفاظ على أسواق تنافسية. ومن شأن زيادة  
التعاون أن تمكن المنظمين أيضاً من معالجة تشوهات السوق، بما فيها التشوهات المتعلقة بالتركز  
المفرط والسلوك المتواطئ والممارسات التجارية غير العادلة، معالجة أكثر فعالية.

وتبحث هذه المذكرة أوجه التآزر بين سياسات المنافسة وحماية المستهلك، وتسلط الضوء على  
دور الأونكتاد في تعزيز التعاون الدولي، وتقديم توصيات بالسياسات الكفيلة بتعزيز هذه الجهود، ولا سيما في  
الاقتصادات الأقل خبرة التي تواجه تحديات إضافية من حيث التفاعل فيما بين مجالات السياسة العامة هذه.

## أولاً - مقدمة

1- لقد كان للتفاعل المستمر منذ أمد طويل بين سياسات المنافسة وحماية المستهلك دور حاسم في تعزيز التنمية الشاملة والمستدامة. وقد اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية في قرارها 63/35 المؤرخ 5 كانون الأول/ديسمبر 1980. وكان اعتمادها بمثابة اعتراف بأن اعتماد إطار عالمي للمنافسة يمكن أن يحسن ظروف السوق ويعزز الكفاءة ويزيد من المشاركة في التجارة الدولية والتنمية، ولا سيما في أوساط البلدان النامية، ويحمي سلامة المجتمع ويعززها بما يضمن استفادة المستهلكين في البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء. وفي عام 2015، أشارت الجمعية العامة إلى أن وجود إطار قانوني وتنظيمي قوي لحماية المستهلك "يخدم مصلحة عامة هامة ويساهم في الدينامية الاقتصادية ورفاه المستهلك"<sup>(1)</sup>.

2- وقد بحث اجتماع خبراء مخصص معني بحماية المستهلك، وهو اجتماع نظمه الأونكتاد في عام 2012، العلاقة بين المنافسة وحماية المستهلك، وأكد الأونكتاد في مذكرة الاجتماع أن المنافسة تعود بالنفع على المستهلك عندما تُنفذ قوانين العقود العامة ولوائح مكافحة الغش إنفاذاً فعالاً. ففي الأسواق التنافسية، يسعى البائعون جاهدين لجذب المشتريين، ويوسع المستهلكين المطلعين والحصيفين تقييم المعروض واتخاذ قرارات شراء سليمة، مما يكافئ الأعمال التجارية الأكثر كفاءة وابتكاراً، أما إذا كان المستهلكون يفتقرون إلى إمكانية الوصول إلى المعلومات الهامة أو يتأثرون بتحييزات في اتخاذ القرارات، فإن الموردين يستغلون مواطن الضعف هذه لتحقيق أقصى قدر من الأرباح، وفي مثل هذه الحالات، يمكن أن تكون سياسات حماية المستهلك المصممة تصميماً جيداً مفيدة في ضمان أن تكون نتائج السوق أكثر عدالة وكفاءة. ويجب إيلاء الأولوية لتعزيز الموازنة بين سياسات المنافسة وحماية المستهلك بهدف تحسين كفاءة السوق بالنسبة للأعمال التجارية والمستهلكين على حد سواء. ويمكن أن يشمل تعزيز التعاون بين هيئات المنافسة وحماية المستهلكين تبادل الشكاوى الواردة، وتبادل نتائج التحقيقات، والنظر فيما قد ينجم عن سبل الجبر من آثار أوسع نطاقاً على صعيد السياسات العامة، وتنسيق التحقيقات والاستجابات السياساتية عند الاقتضاء. وينبغي ألا تقتصر هذه الجهود على ممارسات البيع بالتجزئة التي تؤثر تأثيراً مباشراً على المستهلكين، وإنما ينبغي أن تعالج أيضاً هياكل السوق الأولية وضرورة التعاون الدولي في مواجهة التحديات العالمية<sup>(2)</sup>.

3- وتؤكد التعقيدات المتزايدة الناجمة عن العولمة والرقمنة أيضاً على ضرورة اتباع نهج تعاوني بقدر أكبر، مبرزة الحاجة الملحة إلى التصدي على نحو شامل للتحديات ذات الصلة. ومع استمرار تطور الأسواق، أصبحت علاقة التقاطع بين المنافسة وحماية المستهلك أكثر أهمية مما مضى في إطار الجهود الرامية إلى معالجة قضايا من قبيل إساءة استخدام قوى السوق والمخاوف المتعلقة بخصوصية البيانات والممارسات القائمة على استغلال المستهلك.

4- وطلب كل من فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة، في دورته الثانية والعشرين، فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات حماية المستهلك، في دورته الثامنة، إلى أمانة الأونكتاد أن تعد تقريراً يكون بمثابة وثيقة معلومات أساسية لمؤتمر الأمم المتحدة المعني باستعراض جميع جوانب مجموعة المبادئ والقواعد عن موضوع تعظيم أوجه التآزر بين سياسات المنافسة وحماية المستهلك<sup>(3)</sup>. وتبحث هذه المذكرة أوجه التآزر هذه من منظور صنع السياسات وإنفاذ القوانين

(1) A/RES/70/186.

(2) TD/B/C.I/EM/2. انظر <https://unctad.org/meeting/ad-hoc-expert-meeting-consumer-protection-interface-between-competition-and-consumer>.

(3) TD/B/C.I/CLP/77 و TD/B/C.I/CPLP/42.

وتحديد التحديات ذات الصلة، معتمدة، في جملة أمور، على الردود الواردة على استبيان عممه الأونكتاد<sup>(4)</sup>. وتعرض هذه المذكرة أفكاراً متعمقة حول الخيارات الفضلى الكفيلة بتعزيز أوجه التآزر، وتسلب الضوء على دور الأونكتاد، وتقدم توصيات في مجال السياسة العامة.

## ثانياً- أهمية إدماج المنافسة وحماية المستهلك

5- إن الإطار القانوني للمنافسة يتميز عن الإطار القانوني لحماية المستهلك على الرغم من تداخل هذين الإطارين، فكلهما يهدف إلى تعزيز أسواق عادلة وفعالة وشاملة للجميع تعود بالنفع على الأعمال التجارية والمستهلكين على حد سواء. ويتجلى الطابع التكميلي لهذين الإطارين في هدفها المشترك المتمثل في تعزيز رفاه المستهلك وكفاءة السوق. فسياسة المنافسة تحفز الشركات على تقديم منتجات أفضل بأسعار عادلة، بينما تردع سياسة حماية المستهلك الممارسات المضللة التي قد تشوه الخيارات المتاحة للمستهلك. ويسعى قانون المنافسة إلى منع هذه التشوهات من خلال حظر التكتلات الاحتكارية والهيمنة الاحتكارية والممارسات التقييدية التي تحد من إمكانية الوصول إلى السوق؛ أما قانون حماية المستهلك، فيمكن الأفراد من تجنب الممارسات المضللة، ويعاقب على هذه الممارسات وغيرها من الاستراتيجيات غير العادلة، ويضمن سلامة المنتجات، ويوفر سبل جبر.

6- ويهيئ هذان الإطاران معاً ظروفاً يمكن للأعمال التجارية أن تتنافس فيها بشروط عادلة ويمكن للمستهلكين أن يتخذوا فيها خيارات مستنيرة، مما يحفز في نهاية المطاف على الابتكار وعلى خفض الأسعار وتحسين الخدمات. فعلى سبيل المثال، تظهر عمليات سحب المنتجات، مثل سحب الألعاب الخطرة، كيف يمكن للرقابة التنظيمية أن تفيد سلامة السوق وسلامة المستهلك في آن واحد معاً. وبالإضافة إلى ذلك، تؤدي جهود الإنفاذ المنسقة في الأسواق الرقمية التي تنتشر فيها الإعلانات المضللة وحيل التسعير الاستغلالية دوراً حاسماً في معالجة الشواغل المتعلقة بالمنافسة الهيكلية والضرر المباشر للمستهلك. غير أن المنافسة وحدها لا تضمن دوماً رفاه المستهلك، ولا سيما في الأسواق التي يستمر فيها اختلال توازن القوى وتباين المعلومات المتاحة. فتدابير حماية المستهلك، مثل شروط التوسيم الواضح وقواعد منع الاحتيايل ومعايير السلامة، لا تحمي الأفراد فحسب، بل تعزز أيضاً شفافية السوق وآليات المساءلة<sup>(5)</sup>. فبضمان استيفاء الموردين معايير السلامة والجودة، تساعد هذه اللوائح في منع الممارسات المانعة للمنافسة التي يمكن أن تستفيد من المعلومات المغلوطة. ومن الضروري اتباع نهج أقوى وأكثر تنسيقاً إزاء المنافسة وحماية المستهلك بما يكفل سد ثغرات الإنفاذ ويضمن عدم استغلال الأعمال التجارية للمستهلكين تحت ستار المنافسة.

