



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

Distr.: Limited
21 May 2015
Russian
Original: English

**Седьмая Конференция Организации
Объединенных Наций по рассмотрению
всех аспектов Комплекса согласованных
на многосторонней основе справедливых
принципов и правил для контроля
за ограничительной деловой практикой
Женева, 6–10 июля 2015 года
Пункт 6 а) предварительной повестки дня
Обзор опыта применения и осуществления Комплекса**

**Типовой закон о конкуренции (2015 год) –
Пересмотренная статья VIII¹**

¹ Настоящий документ является пересмотренным вариантом документа TD/B/C.I/CLP/L.5.

GE.15-08012 (R) 150615 160615



* 1 5 0 8 0 1 2 *

Просьба отправить на вторичную переработку 



Некоторые возможные аспекты защиты прав потребителей

"В ряде стран имеется законодательство о защите прав потребителей, отдельное от законодательства об ограничительной деловой практике".

Комментарии к статье VIII и различные подходы в действующем законодательстве**Введение**

1. Как антимонопольная политика, так и политика в области защиты прав потребителей преследуют общую цель повышения благосостояния потребителей. И та и другая подходят к достижению этой цели с разных направлений и, хотя они часто дополняют одна другую, между ними есть важные различия в методах проведения.

2. Прежде чем перейти к рассмотрению взаимосвязи между законодательством и политикой в сфере конкуренции и законодательством и политикой в области защиты прав потребителей, чему посвящена статья VIII Типового закона о конкуренции, представляется полезным привести определенную основную информацию о защите прав потребителей.

Смысл и содержание законодательства о защите прав потребителей

3. В основе законодательства о защите прав потребителей лежит признание того факта, что потребители зачастую находятся в неравном положении с точки зрения экономических условий, уровня образования и способности отстаивать свои интересы по сравнению с компаниями-контрагентами. Поэтому типичный закон о защите прав потребителей направлен на недопущение снижения благосостояния из-за такого неравенства. Пути достижения этой цели в разных странах существенно различаются. Более того, можно сказать, что законы о защите прав потребителей гораздо более разнообразны, чем законодательство о конкуренции. В соответствии с Руководящими принципами Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей², которые содержат методические рекомендации, касающиеся концептуальных аспектов законодательства о защите прав потребителей, такое законодательство должно касаться:

- "а) защиты потребителей от рисков, влияющих на их здоровье и безопасность;
- б) продвижения и защиты экономических интересов потребителей;
- в) доступа потребителей к информации, необходимой им для осознанного выбора в соответствии с личными запросами и потребностями;

² Департамент по экономическим и социальным вопросам, 2003 год, "Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для защиты интересов потребителей (расширенные в 1999 году)", Нью-Йорк, издание Организации Объединенных Наций, имеется по адресу http://www.un.org/esa/sustdev/publications/consumption_ru.pdf (по состоянию на 15 мая 2015 года).

- d) просвещения потребителей, в том числе в части экологических, социальных и экономических последствий и потребительского выбора;
 - e) наличия эффективных процедур удовлетворения претензий потребителей;
 - f) свободы создания потребительских и других соответствующих групп или организаций и возможности выражения ими своего мнения в процессе принятия решений, затрагивающих их интересы;
 - g) пропаганды устойчивых моделей потребления".
4. Ниже приводится несколько примеров того, как эти различные аспекты могут быть отражены в законодательстве о защите прав потребителей.

