

Distr.: Limited
21 May 2015
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مؤتمر الأمم المتحدة السابع لاستعراض جميع جوانب
مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً
متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية

جنيف، ٦-١٠ تموز/يوليه ٢٠١٥
البند ٦ (أ) من جدول الأعمال المؤقت
استعراض تطبيق المجموعة وتنفيذها

القانون النموذجي بشأن المنافسة (٢٠١٥) - الفصل الثامن المنقح^(١)

(١) هذا تنقيح للوثيقة TD/B/C.I/CLP/L.5.

160615 170615 GE.15-08012 (A)



الرجاء إعادة الاستعمال



* 1 5 0 8 0 1 2 *

بعض الجوانب الممكنة لحماية المستهلكين

في عدد من البلدان، تكون التشريعات المتعلقة بحماية المستهلكين منفصلة عن التشريعات المتعلقة بالممارسات التجارية التقييدية.

التعليقات على الفصل الثامن، والنهج البديلة في التشريعات القائمة

مقدمة

- ١- يعزز كل من سياسات المنافسة وسياسات حماية المستهلكين رفاه المستهلكين. وكلتاها تتناول هذا الهدف من منظور مختلف، وكثيراً ما يتداعم الجانبان وإن كانت ثمة اختلافات هامة في كيفية تنفيذ هذين النوعين من السياسات.
- ٢- وقبل بحث العلاقة بين قوانين وسياسات حماية المستهلكين والقوانين والسياسات المتعلقة بالمنافسة، التي يتناولها الفصل الثامن من القانون النموذجي بشأن المنافسة، يبدو من المفيد تقديم بعض المعلومات الأساسية عن حماية المستهلكين.

الأساس المنطقي للتشريعات المتعلقة بحماية المستهلكين ومحتويات هذه التشريعات

- ٣- تقوم التشريعات المتعلقة بحماية المستهلكين على استنتاج مفاده أن العلاقة بين المستهلكين والشركات التي يتعاملون معها غالباً ما تكون غير متكافئة من حيث الوضع الاقتصادي والمستوى التعليمي والقدرة على المساومة. ولذلك فإن قانون حماية المستهلكين النموذجي يسعى إلى الحيلولة دون وقوع خسائر على مستوى رفاه المستهلكين بسبب هذا الموقف الأضعف. وتباين سبل تحقيق هذا الهدف تبايناً كبيراً بين بلدان مختلفة. وفي الواقع، فإن التشريعات المتعلقة بحماية المستهلكين هي أكثر تنوعاً من قوانين المنافسة بكثير. وتوصي مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لحماية المستهلك^(٢)، التي تقدم توجيهات لوضع التشريعات المتعلقة بحماية المستهلكين، بأن تتناول هذه التشريعات الجوانب التالية:

(أ) حماية المستهلكين من الأخطار التي تهدد صحتهم وسلامتهم؛

(ب) تعزيز وحماية المصالح الاقتصادية للمستهلكين؛

(٢) إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، ٢٠٠٣، مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لحماية المستهلك - بصيغتها الموسعة في عام ١٩٩٩ (نيويورك، منشور الأمم المتحدة)، متاحة في الرابط التالي: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/UN-DESA_GCPI1999_ar.pdf (أطلع عليها في ١٥ أيار/مايو ٢٠١٥).

- (ج) توفير سبل حصول المستهلكين على معلومات وافية تمكنهم من الاختيار عن اطلاع وفقاً لرغبات واحتياجات كل منهم؛
- (د) تثقيف المستهلكين، بما في ذلك تثقيفهم بشأن الآثار البيئية والاجتماعية والاقتصادية المترتبة على اختياراتهم؛
- (هـ) وجود وسائل فعالة لجبر ضرر المستهلكين؛
- (و) حرية تشكيل جماعات أو منظمات للمستهلكين وغير ذلك من التنظيمات ذات الصلة، وإتاحة الفرصة لهذه المنظمات لكي تعبر عن آرائها في عمليات صنع القرارات التي تمس المستهلكين؛
- (ز) تشجيع أنماط الاستهلاك المستدامة.

٤ - وتقدّم في الأجزاء الفرعية التالية بعض الأمثلة على سبل ترجمة هذه الجوانب المختلفة إلى تشريعات لحماية المستهلكين.

أنظمة سلامة المنتجات

٥ - لا تزال سلامة المنتجات تشكل إحدى المسائل الرئيسية في التشريعات المتعلقة بحماية المستهلكين. وقد نشأت أنظمة سلامة المنتجات انطلاقاً من تزايد توقعات المستهلكين بشأن جودة وسلامة المنتجات التي يجري إمدادهم بها. وقد تتعزز هذه التوقعات بازدياد استخدام الإنترنت آلية للبحث السريع واليسير بشأن سلامة المنتجات ومكوناتها. ولهذا السبب، من المهم للغاية أن تكون لدى المستهلكين الثقة في الحماية التي تتيحها أنظمتهم الوطنية لسلامة المنتجات. وعادة ما تُستكمل أنظمة السلامة الوطنية بالمعايير الوطنية أو الدولية وبتعهد سجلات السلامة لضمان أن تكون المنتجات مأمونة لاستعمالها في الغرض الذي صُنعت من أجله أو في غرض آخر يُتوقع عادة استخدامها فيه. وفي بعض البلدان، مثل أستراليا، جرى مؤخراً توسيع سلطات سلامة المنتجات لتشمل أيضاً الحالات المعقولة لتوقع إساءة استعمال المنتجات. ويمكن اعتبار أستراليا مثالا على بلد لديه نظام مصمم تصميمياً جيداً فيما يتعلق بالامثال لأنظمة سلامة المنتجات وإنفاذها. ففي عام ٢٠١٠، وضعت أستراليا نظاماً وطنياً منسقا لسلامة المنتجات، يحل محل أنظمة الدولة والإقليم والكومنولث المنفصلة لتنظيم سلامة المنتجات، من أجل تعزيز السلامة لفائدة المواطنين والحد من القواعد البيروقراطية الخاصة بالشركات^(٣). ومنح هذا الإصلاح مجموعة من السلطات الجديدة للجنة الأسترالية للمنافسة وشؤون المستهلك لتعزيز سلامة المنتجات، بما في ذلك سلطة إنفاذ شرط الإبلاغ الإلزامي الذي