7- وتتطلب بعض فئات المستهلكين المستضعفة أو المحرومة، مثل الأطفال أو كبار السن أو الأسر ذات الدخل المنخفض، ضمانات إضافية لا تقتصر على الضمانات التي توفرها سياسات المنافسة وحدها<sup>(6)</sup>.

(4) عُم الاستبيان المتعلق بالموضوع في الفترة من تشرين الثاني/نوفمبر 2024 إلى كانون الثاني/يناير 2025، مشفوعاً بأسئلة عن الولايات المسندة إلى الهيئات المعنية، وأمثلة على حالات تشمل مجالي السياسات العامة هذين، والتفاعل بين قوانين وسياسات المنافسة وحماية المستهلك في سياق الاقتصاد الرقمي، والحالات التي تعالج قضايا المنافسة وتعالج أيضاً شواغل حماية المستهلك، والتحديات التي تعترض إقامة التآزر، واقتراحات بشأن السبل المناسبة لتحقيق تكامل أفضل بين هذين المجالين. وقد أجابت الدول التالية عن الاستبيان: الاتحاد الروسي، وأرمينيا، وإسبانيا، وإيطاليا، وباراغواي، والبرازيل، وبلغاريا، وبوتان، وبولندا، وبيرو، وتركيا، وزمبابوي، وسري لانكا، وسيشيل، والعراق، وغواتيمالا، وكندا، وليتوانيا، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، وموريشيوس، والولايات المتحدة الأمريكية، واليابان.

(5) انظر <https://unctad.org/publication/manual-consumer-protection>.

(6) تنص مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لحماية المستهلك على أن حماية المستهلكين المستضعفين والمحرومين هي مطلب مشروعة تهدف المبادئ التوجيهية إلى تلبيته.

ويحظى هذا الأمر بأهمية خاصة في قطاعات المرافق المهمة، مثل الاتصالات والطاقة، وغيرها من القطاعات المعقدة، مثل الخدمات المالية والأسواق الرقمية، حيث يمكن للأعمال التجارية أن تستغل بسهولة محدودية حصول المستهلكين على المعلومات أو محدودية فهمهم لها على الرغم من اللوائح التنظيمية المعمول بها في كل قطاع<sup>(7)</sup>.

8- وقد طرح الاقتصاد الرقمي تحديات جديدة وأتاح فرصاً جديدة أمام الأعمال التجارية والمستهلكين من خلال المنصات الرقمية والخوارزميات التي أضحت تحدد ديناميات السوق بشكل متزايد. ويؤدي قانون المنافسة دوراً حاسماً في التصدي للممارسات المانعة للمنافسة من قبيل إساءة استخدام الهيمنة على السوق، والتسعير الجائر، وعمليات الاندماج التي يمكن أن تقلل من الخيارات المتاحة وتؤدي إلى سلوكيات تعسفية وتواطؤ بين عمالقة التكنولوجيا. أما قانون حماية المستهلك، فيركز على منع الحيل الاستغلالية، من قبيل الإعلانات المضللة والأنماط التجارية المخاتلة والرسوم غير المعلنة، من خلال حماية خصوصية البيانات وتعزيز شفافية الخوارزميات والنص على سبل لتسوية المنازعات الإلكترونية. ولذا، فإن اتباع نهج تعاوني في وضع السياسات وإنفاذها أمر بالغ الأهمية لصون المنافسة مع حماية المستهلك في الوقت ذاته من الاستراتيجيات التجارية المضللة.

9- وفي هذا الصدد، يتمثل أحد أهداف مجموعة المبادئ والقواعد في حماية وتعزيز سلامة المجتمع عموماً ومصالح المستهلك خصوصاً<sup>(8)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك، تنص مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لحماية المستهلك على أنه ينبغي للدول الأعضاء "تشجيع المنافسة النزيهة والفعالة كي يُتاح للمستهلكين أكبر نطاق من الخيارات بين المنتجات والخدمات بأدنى تكلفة" وينبغي لها أن تضع أو تعزز أو تواصل "التدابير المتصلة بمكافحة الممارسات التجارية التقييدية وغيرها من الممارسات التجارية الضارة التي يمكن أن تلحق ضرراً بالمستهلكين، بما في ذلك الوسائل اللازمة لإنفاذ مثل هذه التدابير"<sup>(9)</sup>.

10- ويساعد اتباع نهج منسق في ضمان بقاء الأسواق مفتوحة وتنافسية وعادلة للأعمال التجارية والمستهلكين على السواء. فمن خلال المواءمة بين المنافسة وحماية المستهلك، يمكن للجهات التنظيمية أن تردع الممارسات المانعة للمنافسة والممارسات غير العادلة، وتعزز السلوك التجاري العادل، وتعزيز ثقة المستهلك في الأسواق. واتباع استراتيجيات كلية من هذا القبيل ليس كفيلاً لتعزيز الاقتصادية فحسب، بل هو كفيلاً أيضاً بتعزيز سوق تزدهر فيها الشركات من خلال المنافسة الحقيقية ويستفيد فيها المستهلك من الشفافية ويتمتع بحرية الاختيار وبالحماية من التضليل والاحتيال.

## ثالثاً- أوجه التآزر بين المنافسة وحماية المستهلك

11- يبحث هذا الفرع أوجه التآزر بين المنافسة وحماية المستهلك من منظوري سن التشريعات وصنع السياسات ومن المنظورين المؤسسي والإنفاذي. ويولي هذا الفصل الاهتمام لتحسين الاستنادة من أوجه التآزر في الأسواق الرقمية مع الاعتراف بتأثيرها في الشركات والمستهلكين على الصعيد العالمي. وبالإضافة إلى البحوث، تلقى الأونكتاد مساهمات من دول أعضاء قدمت وجهات نظر متنوعة حول السبل التي تدمج بها مختلف الولايات القضائية بين سياسات المنافسة وحماية المستهلك وإنفاذ القانون، موضحةً بذلك السبل التي تراعي بها مبادرات المنافسة حماية المستهلك والعكس بالعكس.

(7) انظر [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip\\_23\\_1891](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_23_1891)

[https://commission.europa.eu/document/download/131d2167-ade8-4838-ad44-bcaa143f1f38\\_en?filename=ccs\\_2022\\_executive\\_summary.pdf](https://commission.europa.eu/document/download/131d2167-ade8-4838-ad44-bcaa143f1f38_en?filename=ccs_2022_executive_summary.pdf)

(8) .A/RES/35/63

(9) .A/RES/70/186

وتشمل هذه الجهود إجراء تحقيقات مشتركة ومشاركة المعلومات وصنع سياسات منسقة، مما يوضح الكيفية التي يمكن بها للنهج المتكاملة المتبعة في هذا المجال أن تعزز الكفاءة التنظيمية وتحسن الفوائد التي يجنيها المستهلك، ولا سيما في الأسواق ذات الديناميات المعقدة والمتطورة. وأفادت دول عدة بأنها تواجه عقبات في تطوير أوجه التآزر بين سياسات المنافسة وحماية المستهلك وإنفاذ القوانين ذات الصلة، وتناولت السبل المناسبة لتحسين التكامل بين هذه المجالات<sup>(10)</sup>.

## ألف - الأطر التشريعية وصنع السياسات

12- تؤدي سياسات المنافسة وحماية المستهلك أدواراً متميزة وإن كانت مترابطة في تنظيم السوق. فسياسة المنافسة تركز على هياكل السوق وممارسات الأعمال التجارية بضمان عدم انخراط الشركات في سلوكيات مانعة للمنافسة تقوض كفاءة السوق؛ أما سياسة حماية المستهلك، فتعنى مباشرة بحماية الحقوق الفردية من خلال تمكين المستهلكين ومنع لحاق ضرر بهم.

13- وقد اعتمد أكثر من 140 بلداً، من بينها معظم البلدان النامية وبعض أقل البلدان نمواً، فضلاً عن العديد من المنظمات الاقتصادية الإقليمية، قوانين وسياسات منافسة على الصعيد الوطني أو الإقليمي، وأنشأت مؤسسات مختصة لتنفيذ الأنظمة الوطنية أو الإقليمية<sup>(11)</sup>. ويُعزى انتشار هذه القوانين والسياسات العديدة، على الأقل جزئياً، إلى تأثير مجموعة المبادئ والقواعد. ولما كان قانون المنافسة ينطبق على جميع الأنشطة الاقتصادية وعلى جميع المؤسسات المنخرطة في نشاط تجاري، فإنه يتفاعل مع التشريعات الأخرى ذات الصلة بعمل السوق، كالتشريعات المتعلقة بالإعانات المالية والشراء العمومي.