Регулирование вопросов безопасности продукции

5. Безопасность продукции остается одним из главнейших вопросов законодательства о защите прав потребителей. В основе регулирования норм безопасности продукции лежат растущие требования потребителей к качеству и безопасности поставляемых им товаров и услуг. Эти требования могут еще более возрасти благодаря все более массовому использованию Интернета как механизма быстрого и удобного поиска информации о безопасности продукта и ингредиентов. Поэтому крайне важно, чтобы потребители были уверены в действенности защиты, обеспечиваемой их национальной системой безопасности продукции. Для обеспечения безопасности продукции как при ее использовании по назначению, так и при другом возможном использовании национальные нормы безопасности обычно дополняются национальными или международными стандартами и ведением учета соблюдения норм безопасности. В некоторых странах, например в Австралии, полномочия по контролю за безопасностью продукции были недавно расширены и сейчас включают и разумно возможное использование продукции не по назначению. Австралия может служить примером страны, имеющей проработанную систему контроля за соблюдением норм безопасности продукции. В 2010 году Австралия завершила создание общенациональной гармонизированной системы безопасности продукции, которая заменила прежние не связанные друг с другом системы, действовавшие на уровне штатов, территорий и всего Содружества. Эта система призвана повысить степень защиты граждан и снизить административно-бюрократическую нагрузку на бизнес³. В результате реформы Австралийская комиссия по конкуренции и правам потребителей получила ряд новых полномочий, призванных повысить безопасность продукции, включая право осуществлять контроль за соблюдением требования обязательного информирования, в соответствии с которым поставщик обязан в течение 48 часов сообщить о серьезном вреде здоровью, болезни или смерти, связанными с его продукцией. Это требование касается также поставщиков услуг, связанных с данным потребительским товаром. Полномочия по контролю за безопасностью продукции предусматривают также право предписать отзыв продукции (в том числе в тех случаях, когда изготовитель уже прекратил свою деятельность), опубликовать предостережение о возможной опасности для информирования о ней населения, а также изъять из оборота не соответствующие требованиям или небезопасные товары либо иным образом

³ Более подробную информацию о том, как были проведены эти реформы, см. <http://www.productsafety.gov.au/content/index.phtml/tag/ChangesInLegislation> (по состоянию на 15 мая 2015 года).

ограничить их оборот. Эти полномочия дополняют расширенный круг санкций, которые могут применяться комиссией по фактам несоблюдения обязательных требований.

Защита от ложной или вводящей в заблуждение информации

6. Как правило, традиционной целью законодательства о защите прав потребителей является предотвращение недобросовестной торговой практики. Так, принят целый ряд законов о недопустимости распространения предприятиями или отраслевыми ассоциациями ложной или вводящей в заблуждение информации о продукции, будь то посредством ее соответствующей маркировки или в рамках маркетинговой кампании. Например, в барбадосском Законе о защите прав потребителей 2002 года говорится, что "лицо, выступающее в торговой или коммерческой деятельности в качестве поставщика, не должно допускать действий, которые представляют собой обман или введение в заблуждение либо могут быть сочтены таковыми". В статье 13 Закона перечисляется ряд ситуаций, которые могут рассматриваться как "введение в заблуждение" или "обман", например: создание ложного представления о соответствии товара определенному стандарту; создание ложного представления о наличии у товара определенных технических характеристик; и создание ложного представления о наличии условий, гарантий, прав или средств правовой защиты в отношении тех или иных товаров или услуг.

Контроль за стандартными условиями контрактов

7. В некоторых отраслях предприятия используют стандартные контракты с включенными в них обязательными условиями, что по существу вынуждает клиентов соглашаться с этими условиями, ограничивая тем самым их свободу выбора и свободу заключения договоров. Некоторые страны приняли положения, обязывающие предприятия в определенных секторах использовать типовые контракты. Другие страны предусматривают конкретную процедуру включения стандартных условий в договоры с потребителями, а также обеспечения углубленного судебного контроля за соблюдением соответствующих условий. Например, в соответствии с директивой Европейского союза о несправедливых условиях договоров с потребителями (93/13/ЕЕС) в Гражданский кодекс Германии включено требование о том, чтобы до заключения договора потребитель был поставлен в известность о включении в договор стандартных условий и чтобы ему была предоставлена возможность ознакомиться с соответствующими стандартными условиями. Кроме того, стандартные условия в потребительских договорах могут быть рассмотрены судом и признаны недействительными в том случае, если они являются несправедливыми (статьи 305–310 Кодекса). Такой контроль за условиями контрактов представляет собой ограничение свободы заключения договоров.

8. Сейчас в Европейском союзе приняты и действуют новые директивы, касающиеся договоров с потребителями. Так, Директива о правах потребителей (2011/83/ЕС), вступившая в силу в июне 2014 года, заменила директивы о защите прав потребителей в связи с дистанционными договорами (97/7/ЕС) и в связи с договорами, заключенными вне офисов компаний (85/577/ЕЕС)⁴. Однако

⁴ Подробнее см. European Commission, 2011, Consumer rights: 10 ways the new European Union consumer rights directive will give people stronger rights when they shop online, имеется по адресу http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-450_en.htm?locale=en