(٣) للاطلاع على مزيد من المعلومات عن كيفية اعتماد الإصلاحات، انظر الرابط التالي:

<http://www.productsafety.gov.au/content/index.phtml/tag/ChangesInLegislation> (أطلع عليه في ١٥ أيار/مايو ٢٠١٥).

يقتضي من الموردين تقديم تقرير في غضون ٤٨ ساعة من العلم بوجود حالة إصابة خطيرة أو مرض أو وفاة ذات صلة بمنتج يورّدونه. وينطبق واجب الإبلاغ هذا أيضاً على موردي الخدمات المرتبطة بمنتج استهلاكي. وتشمل السلطات المتعلقة بسلامة المنتجات أيضاً القدرة على إصدار أمر السحب (حتى إذا لم يعد للمورد وجود)، وإصدار تحذير بشأن السلامة لتبنيه الجمهور إلى المخاطر المحتملة، ومصادرة السلع غير الممتثلة للمتطلبات أو غير المأمونة، أو فرض حظر عليها أو عزلها بطريقة أخرى. وتكمل هذه السلطات الطائفة الموسعة من العقوبات التي قد تطبّق عند كشف عدم الامتثال للمتطلبات الإلزامية.

الحماية من المعلومات الزائفة أو المضلّة

٦- عموماً، يتجلى النطاق التقليدي للتشريعات المتعلقة بحماية المستهلكين في منع الممارسات التجارية غير العادلة. وفي هذا الصدد، ثمة كثير من التشريعات التي تمنع المؤسسات التجارية أو الرابطة التجارية من نشر معلومات زائفة أو مضللة بشأن أحد المنتجات، سواء على بطاقة وسم المنتج أو من خلال حملة تسويقه. وعلى سبيل المثال، فإن قانون بريادوس بشأن حماية المستهلكين، لعام ٢٠٠٢، يبين بشكل عام أنه "لا يجوز لشخص، كمورّد في ميدان التجارة أو التبادل التجاري، إتيان تصرف مضلل أو خادع أو يرجح أن يكون كذلك" (الفصل ٣٢٦ دال، الفرع ١٢). ويمضي هذا القانون في الفرع ١٣ منه في سرد عدد من الحالات التي يمكن أن تعتبر مضللة أو خادعة، مثل الادعاء زوراً أن السلع تستوفي معياراً معيناً، والادعاء زوراً أن السلع تتميز بخصائص أداء معينة، وتقديم معلومات مضللة بشأن وجود شروط أو ضمانات أو حقوق أو سبل انتصاف فيما يتعلق بسلع أو خدمات معينة.

مراقبة الشروط التعاقدية المعيارية

٧- تستخدم الأعمال التجارية، في بعض القطاعات، نموذجاً موحداً للعقود يتضمن شروطاً إلزامية تفرض بوجه خاص على المستهلك أن يقبل الشروط؛ ومن ثم تقيّد حرّيته في التعاقد وممارسة حق الاختيار. واعتمدت بعض البلدان أنظمة لقطاعات معينة تنص على امتثال قطاع الأعمال لعقود معيارية و/أو نموذجية. وفي ولايات إقليمية أخرى، يؤخذ بإجراء محدد لكي يتسنى دمج هذه الشروط التعاقدية المعيارية في عقد من عقود المستهلكين، ويُسمح بأن يجري قاض مراقبة معمقة للشروط ذات الصلة. وعلى سبيل المثال، يشترط القانون المدني الألماني، تماشياً مع توجيه الاتحاد الأوروبي بشأن شروط التعاقد غير العادلة في عقود المستهلكين (93/13/EEC)، أن يُطلّع المستهلك، قبل إبرام عقد من عقود المستهلكين، على دمج شروط معيارية في العقد، وأن تتاح أمامه إمكانية قراءة الشروط المعيارية ذات الصلة. وعلاوة على ذلك، يمكن أن ينظر قاض في الشروط التعاقدية المعيارية المدرجة في عقود المستهلكين وأن يعلن بطلانها إذا كانت غير عادلة (انظر الفروع من ٣٠٥ إلى ٣١٠ من القانون المدني الألماني). وتعتبر هذه الرقابة المفروضة على الشروط التعاقدية تقييداً لحرية التعاقد.