14- وتنتشر قوانين حماية المستهلك أيضاً على نطاق واسع على الصعيد الدولي، على نحو ما تبينه خريطة الأونكتاد لحماية المستهلك في العالم، وتتسم بالمثل بنطاقها الشامل لعدة قطاعات وبتفاعلها مع مجموعات القوانين الأخرى<sup>(12)</sup>. ونتيجة لذلك، كثيراً ما يكون قانون وسياسة حماية المستهلك مجزئين في بعض البلدان المتقدمة التي تشمل فيها العديد من الأطر التشريعية والتنظيمية القطاعية أو التي تعنى بموضوع معين حقوق حماية المستهلك، كما هو الحال في الاتحاد الأوروبي فيما يتعلق بالخدمات المالية، والخدمات العمومية، وحقوق الركاب، والاتصالات الإلكترونية، وخدمات الغاز والكهرباء<sup>(13)</sup>. وقد عُهد إلى جهات تنظيمية مالية بمسؤوليات تتعلق بحماية المستهلك في قطاع الخدمات المالية في أعقاب الأزمة المالية العالمية في الفترة ما بين عامي 2008 و2009، على النحو الموصى به في المبادئ الاثني عشر الرفيعة المستوى المتعلقة بحماية المستهلك المالي، التي وضعتها مجموعة العشرين ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي<sup>(14)</sup>. وتتطلب معالجة تجزؤ القواعد المعمول بها والجهات التنظيمية المسؤولة عن الإنفاذ، وهو تجزؤ قد يصعب على الأعمال التجارية والمستهلكين فهمه، تنسيقاً وثيقاً بين الهيئات العامة حرصاً على اتساق السياسات وتوافقها.

(10) الاتحاد الروسي، أرمينيا، إسبانيا، إيطاليا، باراغواي، بوتان، بولندا، بيرو، تركيا، زيمبابوي، سري لانكا، العراق، موريشيوس، الولايات المتحدة.

(11) UNCTAD, 2024a, *The UNCTAD Model Law on Competition After 30 Years: Some Reflections* (United Nations publication, sales No. E.24.II.D.4, Geneva)

(12) من بين الدول الأعضاء في الأونكتاد البالغ عددها 195 دولة، عينت 144 دولة جهات اتصال معنية بحماية المستهلك، وسنتت 105 دول قوانين مخصصة لحماية المستهلك. انظر <https://unctad.org/topic/competition-and-consumer-protection/consumer-protection-map>.

(13) انظر [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/consumers/consumer-protection-policy/consumer-issues-other-policies\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/consumers/consumer-protection-policy/consumer-issues-other-policies_en).

(14) انظر [https://www.oecd.org/en/publications/g20-oecd-high-level-principles-on-financial-consumer-protection-2022\\_48cc3df0-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/g20-oecd-high-level-principles-on-financial-consumer-protection-2022_48cc3df0-en.html).

15- وعلى الرغم من أن قوانين المنافسة وحماية المستهلك ترمي إلى تحقيق أهداف مشتركة، فإنه يمكن أن تنشأ بينها توترات، ولا سيما على المدى القصير، بسبب اختلاف أهدافها الأساسية ومواضيعها وأدواتها<sup>(15)</sup>. فعلى سبيل المثال، قد يبدو التسعير الجائر مفيداً للمستهلك في البداية من خلال خفض الأسعار، ولكنه يمكن أن يحد من المنافسة في نهاية المطاف، مما يؤدي إلى السيطرة الاحتكارية وإلى ارتفاع الأسعار. وبالمثل، قد يوفر دمج الشركات التكنولوجية الكبرى يوفر الراحة للمستهلك ويكفل سلامة الخدمات وإمكانية الحصول عليها مجاناً، بيد أن هذه الهيمنة على السوق يمكن أن تخنق المنافسة وتحد من الابتكار وتثير شواغل بشأن خصوصية البيانات والسيطرة على السوق. وبالإضافة إلى ذلك، قد تؤدي تدابير حماية المستهلك، مثل توحيد الشروط التعاقدية، مع ضمان الإنصاف والشفافية، إلى تقييد المنافسة عن غير قصد من خلال الحد من قابلية التمييز بين الخدمات على أساس جودتها.

16- وبالإضافة إلى هذه التوترات المتأصلة، قد لا تسند الأطر التنظيمية في الولايات القضائية المختلفة مسؤوليات معينة إلى هيئات المنافسة وحماية المستهلك، مما قد يؤدي إلى ثغرات أو عدم اتساق في تنفيذ السياسات وإنفاذها. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى انعدام الكفاءة التنظيمية، ولا سيما في القطاعات التي تتداخل فيها كلتا السياستين، كما هو الحال فيما يتعلق بقطاعات الخدمات المنظمة والأسواق الرقمية والسلع الاستهلاكية الأساسية.

17- وعلى الرغم من هذه التحديات، فإن بلداناً عديدة اتخذت خطوات استباقية لتعظيم أوجه التآزر بين سياسات المنافسة وحماية المستهلك. ففي كندا، مثلاً، في عام 2022، تضمنت المشاورات التي تناولت مستقبل سياسة المنافسة مدخلات من وكالة حماية المستهلك في إحدى المقاطعات، مما أثر على التعديلات التي أدخلت على قانون المنافسة الوطني<sup>(16)</sup>. وفي اليابان، يضم مجلس سياسة المستهلك، الذي يضع الخطة الوطنية لسياسة المستهلك، رئيس لجنة التجارة العادلة، وتشارك وكالة شؤون المستهلك بصفة مراقب في المناقشات المتعلقة بقانون تعزيز المنافسة بالنسبة لبرامجيات هواتف ذكية معينة، الأمر الذي يكفل مراعاة وجهات نظر المستهلكين في عملية صنع السياسات المتعلقة بالمنافسة<sup>(17)</sup>. أما في إسبانيا، فإن وزارة الحقوق الاجتماعية وشؤون المستهلكين وخطة عام 2030 تدمج اعتبارات المنافسة في إطار العقوبات المفروضة في حالات انتهاك حماية المستهلك، مع الاعتراف بالآثر الأوسع نطاقاً لهذه الانتهاكات على السوق<sup>(18)</sup>.

18- وبالنظر إلى التضارب المحتمل واختلاف الأولويات بين مجالي السياسة العامة هذين، ولا سيما عندما تتولى أمرهما سلطتان قائمتان بذاتهما، فمن الأهمية بمكان أخذ منظوريهما في الاعتبار عند وضع التشريعات ورسم السياسات. ومن شأن اتباع نهج من هذا القبيل أن يساعد في ضمان أن تعالج كل مجموعة من مجموعتي السياسات العامة هاتين أشد مخاوف السوق إلحاحاً معالجةً فعالة. وينبغي أن يركز إطار مكرس لهما على تحديد الأهداف المشتركة بينهما في مجال السياسة العامة من خلال تقييم مخاطر السوق من منظوري المنافسة ورفاه المستهلك بما يكفل تخصيص الموارد على نحو أكثر اتساقاً وكفاءة. ويمكن أن تلي ذلك خطة منظمة تحدد الأولويات على صعيد تنفيذ السياسات. ويمكن رصد ودراسة القطاعات التي يمكن أن يؤدي فيها أداء السوق وبنيتها بسهولة إلى استغلال المستهلك، مثل الخدمات العامة والخدمات المالية والسلع الاستهلاكية الأساسية.

(15) للاطلاع على تعاريف المصطلحات ذات الصلة، انظر <https://www.concurrences.com/en/dictionary/>

(16) رد كندا على استبيان الأونكتاد.

(17) رد اليابان على استبيان الأونكتاد.

(18) رد إسبانيا على استبيان الأونكتاد.