Директива о некоторых аспектах реализации потребительских товаров и связанных с этим гарантиях (99/44/ЕС) и Директива о несправедливых условиях договоров с потребителями (93/13/ЕЕС) продолжают действовать. Новая Директива о правах потребителей направлена на защиту прав потребителей, совершающих покупки через Интернет, и преследует следующие десять целей: исключить возможность скрытых поборов в Интернете; обеспечить большую ценовую транспарентность; запретить окна на веб-сайтах с заранее отобранным товаром; установить 14-дневный срок для отказа от покупки; предоставить потребителям бóльшие права в части возврата денег; ввести единый для всего Европейского союза бланк отказа от заказа; запретить взимание комиссии за использование кредитных карточек; четко определить, кто платит за возврат товара; обеспечить большую защиту прав потребителей при приобретении цифровых продуктов; и установить общие правила для бизнеса в целях облегчения внутриевропейской торговли.

9. Учитывая растущие масштабы использования Интернета, договоры, заключаемые потребителями через Интернет, должны стать объектом неослабного внимания. Большинство стран уже разработали или приступили к разработке новых законов в данной области, и новые директивы Европейского союза о правах потребителей могут служить здесь хорошим примером.

Требования, касающиеся раскрытия информации

10. Поскольку потребителям нужен доступ к информации, необходимой для осознанного выбора товаров и услуг, которые они хотели бы приобрести, а также из-за асимметричности информации у потребителей и производителей/торговых фирм целесообразно предусмотреть требование об обязательном раскрытии темы информации. Например, можно предусмотреть норму, касающуюся предоставления потребителям той или иной важной информации, позволяющей им принимать более обоснованные решения при выборе товаров или услуг. Одним из примеров общего требования о раскрытии информации является требование об обязательной маркировке товаров. Так, маркировка продуктов питания во многих случаях должна содержать подробную информацию, имеющую важное значение с точки зрения охраны здоровья потребителей.

11. Если имеющиеся нормы нацелены на обеспечение наличия информации, необходимо также создать системы или разработать нормы, позволяющие потребителю оценивать ту сложную информацию, которую он может получить. Продумывая такие нормы, следует помнить, что одной лишь информации часто недостаточно, поскольку перегруженность информацией может попросту приводить к путанице и безразличию. В дополнение к требованию о раскрытии информации законодатель может разработать функциональные системы, не только помогающие потребителям обрабатывать информацию, но и способные давать им полезные советы и рекомендации.

12. Так, например, в Европейском союзе (ЕС) существует система оценки потребительских рынков, представляющая собой систему анализа и мониторинга рынков с точки зрения потребителя. Ежегодно готовится соответствующий доклад, в котором содержится информация о ценах, претензиях, безопасности,

и European Commission, 2015, The directive on consumer rights, имеется по адресу http://ec.europa.eu/justice/consumer-marketing/rights-contracts/directive/index_en.htm (по состоянию на 15 мая 2015 года).

удовлетворенности и изменении предпочтений на розничных рынках. В целях отслеживания хода интеграции розничных рынков собираются и систематизируются данные и информация, касающиеся отношения потребителей к покупкам за границей. Систематизируется также информация о правоприменительной практике, предоставленном возмещении и рассмотрении жалоб в целях оценки ситуации с правами потребителей на уровне всего ЕС и отдельных государств-членов. Сначала с помощью обследований в масштабах всего ЕС осуществляется сбор данных, а затем производится их обработка и анализ. Данные, полученные в рамках этой системы, призваны облегчить применение действующего законодательства и разработку специальных кодексов поведения предприятий, а также вооружить потребителей четкой и понятной информацией, позволяющей им сделать правильный выбор, не стать жертвой мошенников и реализовать свои права⁵.

Обязательные кодексы и правила поведения

13. Помимо установления тех или иных обязательных правил поведения в настоящее время усиливается тенденция к тому, чтобы поощрять предприятия к саморегулированию (с санкции органа по защите прав потребителей или других соответствующих органов).