- ٨- وقد اعتمد الاتحاد الأوروبي توجيهات جديدة فيما يخص عقود المستهلكين. فالتوجيه المتعلق بحقوق المستهلكين (2011/83/EC)، الذي دخل حيز النفاذ في حزيران/يونيه ٢٠١٤، يحل محل التوجيه المتعلق بحماية المستهلكين فيما يخص إبرام العقود عن بعد (97/7/EC)، والتوجيه المتعلق بحماية المستهلكين فيما يخص العقود المتفاوض عليها بعيداً عن مقر الشركات (85/577/EEC)^(٤). بيد أن التوجيه المتعلق ببعض جوانب بيع السلع الاستهلاكية والضمانات المتصلة بها (99/44/EC) والتوجيه المتعلق بالشروط غير العادلة في عقود المستهلكين (93/13/EEC) ما زالا ساريين. ويرمي التوجيه الجديد بشأن حقوق المستهلكين إلى حماية المستهلكين الذين يتسوقون عن طريق شبكة الإنترنت، ويسعى إلى تحقيق الأهداف العشرة التالية: حذف الرسوم والتكاليف الخفية على شبكة الإنترنت؛ وزيادة شفافية الأسعار؛ وحظر الخانات المحددة مسبقاً في المواقع الشبكية؛ ومنح المستهلك مهلة ١٤ يوماً لتغيير رأيه بشأن المشتريات؛ وتحسين حقوق استرداد المبالغ المدفوعة؛ ووضع استمارة نموذجية للانسحاب من العقد على نطاق الاتحاد الأوروبي؛ وحذف الرسوم الإضافية على استخدام بطاقات الائتمان؛ وتقديم معلومات واضحة بشأن من يدفع تكاليف إعادة السلع؛ وتحسين الحماية المتعلقة بالمنتجات الرقمية؛ ووضع قواعد مشتركة للشركات، لتسهيل التجارة فيما بين البلدان الأوروبية.
- ٩- وبالنظر إلى الانتشار المتزايد لاستخدام الإنترنت، من المهم أخذ العقود المبرمة عبر شبكة الإنترنت بعين الاعتبار. وتتجه معظم البلدان إلى اعتماد قوانين جديدة في هذا المجال، ويشكل التوجيه الجديد للاتحاد الأوروبي بشأن حقوق المستهلكين أحد الأمثلة الجيدة على هذا الاتجاه.

شروط كشف المعلومات

- ١٠- نظراً إلى حاجة المستهلكين إلى الحصول على ما يكفي من المعلومات ليتسنى لهم أن يختاروا عن علم المنتجات والخدمات التي يودون شراءها، ومراعاة لعدم تكافؤ العلاقة بين المستهلكين والمنتجين والموزعين في الاطلاع على المعلومات، قد يكون من المناسب إلزام المنتجين والموزعين بالكشف عن المعلومات. ويمكن، مثلاً، تصميم قاعدة لضمان إتاحة معلومات حاسمة ومحددة للمستهلكين، تمكنهم من اتخاذ قرارات مستنيرة بقدر أكبر بشأن ما يُشترى من منتجات أو خدمات. وأحد الأمثلة على شرط شائع جداً من شروط الكشف عن المعلومات هو إلزامية وضع العلامات على المنتجات. فالأغذية، على وجه الخصوص، تحتاج في أغلب الأحيان إلى أن توسم بطريقة مفصلة، بحيث تناح المعلومات التي تعتبر حاسمة لصحة المستهلكين.

(٤) للاطلاع على مزيد من المعلومات، انظر European Commission, 2011, Consumer rights: 10 ways the new European Union consumer rights directive will give people stronger rights when they shop online، متاح في الرابط التالي: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-450_en.htm?locale=en، وكذلك The directive on consumer rights، متاح في الرابط التالي: http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/rights-contracts/directive/index_en.htm (أطلع عليه في ١٥ أيار/مايو ٢٠١٥).

١١- وإذا كانت القواعد تركز على توافر المعلومات، فلا بد أيضاً من وضع قواعد أو نظم لكي يتسنى للمستهلك أن يعالج المعلومات المعقدة المتاحة له. وجدير بالذكر أن المعلومات لا تكون دوماً أمراً رئيسياً لدى تصميم القواعد، إذ أن فيض المعلومات يمكن أن يؤدي ببساطة إلى زيادة اللبس وعدم الاهتمام. وبغية استكمال قاعدة من قواعد كشف المعلومات، يمكن لوضعي القوانين أن يصمموا نظماً عملية تساعد المستهلكين على معالجة المعلومات، ويمكن استخدامها أيضاً لتقديم مؤشرات وأدوات للمستهلكين.

١٢- فسجل الاتحاد الأوروبي للقياسات المتعلقة بالمستهلكين، مثلاً، هو نظام يتقصى الأسواق ويرصدها من منظور المستهلك. ويُعد تقرير سنوي عن هذا السجل، يتيح معلومات عن الأسعار والشكاوى والسلامة والرضا والتبذُّل ت في أسواق البيع بالتجزئة للمستهلكين. وتُصنَّف البيانات عن المستهلكين وموافقهم إزاء التجارة العابرة للحدود من أجل تتبع التقدم المحرز في تكامل أسواق البيع بالتجزئة. كما تصنف البيانات عن الإنفاذ وجبر الضرر ومعالجة الشكاوى، بهدف وضع الشروط المتعلقة بالمستهلكين على صعيد الاتحاد الأوروبي وعلى صعيد الدول الأعضاء. وتُجمع البيانات باستخدام دراسات استقصائية تُجرى على نطاق الاتحاد، ثم تُعالج تلك البيانات وتحلل. ويتوخى أن تساعد البيانات المستمدة من سجل القياسات في إنفاذ التشريعات القائمة وفي وضع مدونات سلوك محددة الهدف للشركات، كما تُستخدم تلك البيانات لتمكين المستهلكين بمنحهم معلومات واضحة يمكنهم إدارتها، من أجل الاختيار، وتفادي الاحتيال، وممارسة حقوقهم^(٥).

مدونات السلوك أو قواعد السلوك الإلزامية

١٣- إضافة إلى فرض قواعد سلوك معيّنة، يبدو أن هناك ميلاً متزايداً نحو تشجيع الشركات على التنظيم الذاتي، رهناً بموافقة الوكالة المعنية بحماية المستهلكين أو غيرها من الوكالات ذات الصلة.