19- وبالإضافة إلى ذلك، تحظى تقييمات أثر سياسات المنافسة على الأسواق والمجتمعات بأهمية بالغة لضمان أن تظل السياسات صالحة لتحقيق الغرض المنشود منها ويمكن أن تساعد في إبراز أوجه التآزر الممكنة بين هذين المجالين. ففي بيرو، مثلاً، قدّر المعهد الوطني للدفاع عن المنافسة وحماية الملكية الفكرية أن المستهلكين دفعوا مبالغ زائدة قدرها 305 ملايين دولار إبان عهد التكتل الاحتكاري في قطاع ورق المرحاض، وبعد حل ذلك التكتل، سجلت الأسر المعيشية وفورات كبيرة في تكاليف منتجات النظافة الأساسية<sup>(19)</sup>. ومن شأن تقييم الكيفية التي تؤدي بها التدخلات المتعلقة بالمنافسة إلى خفض الأسعار وتحسين جودة المنتجات وتعزيز الوصول إلى الأسواق أن يقدم دليلاً ملموساً على فوائد هذه التدخلات. ويمكن لهذه التقييمات أن تعزز الطابع التكميلي لسياسات المنافسة وحماية المستهلك، كما يمكنها أن تدعم البلدان في تحسين الأطر والاستراتيجيات التنظيمية بما يحسن تحقيق رفاه المستهلك.

## باء - البنية المؤسسية

20- تؤثر البنية المؤسسية لهيئات المنافسة وحماية المستهلك في فعالية أوجه التآزر بين مجالي السياسة العامة هذين، وتختلف هذه البنية باختلاف الولايات القضائية<sup>(20)</sup>. ولدى بعض البلدان هيئات أسندت إليها ولاية مزدوجة تعنى بالإشراف على المنافسة وحماية المستهلك في آن واحد معاً، مثل لجنة المنافسة والمستهلك في أستراليا؛ والمعهد الوطني للدفاع عن المنافسة وحماية الملكية الفكرية في بيرو، الذي يعمل أيضاً كسلطة وطنية لحماية المستهلك؛ ولجنة المنافسة والمستهلك في سنغافورة. ولدى بعض البلدان الأخرى هيئات منفصلة تعنى بالتعامل مع سياسات المنافسة، من جهة، وحماية المستهلك، من جهة أخرى، مثل المجلس الإداري للدفاع الاقتصادي والأمانة الوطنية للمستهلك في البرازيل؛ ولجنة المنافسة ووزارة شؤون المستهلك والأغذية والتوزيع العام في الهند؛ ولجنة التجارة العادلة ووكالة شؤون المستهلك في اليابان. ويتوقف الاختيار بين هذين النموذجين على مجموعة من العوامل المتعلقة بالإطار القانوني الوطني والظروف الاقتصادية السائدة والأولويات المحددة في مجال السياسة العامة، مما يؤدي إلى طائفة متنوعة من النهج التنظيمية.

21- وبالإضافة إلى ذلك، أضحت الجهات التنظيمية القطاعية تشارك مشاركة متزايدة في حماية المستهلك في بعض الولايات القضائية، ولا سيما فيما يتعلق بالمرافق والاتصالات والأسواق المالية<sup>(21)</sup>. وينم هذا الاتجاه عن تعقيدات الأسواق والرقابة المتخصصة المفروضة عليها وضرورة التعاون في هذا الصدد. فعلى سبيل المثال، تكفل الجهات المعنية بتنظيم قطاع المياه والطاقة التزامات قطاع الخدمة العامة بالتسعير العادل وإتاحة إمكانية وصول المستهلك لمقدمي الخدمات من القطاعين العام والخاص، بينما ترصد الهيئات المعنية بقطاع الاتصالات الالتزامات المماثلة المتعلقة بجودة الخدمات وهاكل التسعير. وتوازن الجهات المعنية بتنظيم القطاع المالي بين الرقابة وحماية المستهلك المالي في قطاعي الصيرفة والتأمين وفي سوق الأوراق المالية ضماناً لشفافية المنتجات المالية ونزاهتها<sup>(22)</sup>.

(19) رد بيرو على استبيان الأونكتاد.

(20) انظر [https://www.oecd.org/en/publications/the-interface-between-competition-and-consumer-policies\\_94cfc3f-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/the-interface-between-competition-and-consumer-policies_94cfc3f-en.html)

(21) انظر [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/consumers/consumer-protection-policy/consumer-issues-other-policies\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/consumers/consumer-protection-policy/consumer-issues-other-policies_en)

(22) انظر [https://www.oecd.org/en/publications/g20-oecd-high-level-principles-on-financial-consumer-protection-2022\\_48cc3df0-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/g20-oecd-high-level-principles-on-financial-consumer-protection-2022_48cc3df0-en.html)

22- إن تنوع الأطر المؤسسية الوطنية لسياسات المنافسة وحماية المستهلك والحاجة إلى زيادة التعاون بين هذه الهيئات والجهات المعنية بتنظيم كل قطاع، إلى جانب الهيئات العامة الأخرى الناشطة في المجالات ذات الصلة على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية، كلها أمور تؤكد أهمية وضع اتفاقات تعاون رسمية وبحث الترتيبات غير الرسمية. ذلك أن تلك الاتفاقات والترتيبات تحظى بأهمية أساسية للتمكن من تبادل الآراء وإجراء المناقشات والتمهيد للمشاورات والأنشطة المشتركة.

### جيم - إنفاذ القانون والمبادرات الأخرى

23- إن إنفاذ قوانين المنافسة وحماية المستهلك يخدم رفاه المستهلك، غير أن ثمة تحديات تحول دون تعزيز أوجه التآزر بين مجالي السياسة العامة هذين بسبب عوامل من بينها آليات التنفيذ المجزأة، واختلاف الأولويات بين الهيئات المسؤولة عن كل مجال منهما، بالإضافة إلى الاختلاف المتأصل في أهدافهما.

24- وعلى وجه الخصوص، ومع أن إنفاذ قوانين المنافسة كثيراً ما يكون مركزياً، أي مسنداً إلى مؤسسة واحدة أو مزدوجة، فإن قوانين حماية المستهلك تتسم بتجزؤها فيما يتعلق بمسائل معينة (أي قطاعات الخدمات المنظمة)، وكذلك من الناحية الجغرافية، من حيث ضمان مراعاة آراء جميع المستهلكين وحمايتهم على النحو الواجب. فيمكن أن يُعهد إلى الهيئات المحلية والإقليمية والوطنية بمجالات معينة من مجالات إنفاذ قوانين حماية المستهلك. وفقاً لخريطة الأونكتاد لحماية المستهلك في العالم، لدى 99 دولة من أصل 111 دولة وكالة رئيسية تعنى بحماية المستهلك، وتجري 66 دولة بحثاً وتحليلات حول قضايا حماية المستهلك. ولذا، فإن التعاون والتنسيق المستمرين أمران مهمان للغاية فيما يتعلق بإنفاذ قوانين حماية المستهلك.

25- ويبدو أن عدم كفاية التواصل والتعاون بين هيئات المنافسة وهيئات حماية المستهلك يعرقل أوجه التآزر الفعال. فإذا أغفلت إجراءات الإنفاذ التأثيرات الأوسع نطاقاً لهذه القوانين على المنافسة في السوق وعلى رفاه المستهلك، فقد يؤدي ذلك إلى اتخاذ إجراءات تنظيمية متضاربة أو غير مكتملة. وقد يفاقم اختلاف أولويات الإنفاذ والهياكل المؤسسية هذه المشكلة، مما يؤثر على نجاح الإجراءات المتخذة في هذا المجال. ويحظى تبادل المعلومات والتحليلات وإجراء تحقيقات مشتركة، وعند الاقتضاء، وضع استراتيجيات إنفاذ منسقة، بأهمية حاسمة في سد هذه الفجوة.

26- وغالباً ما تكون الهيئات المكلفة بولاية مزدوجة تشمل المنافسة وحماية المستهلك في آن واحد معاً أقدر على تنفيذ استراتيجيات إنفاذ شاملة. فمن خلال الاستفادة من خبراتها في كلا المجالين، بوسع هذه الهيئات أن تنسق الجهود تنسيقاً أكثر فعالية. غير أن الهيئات المكلفة بولاية مزدوجة تواجه أيضاً صعوبات في تخصيص الموارد<sup>(23)</sup>. فلما كانت مسؤولياتها تشمل مجالين واسعين من مجالات السياسة العامة، فإن تحقيق التوازن بين أولويات الإنفاذ يصبح معقداً وهناك احتمال في أن يحظى أحد هذين المجالين بتركيز أكبر على حساب المجال الآخر. ومن الأهمية بمكان أن توزع هذه الهيئات الموارد توزيعاً منصفاً وتضع استراتيجيات واضحة من أجل تحديد الأولويات في هذا الصدد كي تتمكن من أداء مهامها على نحو فعال. ومن شأن إنشاء آليات رسمية للتعاون بين الهيئات المعنية بكل مجال على حدة من هذين المجالين أن يساعد في تنسيق جهود الإنفاذ بما يضمن أن تعالج الإجراءات التنظيمية تشوهات السوق والضرر الواقع على المستهلك معالجة شاملة.