14. Так, например, в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии действует система утверждения кодексов прав потребителей, цель которой состоит в обеспечении лучшей защиты прав потребителей и совершенствовании стандартов обслуживания потребителей посредством утверждения и поощрения соблюдения сводов норм и правил, устанавливающих принципы эффективного обслуживания потребителей и признающих институт официально одобренных торговых предприятий. В прошлом эта система находилась в ведении Управления по вопросам добросовестной конкуренции, но с апреля 2013 года перешла в ведение Института торговых стандартов (см. <http://www.tradingstandards.gov.uk>). Тот или иной кодекс или свод норм и правил может быть одобрен Институтом лишь при соблюдении определенных требований, в том числе касающихся предоставления четкой предконтрактной информации, обеспечения неприкосновенности сумм, внесенных в порядке предоплаты, работы с потребителями на дому, процедур контроля и независимых механизмов разрешения споров. После перехода в ведение Института торговых стандартов указанная система претерпела ряд изменений, которые касались ужесточения критериев, на основе которых утверждаются соответствующие кодексы или своды норм и правил, с тем чтобы такие кодексы и своды в большей степени способствовали недопущению ущемления интересов потребителей; введения дополнительных критериев, касающихся работы с потребителями на дому; мониторинга деятельности сторон, обязавшихся следовать тому или иному кодексу или своду норм и правил; защиты депозитов и сумм, внесенных в порядке предоплаты; установления 8-недельного срока для полюбовного урегулирования споров; укрепления альтернативных механизмов разрешения споров; и обеспечения соблюдения кодексов и сводов норм и правил и их охвата.

15. Система саморегулирования существует и в Японии, где она предусмотрена Законом о недопущении необоснованных наценок и недобросовестной ре-

⁵ European Commission, 2008, Monitoring consumer outcomes in the single market – the consumer markets scoreboard, см. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52008DC0031> (по состоянию на 15 мая 2015 года).

кламы (Закон № 134, 1962 год). Согласно статье 11 этого закона предприниматель или отраслевое объединение может с разрешения премьер-министра и Комиссии по добросовестной конкуренции заключить соглашение или установить правило, направленное на недопущение необоснованного принуждения клиентов к тем или иным действиям и обеспечение права потребителей на самостоятельный и рациональный выбор и добросовестной конкуренции между предпринимателями. Аналогичный порядок действует и в случае изменения такого соглашения или правила.

16. В Австралии Комиссия по вопросам конкуренции и защите прав потребителей также регулирует вопросы, касающиеся обязательных отраслевых кодексов поведения, принятых во исполнение Закона о конкуренции и защите прав потребителей 2010 года. Кроме того, Комиссия оказывает методическую помощь отраслевым объединениям в разработке добровольных отраслевых кодексов (см. <https://www.accc.gov.au/business/industry-codes>).

Применение законодательства в области конкуренции и защиты прав потребителей

17. Как отмечается во введении к настоящему документу, законодательство в области конкуренции и законодательство, направленное на защиту прав потребителей, преследуют цель повышения благосостояния потребителей, однако подходят к достижению этой цели по-разному. Законодательство в области конкуренции поощряет конкурентное поведение (соперничество, независимое поведение и стремление предлагать товары и услуги более высокого качества и на более выгодных условиях), обеспечивая потребителям широкие возможности для выбора товаров и услуг. Законодательство, направленное на защиту прав потребителей, способствует расширению возможностей потребителей в части выбора различных вариантов с учетом их предпочтений и интересов. При этом законодательство в области конкуренции, защищая интересы потребителей, во многих случаях делает это более опосредованным образом; нормы этого законодательства, носящие общий характер и применяемые одинаковым образом, направлены на совершенствование функционирования рынка в целом. Что касается законодательства, направленного на защиту прав потребителей, то оно предполагает использование узко специальных норм, в том числе касающихся конкретных секторов, для расширения прав и возможностей потребителей, повышения уровня их информированности и защиты их интересов. И наконец, законодательство в области конкуренции обычно направлено на недопущение конкретных ситуаций, неблагоприятно влияющих на конкуренцию на рынке, в то время как законодательство в области защиты прав потребителей призвано защищать и потребителей, и лиц, не относящихся к этой категории, от неблагоприятных последствий тех или иных действий и не всегда касается процесса конкуренции на рынке.

18. Правила, установленные законодательством в области конкуренции, прямо адресованы рынку и призваны регулировать способы конкуренции между компаниями на рынке в целях поощрения такой конкуренции и расширения тем самым выбора, имеющегося у потребителя. Законодательство, касающееся защиты прав потребителей, имеет более широкий спектр норм, которые регулируют поведение компаний и стандарты их функционирования, а также правила взаимодействия между отдельными предприятиями и потребителями, в целях поощрения доступа к товарам и услугам, стимулирования повышения качества имеющегося выбора и обеспечения доступа потребителей к достоверной и не-

искаженной информации, помогающей потребителю сделать выбор. Если эффект от законодательства в области конкуренции носит, как правило, экономический характер, то эффект от законодательства о защите прав потребителей может быть как экономическим, так и неэкономическим, поскольку связан с такими ценностными категориями, как безопасность и здоровье потребителей. Поэтому субъекты этих норм могут иногда различаться.