١٤- وعلى سبيل المثال، يهدف نظام قبول مدونات قواعد حماية المستهلكين في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية إلى تعزيز حماية المستهلك وتحسين معايير خدمة المستهلك من خلال اعتماد مدونات قواعد الممارسات والترويج لها، وتحديد مبادئ خدمة المستهلك الفعالة، والاعتراف بالتجار المعتمدين. وكان مكتب التجارة العادلة يدير هذا النظام في الماضي؛ ومنذ نيسان/أبريل ٢٠١٣ أصبح يديره معهد معايير التجارة (انظر <http://www.tradingstandards.gov.uk>). ولكي يوافق المعهد على مدونة ما، يجب استيفاء بعض المعايير، مثل تقديم معلومات واضحة عن مرحلة ما قبل التعاقد، وحماية المدفوعات

(٥) European Commission, 2008, Monitoring consumer outcomes in the single market – the consumer markets scoreboard، متاح في الرابط التالي: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52008DC0031> (أطلع عليه في ١٥ أيار/مايو ٢٠١٥).

المسبقة، والتعامل مع المستهلكين في بيوتهم، ورصد الإجراءات، والنظم المستقلة لتسوية المنازعات. وأدخلت تغييرات على نظام الموافقة على مدونات المستهلكين تحت إدارة المعهد في المجالات التالية: معايير الموافقة على المدونة، التي عُززت لضمان أن تحد مدونات قواعد الممارسات التي تحظى بالموافقة بصورة فاعلة من إلحاق الضرر بالمستهلك؛ وإضافة معيار للتعامل مع المستهلكين في بيوتهم؛ ورصد مدى التزام أعضاء مدونة القواعد؛ وحماية الودائع والمدفوعات المسبقة؛ وإتاحة ثمانية أسابيع للتسويات غير الرسمية؛ وتعزيز السبل البديلة لحل النزاعات؛ والإنفاذ والنطاق.

١٥- وفي اليابان، ينص "قانون مكافحة منح الهدايا غير المبررة والدعاية المضللة" (القانون رقم ١٣٤ لعام ١٩٦٢) أيضاً على التنظيم الذاتي. وتنص المادة ١١ من هذا القانون على أنه "يجوز لمقاول أو رابطة تجارية، لدى الحصول على ترخيص من رئيس الوزراء ولجنة التجارة المنصفة عملاً بأمر مجلس الوزراء، فيما يتعلق بالمسائل ذات الصلة بالهدايا أو الدعاية، إبرام أو تحديد اتفاق أو قاعدة، بهدف منع إغراء المستهلكين بصورة غير مشروعة، وضمان قدرة المستهلكين على الاختيار الطوعي والعقلاني، وكذا المنافسة العادلة بين المقاولين بشكل عام. وينطبق الأمر ذاته في حالة السعي إلى إدخال تغييرات على ذلك".

١٦- وبالمثل، تنظم اللجنة الأسترالية المعنية بالمنافسة والمستهلكين خمس مدونات قواعد إلزامية قطاعية ينص عليها قانون المنافسة والمستهلكين لعام ٢٠١٠. وتقدم اللجنة أيضاً إرشادات للقطاعات التي تسعى إلى وضع مدونات القواعد الطوعية الخاصة بها (انظر <https://www.accc.gov.au/business/industry-codes>).

طريقة عمل التشريعات المتعلقة بالمنافسة وحماية المستهلكين

١٧- ترمي كل من تشريعات المنافسة وتشريعات حماية المستهلكين، كما ذُكر في المقدمة، إلى تعزيز رفاه المستهلكين، وإن كان ذلك بطرق مختلفة. فقانون المنافسة يعزز السلوك التنافسي (النّديّة، والسلوك المستقل، والحوافز على إعداد عروض أفضل للسلع والخدمات) الذي يؤدي إلى مجموعة من الخيارات والبدائل في مجال الخدمات والسلع المتاحة للمستهلكين. وبمكّن قانون حماية المستهلكين المستهلك من الاختيار بين البدائل المتاحة حسب أفضليته ومصالحه. أما تشريعات المنافسة فينبغي لها أن تفيد المستهلكين، لكنها كثيراً ما تكون غير مباشرة في هذا الصدد؛ إذ تستخدم مجموعة من القواعد، بشكل عام وموحد، لتحقيق مزايا للسوق بأكملها. ومع ذلك، تستخدم تشريعات حماية المستهلكين قواعد محددة الهدف، تكون موجهة في بعض الأحيان إلى قطاعات معيّنة، من أجل إيجاد مستهلك أكثر تمكناً وحيارة للمعلومات واستفادة من المزايا. وأخيراً، إذا كان قانون المنافسة يتناول في العادة حالات محددة ذات تأثير كبير في عملية المنافسة داخل سوق من الأسواق، فإن قانون حماية المستهلكين يتناول الآثار على كل من الأفراد وجماعة المستهلكين، لكنه لا يهتم دائماً بعملية المنافسة في السوق.