(23) رداً إيطاليا وبولندا على الاستبيان.

27- ولا يزال نقص الموارد والقدرات عقبةً جمة، ولا سيما في الاقتصادات النامية. فالعديد من الهيئات المعنية تقدر إلى الخبرة التقنية و/أو أدوات التحقيق اللازمة لإجراءات التحقيقات ورصد السوق أو لتقييم التفاعل بين المنافسة وحماية المستهلك. وأشارت بعض الدول إلى محدودية الموارد المالية<sup>(24)</sup>. ويقتضي سد هذه الثغرات مساعدة مستمرة من خلال بناء القدرات وبرامج التدريب والتعاون بين الوكالات داخل الولايات القضائية وفيما بينها.

28- وعلى الرغم من هذه التحديات، اتخذت بعض الدول الأعضاء خطوات استباقية لتعظيم أوجه التآزر بين المنافسة وحماية المستهلك في سياق إنفاذ القوانين ذات الصلة. وقد أظهرت الهيئات المكلفة بولاية مزدوجة على وجه الخصوص فوائد اتباع نهج متكامل في هذا الصدد. ففي إيطاليا، مثلاً، خلصت هيئة المنافسة، التي تشمل ولايتها قانون المنافسة وحماية المستهلك، إلى أن شركات الطاقة استغلت مكانتها المهيمنة في سوق التجزئة باستخدام بيانات المستهلكين التي تم جمعها من خلال اتفاقيات الموافقة على الخصوصية من أجل تقديم عروض تجارية إقصائية مقلصةً بذلك المنافسة. وبالإضافة إلى ذلك، استقادت إيطاليا إبان الجائحة من هيئات حماية المستهلك في التعامل مع الزيادات التي شهدتها أسعار المنتجات الصحية، وذلك اعترافاً منها بعدم كفاية ما ينص عليه قانون المنافسة من أحكام بشأن التسعير المفرط لأن العديد من الموردين المعنيين لم يكونوا يهيمنون على السوق ولأن التحقيقات التقليدية لم تكن سريعة بما فيه الكفاية. وبدلاً من ذلك، استغلت الهيئة تحقيقات، في سياق حماية المستهلك، في الممارسات التجارية الضارّة التي استغلت تلك الظروف الاستثنائية.

29- ويمكن أيضاً لهيئات المنافسة أحادية الولاية أن تعزز أوجه التآزر من خلال نهج الإنفاذ الاستراتيجي. ومن بين الإستراتيجيات الفعالة في هذا الصدد، إيلاء الأولوية للقطاعات التي تؤثر تأثيراً كبيراً على المستهلك، مثل الغذاء والطاقة والأسواق الرقمية، التي كثيراً ما تتداخل فيها المنافسة مع الشواغل المتعلقة بحماية المستهلك. فعلى سبيل المثال، بذلت البرازيل جهوداً حثيثة لمعالجة شواغل المنافسة التي تؤثر تأثيراً مباشراً على المستهلك بسبب منها إجراء تحقيقات في ممارسات الإحالة الذاتية من جانب أحد تطبيقات توصيل الأغذية وفي الاتفاقات الحصرية التي يبرمها تطبيق يتيح الوصول إلى صالات رياضية ونوادٍ رياضية مختلفة، مما يسهم في توضيح السبل التي يحفظ بها إنفاذ قوانين المنافسة الخيارات المتاحة للمستهلك ويمنع تشوهات السوق<sup>(25)</sup>.

30- ومن الإجراءات الملائمة الأخرى التي يمكن أن تتخذها هيئات المنافسة، إدماج اعتبارات حماية المستهلك إدماجاً صريحاً في تقييمات الحالات. ويعني هذا تحليل تأثير السلوك المانع للمنافسة تحليلاً لا يقتصر على بنية السوق، والنظر في قضايا مثل التسعير الجائر وشروط العقود الاستغلالية والممارسات التجارية المضللة. فمن خلال دمج اعتبارات الضرر الذي قد يلحق بالمستهلك في تحليل المنافسة، يمكن للهيئات المعنية أن تتبع استراتيجيات أكثر شمولية تتماشى مع أهداف رفاه المستهلك عموماً. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي تصميم سبل الجبر في سياق ممارسات المنافسة بحيث تراعي أيضاً مصالح المستهلكين مراعاة مباشرة بدلاً من التركيز على استعادة المنافسة فحسب. ففي موريشيوس، مثلاً، تدخلت الهيئات المعنية في سوق الخدمات التلفزيونية المدفوعة الثمن من خلال معالجة سياسات التجديد التلقائي المانعة للمنافسة التي تقيد قدرة المستهلكين على استبدال الخدمات؛ وبعد التحقيق، عدلت الشركة المعنية سياستها التجارية، مما أتاح للمستهلكين مرونة تعاقدية أكبر وخيارات أفضل<sup>(26)</sup>.

(24) بوتان، بيرو، زمبابوي، سري لانكا.

(25) رد البرازيل على الاستبيان.

(26) رد موريشيوس على الاستبيان. انظر <https://competitioncommission.mu/wp-content/uploads/2024/11/ENQ318-MR-281124.pdf>

31- ومن شأن إجراء مشاورات عامة وإشراك المستهلكين في عمليات الإنفاذ أن يزيدا من تعزيز أوجه التأزر. ففي زمبابوي، مثلاً، كشف تحقيق في الممارسات التقييدية التي تتبعها جمعيات المعونة الطبية عن حذف مقدمي خدمات صحية من سجلاتها، مما أجبر المستهلكين على الدفع من جيوبهم بدلاً من استخدام المعونة الطبية، ودُفع المستهلكون أيضاً، على العكس مما يفضلونه، نحو مقدمي الخدمات الصحية الذين تفضلهم تلك الجمعيات. ودعت السلطات الجمهور إلى تقديم إفادات عامة إدراكاً منها لتأثير تلك الممارسات تأثيراً مباشراً على المستهلكين، مما سمح للأفراد المتضررين بتبادل تجاربهم، وضمنت نتائج إنفاذ القوانين ذات الصلة إعادة تسجيل مقدمي الخدمات الذين كانوا قد حُذفوا من سجلات تلك الجمعيات، مما سمح للمستهلكين باختيار مقدمي الرعاية الصحية المفضلين مع ضمان الحصول على تعويضات عن النفقات السابقة<sup>(27)</sup>.

32- وتبين هذه الحالات مدى مساهمة المشاركة العامة في الإنفاذ، ولا سيما من خلال المشاورات المباشرة مع ممثلي المستهلكين، بما يفرضي إلى تصميم سبل جبر تعالج الضرر الواقع على المستهلكين معالجة فعالة.

33- إن إنشاء آليات تعاون مؤسسية أمر بالغ الأهمية، لتعزيز التعاون في الولايات القضائية التي يتم فيها التعامل مع وظائف المنافسة وحماية المستهلك بشكل منفصل. يمكن لمذكرات التفاهم أن تسهل تبادل المعلومات، مما يمكّن الهيئات المعنية من تبادل معلومات السوق وبيانات شكاوى المستهلكين وآخر المستجدات في التحقيقات. ويمكن للمشاورات المنتظمة أن تدعم كذلك التحقيقات المشتركة، وصنع قرارات متسقة، وعند الإمكان، اتباع نهج إنفاذ منسقة، بما يضمن تحقيق نتائج متسقة. وتمكن زيادة التعاون وكالات حماية المستهلك أيضاً من مساعدة هيئات المنافسة في تحديد القطاعات التي قد يثير فيها أداء السوق مخاوف المستهلكين بسبب الممارسات المانعة للمنافسة، وتوجيه إجراءات الإنفاذ المحددة الهدف.

34- ففي البرازيل، مثلاً، هناك إطار عمل للتعاون المؤسسي بين المجلس الإداري للدفاع الاقتصادي والأمانة الوطنية للمستهلك، وهو إطار عمل اعتمد رسمياً من خلال مذكرة تفاهم وقعت في عام 2012 وجُددت في عام 2023<sup>(28)</sup>. وقد أدى هذا التعاون إلى اتخاذ إجراءات إنفاذ منسقة ووضع جدول أعمال تنظيمي مشترك، بسبل منها مثلاً صوغ استجابة مؤسسية مشتركة في عام 2021 لتحديث سياسة الخصوصية في أحد تطبيقات المراسلة النصية، مما أدى إلى بذل جهد تاريخي شامل شارك فيه المجلس الإداري للدفاع الاقتصادي والأمانة الوطنية للمستهلك والهيئة الوطنية لحماية البيانات ومكتب المدعي العام، حيث أصدرت السلطات المعنية توصية مشتركة، مما يؤكد الحاجة إلى اتباع نهج متكامل إزاء حماية البيانات وحقوق المستهلك والمنافسة في الاقتصاد الرقمي<sup>(29)</sup>. ومن الحالات المهمة الأخرى، إجراء مشترك ضد الممارسات المانعة للمنافسة في قطاع الرعاية الصحية، مثل القيود المفروضة على استخدام بطاقات الخصم الطبية<sup>(30)</sup>. وتتم هذه الجهود عن التزام مترابدين بـ "التقاطع" التنظيمي، الذي يتمثل في الاضطلاع بالولايات على نحو تعاوني لضمان عدالة الأسواق وحماية المستهلكين وتعزيز اليقين القانوني في القطاعات المعقدة والمتطورة.