19. С точки зрения общего применения законодательства законы о конкуренции имеют предел применимости в том смысле, что антимонопольные нормы, касающиеся практики вытеснения с рынка или сговора, не могут быть предметом манипуляций для обеспечения изменений в конкретном секторе или структуре конкретного рынка. Как правило, эти нормы применяются единообразно во всех секторах. С другой стороны, законы о защите прав потребителей могут использоваться для установления правил поведения компаний в конкретном секторе в целях обеспечения предоставления потребителям более качественной информации о выборе товаров и доступности более безопасных товаров и обеспечения их защиты в случае вводящих в заблуждение договорных условий. Кроме того, законодательство в области защиты прав потребителей обеспечивает защиту от целого ряда злоупотреблений на уровне конкретных сделок, тогда как законодательство в области конкуренции действует на уровне всего рынка, защищая интересы потребителей не на уровне сделки, а на уровне всего процесса конкуренции на соответствующем уровне.

20. Что касается характера средств правовой защиты, то важно отметить, что такие средства, предусмотренные законодательством в области защиты прав потребителей, могут носить гораздо более адресный характер, чем средства, предусмотренные законодательством в области конкуренции; средства правовой защиты, предписанные законодательством в области защиты прав потребителей, в силу своего характера могут не ограничиваться штрафами и запрещением определенного поведения. Для защиты таких прав может быть использован более широкий набор инструментов. Так, помимо возмещения реальных убытков возможно принятие профилактических и сдерживающих мер, включая наложение штрафов, лишение свободы, отзыв разрешений на ведение хозяйственной деятельности. Что касается возмещения, то, поскольку закон о защите прав потребителей обычно основывается на принципах справедливости и баланса прав, оно является одним из наиболее действенных средств правовой защиты. В частности, возмещение обеспечивает большую гибкость при применении средств правовой защиты, позволяя учитывать конкретные обстоятельства при вынесении решений, справедливых как для компаний, так и для потребителей. В качестве общего замечания относительно характера средств правовой защиты следует отметить, что один из ключевых принципов при выборе средства правовой защиты из числа средств, предусмотренных законодательством в области защиты прав потребителей, заключается в том, что строгость наказания должна перевешивать возможную выгоду от нарушения закона⁶.

21. Однако средства защиты в одной области иногда могут иметь последствия для другой. Так, законодательство, направленное на защиту прав потребителей, обычно предусматривает выработку стандартов в области защиты интересов потребителей. Но если такие стандарты будут слишком высокими, они могут привести к вытеснению безопасных, но менее качественных конкурирующих товаров.

⁶ K Cseres, 2009, Competition and consumer policies: Starting points for better convergence, Working Paper No 2009-06, Amsterdam Centre for Law and Economics, имеется по адресу <http://ssrn.com/abstract=1379322> (по состоянию на 15 мая 2015 года).

22. Признавая наличие различных способов применения законов о защите прав потребителей и законов о конкуренции, следует помнить, что вопросы конкуренции тесно связаны с защитой экономических интересов потребителей. Взаимодополняющий характер этих двух направлений политики признала, в частности, Канада, заявившая, что "ссылка на потребителей в мотивировочной части Закона о конкуренции отражает понимание Парламентом того, что надлежащее функционирование рынка требует не только защиты от злоупотребления положением на рынке, но и прозрачности информации, предоставляемой потребителям, для поощрения принятия продуманных решений о покупках. Следовательно, политика в области защиты прав потребителей и политика в области конкуренции дополняют друг друга"⁷.

Взаимосвязь между законодательством, направленным на защиту прав потребителей, и законодательством в области конкуренции⁸

23. Законы о защите прав потребителей имеют разную сферу действия. Руководящие принципы Организации Объединенных Наций не дают определения термина "потребитель". Хотя законы о защите прав потребителей обычно охватывают физических лиц, выступающих в качестве членов домашних хозяйств, некоторые из них распространяются и на физических лиц, выступающих в качестве индивидуальных предпринимателей, а также крестьян, ведущих натуральное хозяйство⁹. Некоторые считают, что вопросы охраны здоровья, безопасности, учета экономических интересов, асимметричности информации, когнитивных предубеждений и доступа к средствам правовой защиты в этих ситуациях аналогичны вопросам, возникающим применительно в ситуации с домохозяйством.