١٨ - وتُوجَّه قواعد قانون المنافسة توجيهاً مباشراً نحو السوق، وهي مصممة من أجل تنظيم طريقة تنافس الشركات مع بعضها في السوق، بغية تعزيز المنافسة بينها ومن ثم إتاحة مزيد من الخيارات للمستهلكين. أما قانون حماية المستهلكين فيتضمن طائفة أكثر تنوعاً من القواعد تتناول سلوك الشركات ومعايير اشتغالها، وكذا قواعد التعامل بين فرادى الشركات والمستهلكين، بغرض تعزيز فرص الوصول إلى السلع والخدمات، وتعزيز قدر أكبر من الجودة في الخيارات المتاحة، وكفالة وصول المستهلكين إلى معلومات موثوقة وغير محرفة تساعدهم على الاختيار. وفي حين تقاس مزايا قانون المنافسة عادة من منظور اقتصادي، فإن مزايا قانون حماية المستهلكين قد تكون اقتصادية لكنها قد تؤدي أيضاً إلى قيم لا تُقاس اقتصادياً، من قبيل سلامة المستهلكين وصحتهم. ولذلك تختلف أحياناً مواضع القواعد.

١٩ - وفيما يخص انطباق القانون عموماً، يتسم انطباق قوانين المنافسة بمحدوديته من حيث أن قواعد المنافسة المتعلقة بالسلوك الإقصائي والتواطؤ لا يمكن إعمالها لإحداث تغيير في قطاع محدد أو في هيكل سوق معيَّنة. فالقواعد تطبق عموماً تطبيقاً موحداً على نطاق القطاعات بأكملها. أما قوانين حماية المستهلكين، فيمكن استخدامها لفرض قواعد سلوك على الشركات في قطاع بعينه لتتاح للمستهلكين معلومات أفضل عن الخيارات الممكنة، وفرص الحصول على سلع أكثر أماناً، والتعويضات في حال وجود شروط تعاقدية مضللة. وفضلاً عن ذلك، يتعلق قانون حماية المستهلكين بحماية الحقوق على مستوى الصفقات الفردية، حيث يوفر الحماية من مجموعة من الانتهاكات؛ في حين أن قانون المنافسة ينطبق على مستوى السوق، وتتحقق مقاصده بتعزيز مصالح المستهلكين لا على مستوى الصفقات وإنما على مستوى العملية التنافسية في السوق ذات الصلة.

٢٠ - وفيما يتعلق بتصميم سبل الانتصاف، من المهم الإشارة إلى أن سبل الانتصاف التي يتيحها قانون حماية المستهلكين قد تكون محددة الهدف بقدر أكبر للغاية مما هو حال سبل الانتصاف التي يتيحها قانون المنافسة. فالفئة الأولى، مثلها في ذلك مثل القواعد المنصوص عليها، يمكن أن تتجاوز فرض غرامات أو حظر سلوك معين. ولذلك، يمكن استخدام مجموعة أكبر من الأدوات في هذا الصدد. فإعادة الحق من خلال التعويض، على سبيل المثال، هي أحد الخيارات؛ شأنها في ذلك شأن المنع والردع من خلال الغرامات، والعقاب بواسطة السجن، وتعليق رخص مزاولة الأعمال. وفيما يتعلق بإعادة الحق على وجه التحديد، لما كان قانون حماية المستهلكين يقوم عادة على مبدأي العدل والتوازن في الحقوق، ستكون إعادة الحق أحد أكثر الأدوات فعالية ضمن سبل الانتصاف. فإعادة الحق تسمح، مثلاً، بسير سبل الانتصاف على نحو أقل صرامة، مما يُفسح المجال لأن تكون وقائع القضية على وجه التحديد هي التي تفرض نتيجة منصفة للشركة والمستهلك على السواء. وكدليل عام لتصميم سبل الانتصاف، تجدر الإشارة إلى أن هناك عنصراً رئيسياً في تحديد اختيار سبيل الانتصاف في إطار قانون حماية

المستهلكين مفاده فيما يبدو أن حجم العقوبة يجب أن يفوق السلوك الانتهازي القائم على انتهاك القواعد^(٦).

٢١- بيد أنه قد تكون لما يُتخذ من تدابير الانتصاف في مجال آثار على المجال الآخر. وعلى سبيل المثال، عادة ما تشمل التشريعات المتعلقة بالمستهلكين وضع معايير لحماية مصالح المستهلكين. ومع ذلك، إذا كانت المعايير المفرطة في الصرامة، فقد تستبعد من المنافسة منتجات مأمونة لكن ذات جودة أقل.

٢٢- وفي حين ينبغي التسليم بتباين طرائق عمل قانوني حماية المستهلكين والمنافسة، من الجدير التذكير بأن المسائل المتعلقة بالمنافسة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بحماية مصالح المستهلكين الاقتصادية. وقد اعترفت كندا، مثلاً، بتأزر سياسات هذين المجالين، مبينة أن: "الإشارة إلى المستهلكين في نص غرض قانون المنافسة تعكس تقدير البرلمان أن قيام سوق تعمل بطريقة سليمة لا يتطلب إنفاذ القوانين ضد أشكال سوء استعمال السلطة في السوق فحسب، وإنما يتطلب أيضاً اعتماد الشفافية في المعلومات المقدمة للمستهلكين من أجل تعزيز إمكانية اتخاذ قرارات مستنيرة في مجال الشراء. ولذلك، فإن السياسة المتعلقة بالمستهلكين والسياسة المتعلقة بالمنافسة تعزز إحداها الأخرى"^(٧).

علاقة التفاعل بين قانون المنافسة وقانون حماية المستهلكين^(٨)

٢٣- يختلف نطاق قوانين حماية المستهلكين. ولا تعرّف مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية المستهلك. وبينما تشمل قوانين حماية المستهلكين عموماً الأشخاص الطبيعيين في بيئة أسرهم المعيشية، يمتد نطاق بعض القوانين ليشمل الأشخاص الطبيعيين في أدوارهم بصفته مالكيين وحيدين أو مزارعي كفاف^(٩). ويُقال إن دواعي القلق المتعلقة بالصحة، والسلامة، والمصالح الاقتصادية، والمعلومات غير المتماثلة، والتحيز المعرفي، وسبل الوصول إلى الانتصاف شبيهة في هذه السياقات بدواعي القلق الموجودة في سياق الأسر المعيشية.