(27) رد زمبابوي على الاستبيان.

(28) انظر [https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/consumidor/defesadoconsumidor/Biblioteca/acordos-de-cooperacao-upload/acordocooperacaocade08012007403\\_2012\\_02.pdf](https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/seus-direitos/consumidor/defesadoconsumidor/Biblioteca/acordos-de-cooperacao-upload/acordocooperacaocade08012007403_2012_02.pdf)

و <https://cdn.cade.gov.br/Portal/acesso-a-informacao/Transpar%C3%A2ncia%20e%20Presta%C3%A7%C3%A3o%20de%20Contas/2024/Senacon-MJ.pdf>.

(29) انظر <https://www.mpf.mp.br/go/sala-de-imprensa/noticias-go/mpf-cade-anpd-e-senacon-recomendam-que-whatsapp-adi-e-entrada-em-vigor-da-nova-politica-de-privacidade>.

(30) انظر <https://www.gov.br/cade/pt-br/assuntos/noticias/cade-multa-entidades-medicadas-por-tentarem-impedir-uso-de-cartoes-de-descontos-em-consultas>.

35- وفي شيلي، حافظ المدعي العام الاقتصادي الوطني والدائرة الوطنية للمستهلكين على تعاونهما منذ عام 2006 بهدف حماية المنافسة الحرة وحقوق المستهلكين على حد سواء، وذلك استناداً إلى مذكرة تفاهم<sup>(31)</sup>. وقد أدت هذه الشراكة إلى اتخاذ إجراءات مشتركة في القضايا ذات التأثير الكبير، كما حدث في عام 2009، خلال قضية تحديد أسعار الأدوية، حينما أعلنت الدائرة الوطنية للمستهلكين عن تأييدها للتحقيق الذي أجراه المدعي العام الاقتصادي الوطني وقيمت التدابير التكميلية في مجال حماية المستهلك<sup>(32)</sup>. وفي عام 2010، قدمت الدائرة الوطنية للمستهلكين أدلة إلى المدعي العام الاقتصادي الوطني على الزيادات الحادة في أسعار الحافلات بين المدن خلال مواسم الذروة، مما ساهم في استهلال تحقيقات في الممارسات المحتملة المانعة للمنافسة<sup>(33)</sup>. وعملت هذه المؤسسات معاً أيضاً في التصدي للممارسات الاحتكارية في مجال خدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية في المباني السكنية، حيث أيدت الدائرة الوطنية للمستهلكين المقترحات التي قدمها المدعي العام الاقتصادي الوطني إلى محكمة قضايا المنافسة، والتي تهدف إلى ضمان الوصول العادل إلى السوق<sup>(34)</sup>. وتوضح هذه الأمثلة التآزر بين المدعي الاقتصادي الوطني والدائرة الوطنية للمستهلكين في تهيئة بيئة سوق تنافسية شفافة مراعية للمستهلك في شيلي.

36- وبالإضافة إلى الإنفاذ، توفر الإجراءات التي تتخذها هيئات المنافسة وحماية المستهلك، مثل الدراسات السوقية المشتركة والتوجيهات القانونية غير الملزمة فرصاً إضافية للتفاعل البناء في هذا المضمار<sup>(35)</sup>. وتقدم دراسات السوق التي تجريها تلك الهيئات رؤية شاملة لديناميات السوق، مما يمكن من تحديد الممارسات المحتملة المانعة للمنافسة والممارسات غير العادلة تحديداً مبكراً قبل أن تتصاعد وتصبح مشاكل إنفاذ واسعة النطاق. وبالإضافة إلى ذلك، تعد التدابير القانونية غير الملزمة، مثل المبادئ التوجيهية والتوصيات والتحذيرات والآراء، بمثابة أدوات استباقية لسد الثغرات بين تلك الهيئات.

37- ومن مجالات التعاون الأخرى، الدعوة المشتركة ومبادرات توعية الأعمال التجارية والمستهلكين. فمن السهل أن يسيء المستهلكون فهم أو تقدير الفوائد الطويلة الأجل للمنافسة وسبل تأثيرها في حياتهم اليومية. فمن دون التوعية العامة، يصبح تحقيق التكامل بين سياسات المنافسة وحماية المستهلك أكثر صعوبة لأن دعم المستهلكين والمؤسسات البالغة الصغر والصغيرة والمتوسطة الحجم كلها أمور تؤدي دوراً حاسماً في فعالية الإنفاذ. ولسد الفجوة المعرفية، يمكن لهيئات المنافسة وحماية المستهلك أن تتخبط في جهود توعية مشتركة باستخدام لغة سهلة وأمثلة واقعية لتوضيح مدى تأثير المنافسة على رفاة المستهلك. فعلى سبيل المثال، في بولندا، ينظم مكتب المنافسة وحماية المستهلك، الذي يعمل بموجب ولاية مزدوجة، حملات تقييحية من خلال وسائل التواصل الاجتماعي وإصدار إرشادات للمستهلكين<sup>(36)</sup>. وتساعد مثل هذه المبادرات المستهلكين في التعرف على الممارسات التجارية غير النزيهة المحتملة، مما يحسن شفافية السوق ويعزز الإنفاذ.

38- وأخيراً، يمكن لمبادرات تبادل الموظفين أن تعزز التعاون، مما يحسن القدرة على تحديد القضايا والقطاعات ذات الاهتمامات المتشابهة والشواغل المتداخلة بما يؤدي إلى اتخاذ إجراءات تنظيمية أنجع. ويمكن أن تساعد هذه التبادلات أيضاً في رآب الصدع المؤسسي، وتعزيز التعاون الطويل الأجل، وضمان اتساق نُهج الإنفاذ.

(31) انظر [https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2011/03/2006\\_coop\\_sernac.pdf](https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2011/03/2006_coop_sernac.pdf).

(32) انظر <https://www.sernac.cl/portal/604/w3-article-1090.html>.

(33) انظر <https://www.eldinamo.cl/pais/2010/12/29/sernac-acude-fne-tras-detectar-alzas-de-casi-200-buses-en-pasajes-de-buses>.

(34) انظر <https://www.sernac.cl/portal/604/w3-article-3314.html?quickaccess=1>.

(35) انظر TD/B/C.I/CLP/L.11 انظر <https://unctad.org/meeting/intergovernmental-group-experts-competition-law-and-policy-eighteenth-session> و <https://unctad.org/publication/model-law-competition>.

(36) رد بولندا على الاستبيان.

## دال - الأسواق الرقمية

39- لقد أدت الرقمنة السريعة للأسواق في جميع أنحاء العالم إلى زيادة الحاجة إلى مزيد من التكامل بين سياسات المنافسة وحماية المستهلك. فالمنصات الرقمية تعمل في بيئات سريعة التطور ومتعددة الجوانب يؤدي فيها التسعير الخوارزمي ونماذج الأعمال القائمة على البيانات وتأثيرات الشبكة إلى إيجاد تحديات تنظيمية فريدة من نوعها. وتؤثر المنصات الرقمية على ديناميات المنافسة ورفاه المستهلك في آن واحد معاً، مما يجعل معالجة المشكلات من خلال سياسات المنافسة أو حماية المستهلك وحدها أمراً غير مجدي بشكل متزايد<sup>(37)</sup>.