24. Инструменты политики отчасти дублируют друг друга: в обоих случаях в политике используются исследования рынка, информационная работа, руководящие указания и правоприменение. Так, государственные органы считают, что исследования рынка/секторальные обследования крайне полезны как инструмент двойного назначения, используемый и для целей антимонопольной политики, и для целей политики в области защиты прав потребителей. Изучение потребительского спроса, по-видимому, проводится чаще и требует меньших ресурсов. Государственные органы ряда стран рассматривают это в качестве возможности для развития навыков совместной работы при расследовании более распространенных дел о защите прав потребителей, которые позднее могут оказаться полезными и в делах о конкуренции. Органы по защите прав потребителей также поддерживают связи с организациями потребителей для информиро-

⁷ Organization for Economic Cooperation and Development, 2008, Policy round tables: The interface between competition and consumer policies, см. <http://www.oecd.org/regreform/sectors/40898016.pdf> (по состоянию на 15 мая 2015 года).

⁸ Подробный анализ см. TD/B/C.I/EM/2.

⁹ Так, например, пункт 1 d) статьи 2 индийского Закона о защите прав потребителей 1986 года предусматривает одинаковую защиту прав покупателей товаров и услуг, приобретаемых для получения источников средств к существованию, для личного потребления или потребления домохозяйства. Другие примеры – Китай и Филиппины, см. UNCTAD, 2010 (подходы к восстановлению потребителей в правах).

вания потребителей и представления им рекомендаций, а также обеспечения защиты их прав¹⁰.

25. Ответственность за проведение политики в области конкуренции и политики в области защиты прав потребителей может быть возложена как на разные органы, так и на один орган. Она также может быть общей или поотраслевой, например регулирующий орган в области телекоммуникаций может также отвечать за проведение политики в областях конкуренции и защиты прав потребителей в этом секторе, как это имеет место в Замбии. Кроме того, во многих странах органы финансового регулирования играют главную роль и в защите прав потребителей в данном секторе. Соответствующие учреждения могут сотрудничать, обмениваясь информацией или передавая жалобы. При получении жалобы может быть неясно, где лучше решить вопрос – в рамках антимонопольной системы или системы органов по защите прав потребителей, что порождает проблему координации. Кроме того, организации потребителей могут сообщать не только о проблемах потребителей, но и о проблемах конкуренции. Перенаправление жалоб и обмен информацией о результатах расследований между ответственными учреждениями может облегчить выбор наиболее подходящих механизмов политики. Активизация институционального сотрудничества между антимонопольными органами и органами, отвечающими за защиту прав потребителей, может привести к усилению координации при проведении расследований и принятии мер правовой защиты.

26. Учитывая общие цели политики и законодательства в области защиты прав потребителей и политики и законодательства в области конкуренции, а также значительные различия в способах их применения, возникает вопрос о том, каким образом можно обеспечить их взаимосвязь как на законодательном, так и на правоприменительном уровне.

Законодательный уровень

27. В статье VIII Типового закона о конкуренции указывается, что в ряде стран законодательство, направленное на защиту прав потребителей, существует отдельно от законодательства в области конкуренции. В настоящее время страны все чаще принимают два отдельных закона – один о конкуренции, другой – о защите прав потребителей. Например, в странах с недавно созданными режимами защиты конкуренции, таких как Барбадос, Ямайка и Монголия, а также на уровне целого сообщества в рамках КАРИКОМ вопросы конкуренции и вопросы защиты прав потребителей регламентируются разными законами. Это касается также Бразилии, Марокко, Чили и Швейцарии. Вместе с тем в некоторых странах и регионах, таких как Австралия, Венгрия, Польша и Франция, а также в регионе КАРИКОМ в законах о конкуренции содержится глава, посвященная защите прав потребителей. Так же обстоит дело, например, в Бolivарианской Республике Венесуэла и Литве, где в законах о конкуренции содержатся положения, касающиеся "недобросовестной торговой практики". В Канаде Закон о конкуренции содержит положения, касающиеся недостоверной рекламы и обманной сбытовой практики. Эти положения призваны обеспечить для потребителей базовую, единообразную и точную информацию о неко-

¹⁰ Возникает, однако, проблема выбора средств для просвещения той или иной целевой группы потребителей: пожилые люди, неграмотные или говорящие только на своем языке представители меньшинств могут требовать иного подхода, чем городская молодежь, освоившая Интернет.