(٦) K Cseres, 2009, Competition and consumer policies: Starting points for better convergence, Working Paper No. 2009-06, Amsterdam Centre for Law and Economics الرابط التالي: <http://ssrn.com/abstract=1379322> (أطلع عليه في ١٥ أيار/مايو ٢٠١٥).

(٧) Organization for Economic Cooperation and Development, 2008, Policy round tables: The interface between competition and consumer policies، متاح في الرابط التالي: <http://www.oecd.org/regreform/sectors/40898016.pdf> (أطلع عليه في ١٥ أيار/مايو ٢٠١٥).

(٨) للحصول على نبذة عامة شاملة، انظر TD/B/C.I/EM/2.

(٩) على سبيل المثال، ينص قانون ١٩٨٦ لحماية المستهلكين في الهند في الفرع ٢(١)(د) على الحماية نفسها للسلع والخدمات التي تُشتري بهدف كسب الرزق ولتلك التي تشتري بهدف الاستهلاك الشخصي أو الأسري. وللإطلاع على أمثلة أخرى، من الصين والفلبين مثلاً، انظر الأونكتاد (٢٠١٠)، "هَجّ إنصاف المستهلكين".

٢٤- وتتداخل هاتان الأداتان السياساتيتان جزئياً، إذ تعتمدان كلتاهما على دراسات الأسواق والدعوة والمبادئ التوجيهية وإنفاذ القانون. والواقع أن السلطات خلصت إلى أن دراسات الأسواق و/أو الاستطلاعات القطاعية مفيدة للغاية بوصفها أداة مزدوجة للمنافسة وحماية المستهلك. ويبدو أن تحقيقات المستهلكين أكثر عدداً لكنها أقل استهلاكاً للموارد. وقد رأى عدد من السلطات في ذلك فرصة للتطوير الكامل لمهارات العمل الجماعي التي تنطبق على القضايا الأكثر شيوعاً في مجال حماية المستهلكين، والتي يمكن تطبيقها لاحقاً في مجال المنافسة. وتقيم سلطات حماية المستهلكين شراكات أيضاً مع منظمات حماية المستهلكين من أجل تقديم المعلومات وإسداء المشورة إلى المستهلكين وإنصافهم^(١٠).

٢٥- وقد تُسند مسؤولية سياسات المنافسة وحماية المستهلكين إلى وكالتين منفصلتين أو وكالة مشتركة. وإضافة إلى ذلك، قد تكون الوكالة عامة أو خاصة بقطاع معين. وعلى سبيل المثال، قد تكون هيئة منظمة لقطاع الاتصالات مسؤولة أيضاً عن سياسات المنافسة وحماية المستهلكين في ذلك القطاع، كما هو الحال في زامبيا. وفضلاً عن ذلك، ففي العديد من البلدان يُسند إلى الهيئات المنظمة للقطاع المالي الدور الرئيسي في حماية المستهلكين في هذا القطاع. وقد تتعاون الوكالات المعنية عبر تبادل أو إحالة الشكاوى أو المعلومات. وعندما ترد شكوى، قد يكون من غير الواضح ما إذا كان من الأفضل معالجة الشواغل في إطار للمنافسة أم في إطار لحماية المستهلك، مما يثير بعض التحديات على مستوى التنسيق. وإضافة إلى ذلك، قد لا تُبلِّغ منظمات حماية المستهلكين عن مشاكل المستهلكين فحسب، بل عن مشاكل المنافسة أيضاً. ومن شأن إحالة الشكاوى وتبادل نتائج التحقيقات، حسب الاقتضاء، بين الوكالات المسؤولة أن يسهل تطبيق أنسب الأطر السياسية. وقد يؤدي ازدياد التعاون المؤسسي بين السلطات المعنية بسياسات المنافسة وحماية المستهلكين إلى تنسيق أفضل للتحقيقات وسبل الانتصاف.

٢٦- ونظراً للأهداف المشتركة بين سياسات وقوانين حماية المستهلكين وسياسات وقوانين المنافسة، ومراعاة للاختلاف الكبير في طرائق عملهما، يمكن التساؤل عن كيفية تصميم علاقة التفاعل بينهما، سواء على مستوى التشريع أو الإنفاذ.

المستوى التشريعي

٢٧- يورد الفصل الثامن من القانون النموذجي بشأن المنافسة أن التشريعات المتعلقة بحماية المستهلكين منفصلة، في عدد من البلدان، عن التشريعات المتعلقة بالمنافسة. ويبدو أن الاتجاه السائد حالياً في البلدان التي تعتمد مثل هذه التشريعات هو سن قانونين منفصلين، أحدهما بشأن المنافسة والآخر بشأن حماية المستهلكين. ففي النظم الحديثة في مجال المنافسة، على سبيل

(١٠) من الشواغل المطروحة هنا مدى ملاءمة وسائط الإعلام المستخدمة لتقديم خدمة تثقيف المستهلكين لفئة مستهدفة: فقد يحتاج السكان كبار السن أو الأميون أو المنتمون إلى أقلية لغوية إلى نُهج مختلفة عما يحتاجه الشباب الملمم بالإنترنت في المناطق الحضرية.