40- وسلط العديد من المحييين عن استبيان الأونكتاد الضوء على تجاربهم في معالجة انتهاكات المنافسة وحماية المستهلك في الأسواق الرقمية. فعلى سبيل المثال، كتدبير قانوني غير ملزم، اتخذت كندا خطوات استباقية لفهم تبعات المنافسة في مجال الذكاء الاصطناعي وفي الأسواق القائمة على البيانات؛ وتبحث ورقة مناقشة صادرة عن الحكومة الشواغل المتعلقة بالتسعير الخوارزمي والتواطؤ المحتمل، وتؤكد في الوقت ذاته على دور ثقة المستهلك في تعزيز الأسواق الرقمية التنافسية والنزاهة. ويؤكد النهج الذي تتبعه كندا أهمية الشفافية والمساءلة في تطبيقات الذكاء الاصطناعي من خلال ضمان أن تعمل المنصات الرقمية بطرق تفيد المنافسة والمستهلكين على حد سواء<sup>(38)</sup>. وفي تركيا، تؤكد التحقيقات التي أجرتها هيئة المنافسة في ممارسات المنصات الرقمية هذه الشواغل، فعلى سبيل المثال، تبين الأمثلة التالية الأهمية المتزايدة لحماية الخيارات المتاحة للمستهلكين في الأسواق الرقمية: إساءة استغلال وضع مهيمن في السوق من جانب منصة رقمية رئيسية في سوق خدمات البحث العام بما يعطي الأفضلية لخدماتها الخاصة في مجالي البحث المحلي ومقارنة أسعار الفنادق، مما أثار شواغل هامة تتعلق بالمنافسة ورفاه المستهلك؛ وإحدى منصات التسوق عبر الإنترنت التي تبين أنها تلاعبت بالخوارزمية لتوفير ميزة غير عادلة لأنشطة البيع بالتجزئة الخاصة بها مع عرقلة المنافسين في الوقت نفسه، مما أدى إلى تدخل من جانب السلطات المعنية<sup>(39)</sup>.

41- غير أنه لا تزال هناك اختلافات كبيرة بين الولايات القضائية فيما يتعلق بإنفاذ قوانين المنافسة وحماية المستهلك فيما يخص المنصات الرقمية. وأشار بعض المحييين عن استبيان الأونكتاد إلى نقص الخبرة في مجال إنفاذ القانون فيما يتعلق بالمنصات الرقمية بسبب الثغرات التنظيمية والقيود المؤسسية وقلة الموارد، وكلها أمور حالت دون اتخاذ إجراءات فعالة في هذا المضمار. وقد لا تكون الهيئات الأقل خبرة والصغيرة الحجم على وجه الخصوص مجهزة تجهيزاً كاملاً للتصدي للممارسات التجارية غير العادلة والممانعة بالمنافسة في هذه الأسواق، أو قد تفضل إيلاء الأولوية للسلوك المتواطئ والممارسات الخادعة والمضلة في قطاعات حرجة أخرى.

(37) TD/B/C.I/CLP/57؛ و UNCTAD, 2021, *Competition and Consumer Protection Policies for Inclusive Development in the Digital Era* (United Nations publication, Geneva); UNCTAD, 2024b, *Global Competition Law and Policy Approaches to Digital Markets* (United Nations publication, sales No. E.24.II.D.5, Geneva)

(38) رد كندا على استبيان الأونكتاد.

(39) رد تركيا على استبيان الأونكتاد. انظر <https://www.rekabet.gov.tr/en/Guncel/investigation-on-google-reklamcilik-ve-p-adb5fd5447b9ef1193d90050568585c9> و <https://www.rekabet.gov.tr/tr/Guncel/dsm-grup-danismanlik-iletisim-ve-satis-t-b3da5d0675adef1193d70050568585c9>

42- وبالنظر إلى هذه التحديات، تمثل الأسواق الرقمية مجالاً بالغ الأهمية تحتاج فيه هيئات المنافسة وحماية المستهلك إلى تعزيز أوجه التآزر على مستوى السياسات والإنفاذ، من خلال التعاون الثنائي والإقليمي والدولي<sup>(40)</sup>. ذلك أن الطابع الخوارزمي القائم على البيانات للمنصات الرقمية والممارسات المتبعة في هذا المجال، مثل تفضيل نتائج المنصة المعنية والتسعير الجائر، غالباً ما يأتيان مصحوبين بشواغل في مجال حماية المستهلك، بما في ذلك بشأن الإعلانات المضللة والشروط التعاقدية غير العادلة وانتهاكات خصوصية البيانات. وبالإضافة إلى ذلك، يتسم الإنفاذ في هذه الأسواق بالتعقيد ويتطلب تعاوناً دولياً أفضل بين الجهات التنظيمية. ولا بد من زيادة تشجيع التعاون التنظيمي وتبادل المعارف، إلى جانب إجراء تحقيقات مشتركة، وذلك لضمان أن تظل المنصات الرقمية مفتوحة وعادلة وآمنة لكل من الأعمال التجارية والمستهلكين.

43- وفيما يخص تعزيز فعالية الإنفاذ، تتمثل إحدى الخطوات المهمة التي يمكن اتخاذها في المستقبل في إنشاء فرق عمل مشتركة بين الوكالات للإشراف قضايا المنصات الرقمية التي تشمل مسائل تتصل بالمنافسة وحماية المستهلك<sup>(41)</sup>. ويمكن أن تضم فرق العمل هذه ممثلين عن هيئات المنافسة ووكالات حماية المستهلك وغيرها من الجهات التنظيمية المعنية، وتتناول مسائل شاملة لعدة قطاعات مثل قابلية البيانات للتحويل، وشفافية الخوارزميات، ومساءلة المنصات. ومن خلال التحكم المركزي في الخبرات والموارد، من شأن هذا الإطار أن ييسر التنظيم المتسق والاستباقي بما يكفل إمكانية مناقشة التحديات الناشئة مناقشة شاملة.

44- وتتطلب الأسواق الرقمية اتباع نهج تنظيمي أكثر تكاملاً يجمع بين قوانين وسياسات المنافسة وحماية المستهلك بغية الحفاظ على المنافسة العادلة وتعزيزها، مع منع الممارسات الاستغلالية والمضللة والاحتيالية. وفي الوقت الذي تعيد فيه المنصات الرقمية تشكيل الأسواق العالمية، تحتاج الجهات التنظيمية إلى تكييف استراتيجيات الإنفاذ والتعاون على المستويين الوطني والإقليمي وتعزيز الشراكات الدولية لإيجاد اقتصاد رقمي عادل وشفاف وتنافسي يعمل لصالح الأعمال التجارية والمستهلكين على حد سواء.

## رابعاً- دور الأونكتاد في تعزيز أوجه التآزر

45- تضطلع المنظمات الدولية بدور حاسم في تعزيز التعاون العالمي في مجال المنافسة وحماية المستهلك من خلال وضع الأطر والممارسات الفضلى والآليات الكفيلة بتحسين التنسيق الدولي، ولا سيما عندما تكون مخولة ولايات عالمية في كلا المجالين وتمتعة بعضوية كبيرة.

46- ويتولى الأونكتاد، باعتباره جهة التنسيق المعنية بالمنافسة وحماية المستهلك داخل منظومة الأمم المتحدة، تيسير التفاعل بين هيئات المنافسة وحماية المستهلك من خلال مؤتمر الأمم المتحدة لاستعراض جميع جوانب مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف لمكافحة الممارسات التجارية التمييزية، الذي يوفر منبراً فريداً من نوعه للحوار ومواءمة السياسات وتبادل الممارسات الفضلى، وتعزيز التعاون الإقليمي والدولي، وتحسين فعالية الإنفاذ عبر الولايات القضائية.

(40) الأونكتاد، 2021.

(41) أشارت الردود الواردة على الاستبيان من البرازيل والاتحاد الروسي إلى أهمية فرق العمل المشتركة بين الوكالات.

47- وتتاول المساعدة التقنية وفي مجال بناء القدرات التي يقدمها الأونكتاد في البلدان النامية مجالى السياسة العامة هذين وتساعد في تعميم مراعاتهما، وتحسين التنسيق المؤسسى، والتصدي للتحديات الناشئة، كالتحديات التي تثيرها الأسواق الرقمية. وفي الفترة ما بين عامى 2015 و2018، نظم الأونكتاد، فى إطار برنامج سياسات المنافسة وحماية المستهلك لمنطقة أمريكا اللاتينية، حلقات عمل إقليمية عدة لتعزيز قدرات هيئات المنافسة وحماية المستهلك ركز فيها على تحديد التحديات المشتركة وتعزيز أوجه التآزر وتشجيع التعاون الإقليمي. وتواصل الهيئات المعنية فى جميع أنحاء المنطقة تنظيم حلقات عمل ومؤتمرات فى شراكة مع الأونكتاد<sup>(42)</sup>.

48- وبالإضافة إلى ذلك، شملت المساعدة التقنية وفى مجال بناء القدرات التي يقدمها الأونكتاد فى البلدان الناطقة بالبرتغالية فى أفريقيا وفى تيمور - ليشتي سلسلة من الحلقات الدراسية عبر الإنترنت التي كان الهدف منها تعزيز اعتماد أطر المنافسة وحماية المستهلك وتنفيذها تنفيذاً فعالاً، وتشجيع التعاون، ومعالجة أوجه التآزر بين هذين المجالين<sup>(43)</sup>.