торых категориях потребительских товаров и не допустить их обмана или введения в заблуждение.

Правоприменительный уровень

28. Подход, нашедший отражение в Типовом законе о конкуренции (разработка двух отдельных законов), не препятствует применению скоординированного подхода к разработке политики, и, хотя законы о защите прав потребителей могут разрабатываться отдельно от законов о конкуренции, эти законы могут применяться на скоординированной основе, что позволяет этим двум направлениям политики дополнять и взаимно подкреплять друг друга. Кроме того, ввиду взаимосвязи между этими законами ответственность за их осуществление зачастую возлагается на один и тот же орган. Так обстоит дело, например, в Австралии, Италии, Замбии, Колумбии, Монголии, Панаме, Перу, Польше, Соединенном Королевстве, Соединенных Штатах Америки, Финляндии и Шри-Ланке.

29. В других странах за применение законов о конкуренции и законов о защите прав потребителей отвечают разные органы. Например, в Чили и Эстонии отдельно существуют законодательство в области защиты прав потребителей и орган по защите таких прав потребителей и соответственно законодательство в области конкуренции и орган по вопросам конкуренции. В случае с Эстонией Закон о конкуренции также содержит положения о недобросовестной торговой практике, нарушения которых рассматриваются судами по гражданским делам.

30. В области институциональной инфраструктуры прослеживается тенденция к объединению органа по защите прав потребителей с органом по вопросам конкуренции. Органы по вопросам конкуренции сегодня объединены с органами по защите прав потребителей во многих странах, хотя в большинстве случаев для каждого направления создается отдельный департамент, как, например, в Австралии, Барбадосе, Буркина-Фасо, Дании, Замбии, Канаде, Колумбии, Мальте, Монголии, Папуа-Новой Гвинее, Польше, на Сейшельских Островах, в Соединенном Королевстве, Соединенных Штатах, Ямайке и других странах.

31. С 2010 года тенденция к объединению указанных двух органов приобрела еще более выраженный характер. В последние годы единые органы по вопросам конкуренции и защите прав потребителей были созданы в таких странах, как Нидерланды (Агентство по делам потребителей и рынков) и Финляндия (Агентство по вопросам конкуренции и защите прав потребителей) (2013 год), а также в Ирландии (Комиссия по вопросам конкуренции и защите прав потребителей) (2014 год).

32. В случае эффективной координации действий создание органа, обладающего двойной компетенцией (применение законодательства в области конкуренции и защита прав потребителей), может дать синергетический эффект. Например, двойная компетенция позволяет централизовать управление, обеспечить оперативную эффективность, формировать группы по рассмотрению дел, обладающие широким кругом разнообразных навыков, а также эффективно использовать имеющийся экспертный опыт. В некоторых случаях трудно координировать применение предусмотренных законом процедур, касающихся индивидуальных потребителей, с процедурами, затрагивающими весь рынок. Кроме того, иногда трудно координировать применение разных законов на уровне от-

дельных дел¹¹. Несмотря на такие трудности, все большее признание получает тот факт, что политика в области конкуренции и политика в области защиты прав потребителей способствуют достижению целей друг друга и должны поэтому координироваться для обеспечения применения целостного рыночного подхода и что органы по вопросам конкуренции и защите прав потребителей должны обмениваться информацией и координировать правоприменительные и просветительские меры. Решение Агентства по делам потребителей и рынков Нидерландов наложить штраф на одну из авиакомпаний за недобросовестную коммерческую практику является примером применения законодательства в области защиты прав потребителей после получения жалоб от не только потребителей, но и от конкурентов этой авиакомпании. Таким образом, меры по применению законодательства в области защиты прав потребителей могут способствовать борьбе с недобросовестной коммерческой практикой и вести к усилению конкуренции¹².

33. Несмотря на нынешнюю тенденцию к установлению двойной компетенции, ничто не мешает законодателям создавать два отдельных учреждения. Следует отметить, что даже в тех случаях, когда эти учреждения разделены, координировать их деятельность вполне можно на основе создания надзорного комитета или централизованной комиссии с участием представителей органа по вопросам конкуренции и органа по защите прав потребителей, а также представителей других ведомств и министерств¹³.