المثال، كالنظم القائمة في بربادوس وجامايكا ومنغوليا، وعلى الصعيد الجماعي في الجماعة الكاريبية، يُتناول قانون المنافسة وقانون حماية المستهلكين في إطار تشريعين مستقلين. وينطبق الأمر ذاته على البرازيل وسويسرا وشيلي والمغرب من بين بلدان أخرى. أما في بعض البلدان والمناطق، مثل أستراليا وبولندا وفرنسا وهنغاريا وفي القانون الإقليمي للجماعة الكاريبية، فإن قانون المنافسة يتضمن فصلاً مكرساً لحماية المستهلكين. وينطبق هذا أيضاً، على سبيل المثال، على ليتوانيا وجمهورية فنزويلا البوليفارية، حيث يشمل قانون المنافسة على أنظمة بشأن الممارسات التجارية غير العادلة. وفي كندا، يتضمن قانون المنافسة أحكاماً تتطرق إلى الإعلانات المضللة والممارسات التسويقية الخادعة، صممت لضمان تزويد المستهلكين بمعلومات أساسية وموحدة ودقيقة عن منتجات استهلاكية معينة، ومنع الدعاية الخادعة والمزيفة.

مستوى الإنفاذ

٢٨- إن النهج الذي يجسده القانون النموذجي بشأن المنافسة - وهو صوغ قانونين منفصلين - لا يمنع من اتباع نهج منسق إزاء وضع السياسات، ورغم أن التشريعات المتعلقة بحماية المستهلكين قد توضع بمعزل عن التشريعات المتعلقة بالمنافسة، من الممكن إنفاذ القانونين بطريقة منسقة، مما يسمح لكل سياسة بأن تكمل الأخرى وتعززها. وإضافة إلى ذلك، لما كانت هناك صلات بين المتنين القانونيين، فإن مسؤولية إدارتهما تقع في كثير من الأحيان على عاتق هيئة واحدة. وهذا هو الحال مثلاً في أستراليا وإيطاليا وبنما وبولندا وبيرو وزامبيا وسري لانكا وفنلندا وكولومبيا والمملكة المتحدة ومنغوليا والولايات المتحدة الأمريكية.

٢٩- وفي نطاق ولايات إقليمية أخرى، تُكَلَّف هيئتان مختلفتان بإدارة قانوني المنافسة وحماية المستهلكين. فقانون حماية المستهلكين والهيئة المعنية بحماية المستهلكين في إستونيا وشيلي، على سبيل المثال، منفصلان عن قانون المنافسة والهيئة المعنية بالمنافسة. وفي إستونيا، يتضمن قانون المنافسة أيضاً أحكاماً بشأن الممارسات التجارية غير العادلة، تحدد محكمة مدنية حالات انتهاكها.

٣٠- ويبدو أن الاتجاه في تصميم الهيكل المؤسسي هو ضم الوكالة المعنية بحماية المستهلكين إلى الهيئة المعنية بالمنافسة. وهناك العديد من البلدان التي تجمع هيئاتها المعنية بالمنافسة مع وكالاتها المعنية بحماية المستهلكين - على الرغم من إنشاء إدارة مستقلة لكل وكالة في معظم الحالات، كما هو الحال في أستراليا وباربوا غينيا الجديدة وباربادوس وبوركينا فاسو وبولندا وجامايكا والدانمرك وزامبيا وسيشيل وكندا وكولومبيا ومالطة والمملكة المتحدة ومنغوليا والولايات المتحدة، على سبيل المثال لا الحصر.

٣١- ومنذ عام ٢٠١٠، أصبح الاتجاه نحو ضم الوكالة المعنية بالمنافسة والوكالة المعنية بحماية المستهلكين في مؤسسة واحدة أكثر انتشاراً. وفي السنوات الأخيرة، أدمجت بعض الدول وكالتيها المعنية بالمنافسة والمعنية بحماية المستهلكين في مؤسسة واحدة، ومن هذه البلدان، على سبيل المثال، فنلندا (هيئة المنافسة وشؤون المستهلكين) وهولندا (الهيئة المعنية بشؤون المستهلكين والأسواق) في عام ٢٠١٣، وأيرلندا (اللجنة المعنية بالمنافسة وحماية المستهلكين) في عام ٢٠١٤.

٣٢- ومن شأن تصميم هيئة معنية بالمنافسة تكون مزدوجة الاختصاص - لإنفاذ قانون المنافسة وحماية المستهلكين - أن يقيم علاقات تآزر في حال وجود تنسيق فعال. فعلى سبيل المثال، يؤدي تمتع وكالة بازدواجية الاختصاص إلى الاستفادة من وجود إدارة مركزية، وكفاءات تشغيلية، وأفرقة متنوعة التخصصات مكلفة بالحالات، وكفاءة في استخدام الخبرات المتاحة. ومن الصعب أحياناً التنسيق بين الإجراءات المتعلقة بقانون ينطبق على صعيد المستهلك بمفرده والإجراءات المتعلقة بقانون ينطبق على مستوى السوق، كما أنه من الصعب في بعض الأحيان التنسيق بين القانونين على مستوى الحالة الواحدة^(١١). وعلى الرغم من هذه الصعوبات، هناك اعتراف متزايد بأن سياسة المنافسة وسياسة شؤون المستهلكين تعززان بعضهما البعض في تحقيق أهدافهما وأنه ينبغي من ثم تنسيق السياستين لتيسير الأخذ بنهج يشمل السوق بكاملها وأنه ينبغي للسلطة المعنية بالمنافسة والسلطة المعنية بشؤون المستهلكين تبادل المعلومات وتنسيق تدابير الإنفاذ والدعوة. ويشكل قرار الهيئة الهولندية المعنية بشؤون المستهلكين والأسواق فرض غرامة على شركة طيران بسبب ممارساتها التجارية غير العادلة مثلاً على إنفاذ قانون حماية المستهلكين ليس فقط بعد تلقي شكاوى من المستهلكين بل أيضاً من الشركات المنافسة لشركة الطيران المعنية. وبالتالي، قد يعزز إنفاذ قانون حماية المستهلكين المنافسة من خلال التصدي للممارسات التجارية غير العادلة^(١٢).