49- وفى الآونة الأخيرة، فى ألبانيا، نظم الأونكتاد، بالتعاون مع هيئة المنافسة ولجنة حماية المستهلك، منتدى دولياً حول التفاعل بين المنافسة وحماية المستهلك، ولا سيما فى الأسواق الرقمية، وهو منتدى وقعت على إثره مذكرة تفاهم بين الهيئتين، مع التأكيد على التزامهما فيما يتعلق بإجراء دراسات مشتركة للأسواق وبالتعاون فى سياق شكاوى المستهلكين<sup>(44)</sup>.

50- ومن خلال دعم الهيئات المعنية فى تحديد أوجه التآزر وتحسين التعاون والتنسيق، يساهم الأونكتاد فى حوكمة الأسواق حوكمة أكثر اتساقاً وفعالية.

## خامساً - مواضيع للنظر فيها

51- قد يرغب المندوبون فى مؤتمر الأمم المتحدة التاسع المعنى باستعراض جميع جوانب مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية فى النظر فى التوصيات التالية بشأن تعزيز التعاون بين هيئات المنافسة وحماية المستهلك:

(أ) تعزيز التنسيق القانوني والمؤسسى للقضاء على التداخلات والثغرات التنظيمية. يتعين على هيئات المنافسة وحماية المستهلك أن تراجع الأطر القانونية والمؤسسية لتحديد مجالات الاهتمام المشترك، وأوجه التداخل، والثغرات الماثلة، وفرص تعزيز التعاون. يمكن أن تساعد التقييمات المنتظمة للسبل التي يؤثر بها قانون المنافسة على رفاه المستهلك والسبل التي يؤثر بها قانون حماية المستهلك على المنافسة فى ضمان أن تظل هاتان السياستان متكاملتين لا متناقضتين. ومن شأن إشراك هيئات المنافسة فى مناقشات سياسة حماية المستهلك والعكس بالعكس أن يسمح باتباع نهج أكثر اتساقاً فى تنظيم السوق بما يساهم فى تحقيق الهدف المتمثل فى تعزيز حماية المستهلك؛

(42) لدى اختتام البرنامج، كانت البلدان المستفيدة هي: الأرجنتين، وإكوادور، وأوروغواي، وباراغواي، والبرازيل، وبنما، ودولة بوليفيا المتعددة

القوميات، وبيرو، والجمهورية الدومينيكية، والسلفادور، وشيلي، وغواتيمالا، وكوستاريكا، وكولومبيا، والمكسيك، ونيكاراغوا، وهندوراس.

(43) انظر <https://unctad.org/project/technical-assistance-and-capacity-building-competition-and-consumer-protection-african>

و <https://unctad.org/meeting/webinar-competition-and-consumer-protection-policies-portuguese-speaking-countries>.

(44) انظر <https://unctad.org/meeting/international-forum-interface-between-competition-and-consumer-protection-policies>.

(ب) اقتراح آليات تعاون رسمية أو غير رسمية، بما في ذلك مذكرات تفاهم. بغية تيسير التنسيق بين هيئات المنافسة وحماية المستهلك، يوصي الأونكتاد باعتماد مذكرات تفاهم لتمكين التعاون في رصد الأسواق، وتبادل المعلومات، واتخاذ إجراءات مشتركة عند الإمكان، واتخاذ أي مبادرات ذات صلة بالدعوة والتوعية. ويمكن أن تؤدي الاجتماعات المنتظمة بين هذه الهيئات إلى تهيئة بيئة تعاونية تسمح لها بالتصدي على النحو المناسب للتحديات الناشئة؛

(ج) إجراء دراسات مشتركة للسوق للنظر في تصورات مستقبلية للمنافسة وحماية المستهلك. تُعد دراسات السوق والتصورات السلوكية بمثابة أداتين قويتين في تحديد الشواغل المتعلقة بالمنافسة وحماية المستهلك وتحديد التدابير الواجب اتخاذها في هذا الصدد حسب أولويتها. ويشجع الأونكتاد هيئات المنافسة وحماية المستهلك على التعاون في دراسات السوق وفي استكشاف البحوث السلوكية للجمع بين الخبرة والذكاء بما يؤدي إلى تقييم أحوال السوق وسلوك المستهلكين تقيماً أشمل<sup>(45)</sup>. ويساعد اتباع نهج من هذا القبيل في ضمان أن تسعى إجراءات الإنفاذ وتدابير تنفيذ السياسات إلى تحقيق كفاءة السوق ورفاه المستهلك في آن واحد معاً؛

(د) تعزيز حملات الدعوة والتوعية الموجهة إلى الأعمال التجارية والمستهلكين، ولا سيما المؤسسات البالغة الصغر والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم. غالباً ما تكون الأعمال التجارية، ولا سيما الشركات الصغيرة، غير مطلعة على حقوق المستهلك، وكثيراً ما لا يكون المستهلكون على دراية بالكيفية التي تعود بها المنافسة بالنفع عليهم أو بالأساس المنطقي الذي تستند إليه قوانين المنافسة وسياساتها. ويقترح الأونكتاد تنظيم فعاليات مشتركة، والتواصل مع رابطات الأعمال التجارية والمستهلكين، ووضع استراتيجيات تواصل مصممة خصيصاً لجعل المفاهيم الاقتصادية المعقدة في متناول المستهلكين والمؤسسات البالغة الصغر والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم. وبالإضافة إلى ذلك، يشجع الأونكتاد الهيئات المعنية على التواصل مع منظمات المستهلكين وممثلي المجتمع المدني الآخرين، وتحديد أثناء المشاورات العامة، بما يتيح الفرصة لتلقي مساهمات فعالة من جهات نظر المستهلكين والشركات الصغيرة فيما يجري تنفيذه من مبادرات في مجالي المنافسة وحماية المستهلك، بما فيها المبادرات التي تشمل سبل جبر في حالات دمج الشركات وإرشادات غير ملزمة قانوناً؛

(هـ) تعزيز التعاون بين القطاعات في مواجهة التحديات الماثلة في الأسواق الرقمية. تطرح الأسواق الرقمية تحديات تنظيمية فريدة من نوعها تتطلب تعاوناً في مجالات تنظيمية متعددة. ويوصي الأونكتاد بتنسيق أوثق بين هيئات المنافسة ووكالات حماية المستهلك وغيرها من الهيئات التنظيمية المعنية، مثل الهيئات المعنية بحماية البيانات، والخدمات المالية، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والاتصالات السلكية واللاسلكية. وترتبط العديد من الممارسات، مثل التسعير الخوارزمي والتفضيل الذاتي والهيمنة السوقية القائمة على البيانات، بشواغل على صعيد حماية المستهلك وحماية البيانات. ومن خلال تحسين التعاون المتعدد القطاعات وإجراء تحقيقات مشتركة واتخاذ استجابات منسقة في مجال السياسة العامة، بوسع الهيئات المعنية أن تساعد في ضمان أن تظل الأسواق الرقمية تنافسية وعادلة وشفافة لكل من الأعمال التجارية والمستهلكين.

(45) انظر <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/consumer-behavioural-insights.html> و [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/consumers/consumer-protection-and-policy/evidence-based-consumer-policy/behavioural-research\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/consumers/consumer-protection-and-policy/evidence-based-consumer-policy/behavioural-research_en).

52- وقد يرغب المندوبون في مؤتمر الأمم المتحدة التاسع المعني باستعراض جميع جوانب مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية في التفكير في المواضيع الممكنة في مجال قوانين وسياسات المنافسة وحماية المستهلك التي ينبغي للأونكتاد أن يركز عليها خلال السنوات الخمس المقبلة، كما قد يرغبون في النظر في ما يلي عند تحديد المواضيع التي ينبغي تناولها:

(أ) ما هي التدابير السياسية التي يمكن اتخاذها لتعزيز التفاعل بين سياسات المنافسة وحماية المستهلك؟

(ب) كيف يمكن للأطر الوطنية والإقليمية والدولية أن تحقق تكاملاً أفضل بين سياسات المنافسة وحماية المستهلك بما يفضي إلى إيجاد أسواق نشطة ومبتكرة وأكثر عدلاً؟

(ج) كيف يمكن للأونكتاد أن يدعم الدول الأعضاء، ولا سيما البلدان النامية، في تحسين التعاون بين هيئات المنافسة وحماية المستهلك؟