Различные подходы в действующем законодательстве

34. В нижеследующей таблице приводится информация о различных подходах к законодательству в области конкуренции и защиты прав потребителей и созданию соответствующих правоприменительных органов

<i>Страна или группа стран в разбивке по регионам</i>	<i>Законодательство</i>	<i>Правоприменительный орган</i>	
		<i>Конкуренция</i>	<i>Защита прав потребителей</i>
Европа			
1. Нидерланды	Два отдельных закона – Закон о конкуренции и Закон о защите прав потребителей	Агентство по делам потребителей и рынков	
2. Испания	Вопросы конкуренции и вопросы защиты прав потребителей регулируются разными законами	Национальная комиссия по делам рынков и вопросам конкуренции	Национальный институт по защите прав потребителей
3. Европейский союз	Вопросы конкуренции и вопросы защиты прав потребителей регулируются разными законами	Европейская комиссия: Генеральный директорат по вопросам конкуренции и Генеральный директорат по вопросам защиты прав потребителей	

¹¹ Organization for Economic Cooperation and Development, 2008.

¹² TD/B/C.I/CLP/27.

¹³ Organization for Economic Cooperation and Development, 2008.

<i>Страна или группа стран в разбивке по регионам</i>	<i>Законодательство</i>	<i>Правоприменительный орган</i>	
		<i>Конкуренция</i>	<i>Защита прав потребителей</i>
Латинская Америка			
4. Чили	Вопросы конкуренции и вопросы защиты прав потребителей регулируются разными законами	Национальная прокуратура по экономическим делам и Суд по делам о защите свободной конкуренции	Национальная служба по делам потребителей
5. Китай	Вопросы конкуренции и вопросы защиты прав потребителей регулируются разными законами	Государственное управление по вопросам промышленности и торговли ¹⁴ Национальная комиссия по вопросам развития и реформ Министерство торговли	
6. Мексика	Вопросы конкуренции и вопросы защиты прав потребителей регулируются разными законами	Федеральная комиссия по вопросам экономической конкуренции	Федеральная комиссия по защите прав потребителей
Северная Америка			
7. Канада	Вопросы конкуренции и вопросы защиты прав потребителей регулируются одним Законом о конкуренции	Бюро по вопросам конкуренции	
8. Соединенные Штаты	Вопросы конкуренции и вопросы защиты прав потребителей регулируются разными законами	Федеральная комиссия по торговле	
Африка			
9. Южная Африка	Вопросы конкуренции и вопросы защиты прав потребителей регулируются разными законами	Комиссия по вопросам конкуренции и Суд по делам о конкуренции	Комиссия по защите прав потребителей и Суд по делам о защите прав потребителей

¹⁴ За применение законодательства о конкуренции в этом управлении отвечают Бюро по борьбе с монополиями и Бюро по борьбе с недобросовестной конкуренцией, а за применение законодательства, направленного на защиту прав потребителей, – Бюро по защите прав потребителей.

<i>Страна или группа стран в разбивке по регионам</i>	<i>Законодательство</i>	<i>Правоприменительный орган</i>	
		<i>Конкуренция</i>	<i>Защита прав потребителей</i>
10. Замбия	До 2010 года вопросы конкуренции и вопросы защиты прав потребителей регулировались разными законами. В 2010 году вступил в силу единый Закон о конкуренции и защите прав потребителей (№ 24), в соответствии с которым был создан правоприменительный орган с двойной компетенцией	Комиссия по вопросам конкуренции и защите прав потребителей	
Азиатско-Тихоокеанский регион			
11. Австралия	Вопросы конкуренции и вопросы защиты прав потребителей регулируются одним Законом о конкуренции и защите прав потребителей 2010 года	Австралийская Комиссия по вопросам конкуренции и защите прав потребителей	
12. Индия	Вопросы конкуренции и вопросы защиты прав потребителей регулируются разными законами	Индийская комиссия по вопросам конкуренции и Апелляционный суд по делам о конкуренции	За разработку политики в области защиты прав потребителей отвечает Министерство по делам потребителей, а за применение Закона о защите прав потребителей 1986 года – Национальная комиссия по делам о защите прав потребителей