٣٣- وعلى الرغم من هذا الاتجاه نحو ازدواجية الاختصاص، ليس هناك ما يمنع واضعي القوانين من إقامة الوكالتين في أماكن منفصلة. كما تجدر الإشارة إلى أن بالإمكان، حتى في الحالات التي تكون فيها كل وكالة منفصلة عن الأخرى، تنسيق أنشطتهما إما في مجالات محددة أو حالات مشتركة، أو من خلال إنشاء لجنة للإشراف أو لجنة مركزية، تشمل عضويتها ممثلين من الهيئة المعنية بالمنافسة ومن الوكالة المعنية بحماية المستهلكين، فضلاً عن أفراد من الإدارات الحكومية والوزارات الأخرى^(١٣).

النهج البديلة في التشريعات القائمة

٣٤- ترد النهج البديلة في التشريعات القائمة وسلطات الإنفاذ بالتفصيل في الجدول.

البلد أو المجموعة	التشريعات	المنافسة	حماية المستهلك	الإنفاذ
أوروبا				
١- هولندا	هناك فصل بين قانون المنافسة وقانون حماية المستهلكين	الهيئة المعنية بشؤون المستهلكين والأسواق		

(١١) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٨.

(١٢) TD/B/C.I/CLP/27.

(١٣) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠٠٨.

الإنفاذ		التشريعات	البلد أو المجموعة حسب المنطقة
حماية المستهلك	المنافسة		
المعهد الوطني لشؤون المستهلكين	اللجنة الوطنية المعنية بالأسواق والمنافسة	هناك فصل بين تشريعات المنافسة وتشريعات حماية المستهلكين	٢- إسبانيا
المديرية العامة للمنافسة والمديرية العامة للعدالة من أجل حماية المستهلكين	المفوضية الأوروبية: المديرية العامة للمنافسة والمديرية العامة للعدالة من أجل حماية المستهلكين	هناك فصل بين تشريعات المنافسة وتشريعات حماية المستهلكين	٣- الاتحاد الأوروبي
أمريكا اللاتينية			
الدائرة الوطنية لشؤون المستهلكين	المدعي العام الاقتصادي الوطني ومحكمة الدفاع عن المنافسة الحرة	هناك فصل بين تشريعات المنافسة وتشريعات حماية المستهلكين	٤- شيلي
اللجنة الفيدرالية المعنية بحماية المستهلكين	اللجنة الاقتصادية الفيدرالية المعنية بالمنافسة	هناك فصل بين تشريعات المنافسة وتشريعات حماية المستهلكين	٥- المكسيك
أمريكا الشمالية			
	المكتب المعني بالمنافسة	يغطي قانون المنافسة شؤون المنافسة وحماية المستهلكين معاً	٦- كندا
	اللجنة التجارية الاتحادية	هناك فصل بين تشريعات المنافسة وتشريعات حماية المستهلكين	٧- الولايات المتحدة
أفريقيا			
اللجنة المعنية بشؤون المستهلكين ومحكمة قضايا المستهلكين	اللجنة المعنية بالمنافسة ومحكمة قضايا المنافسة	هناك فصل بين تشريعات المنافسة وتشريعات حماية المستهلكين	٨- جنوب أفريقيا
اللجنة المعنية بالمنافسة وحماية المستهلكين	اللجنة المعنية بالمنافسة وحماية المستهلكين	قبل عام ٢٠١٠، كان قانون المنافسة منفصلاً عن قانون شؤون المستهلكين. وفي عام ٢٠١٠، بدأ نفاذ قانون المنافسة وحماية المستهلكين رقم ٢٤، الذي يشمل أحكاماً تتعلق بالمنافسة وحماية المستهلكين معاً، وأنشئت بموجبه وكالة إنفاذ واحدة مزدوجة الاختصاص	٩- زامبيا
آسيا والمحيط الهادئ			
	اللجنة الأسترالية المعنية بالمنافسة وشؤون المستهلكين	يغطي قانون المنافسة وشؤون المستهلكين لعام ٢٠١٠ شؤون المنافسة وحماية المستهلكين معاً	١٠- أستراليا

الإنفاد		التشريعات	البلد أو المجموعة حسب المنطقة
حماية المستهلك	المنافسة		
	الإدارة الحكومية للصناعة والتجارة ^(١٤) اللجنة الوطنية للتنمية والإصلاح وزارة التجارة	هناك فصل بين تشريعات المنافسة وتشريعات حماية المستهلكين	١١ - الصين
تتولى شعبة شؤون المستهلكين مسؤولية صياغة السياسة العامة لحماية المستهلكين، وتتولى مسؤولية تنفيذ قانون حماية المستهلكين لعام ١٩٨٦ اللجنة الوطنية لرد الحق إلى المستهلكين في المنازعات	لجنة الهند المعنية بالمنافسة ومحكمة استئناف قضايا المنافسة	هناك فصل بين تشريعات المنافسة وتشريعات حماية المستهلكين	١٢ - الهند

(١٤) الشُّعب المسؤولة عن إنفاذ قانون المنافسة داخل هذه الإدارة هي مكتب مكافحة الاحتكار ومكتب إنفاذ إجراءات مكافحة المنافسة غير الشريفة، أما الشعبة المسؤولة عن إنفاذ قانون حماية المستهلكين فهي مكتب حماية المستهلكين.