

Distr.: General
20 April 2021
Arabic
Original: Spanish

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

لجنة التجارة والتنمية

فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات حماية المستهلك

الدورة الخامسة

جنيف، 5-6 تموز/يوليه 2021

البند 9 من جدول الأعمال المؤقت

استعراض النظراء الطوعي لقانون وسياسة حماية المستهلك في شيلي

استعراض النظراء الطوعي لقانون وسياسة حماية المستهلك في شيلي: موجز*

* النتائج والآراء والاستنتاجات الواردة في هذه الوثيقة هي للمؤلفين، وهي لا تعبر بالضرورة عن آراء أمانة الأمم المتحدة أو موظفيها أو الدول الأعضاء فيها. وتقدم هذه الوثيقة موجزاً للتقرير الكامل عن استعراض النظراء الطوعي لقانون وسياسة حماية المستهلك في شيلي.



أولاً - مقدمة

1- أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة مجدداً، في قرارها 186/70 المؤرخ 22 كانون الأول/ديسمبر 2015 المتعلق بحماية المستهلك، مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لحماية المستهلك بوصفها مجموعة قيمة من المبادئ لتحديد أمور منها الخصائص الرئيسية التي ينبغي أن تتوفر في قوانين حماية المستهلك، والمؤسسات المكلفة بإنفاذه، والسياسات المتعلقة بذلك. وأسندت الجمعية العامة فيما أسندت إلى فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات حماية المستهلك التابع لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) ولاية إجراء استعراضات نظراء طوعية للقوانين والسياسات الوطنية لحماية المستهلك التي تنفذها السلطات الوطنية المختصة⁽¹⁾. وشيلي هي رابع دولة عضو في الأونكتاد تخضع لهذا الاستعراض، بعد المغرب، وإندونيسيا، وبيرو.

2- والغرض من استعراضات النظراء الطوعية هو تقديم تقييم خارجي ومستقل لمدى فعالية قانون وسياسة حماية المستهلك في بلد بعينه. وللاستعراض ثلاثة أهداف هي: (أ) تحليل الأطر التشريعية والمؤسسية وأطر السياسة العامة، إلى جانب إنفاذ القوانين، من أجل تحديد التحديات التي تواجه الأطر القانونية والمؤسسية وفرص تحسينها؛ و(ب) تقييم مستوى توعية المعنيين بشؤون حماية المستهلك، وكذا مساهماتهم؛ و(ج) صياغة التدابير المناسبة والتوصية بها ومساعدة البلدان على تنفيذ التدابير ذات الصلة من خلال برنامج لبناء القدرات⁽²⁾. وهذه المذكرة هي موجز لتقرير⁽³⁾ يستخدم أساساً لمناقشات الاستعراض.

ثانياً - السياق السياسي والاقتصادي والاجتماعي

3- شيلي بلد من بلدان أمريكا الجنوبية يبلغ عدد سكانه 17,5 مليون نسمة⁽⁴⁾. ويتصدر البلد منطقتة على مؤشر التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي⁽⁵⁾، حيث يحتل المرتبة 42 عالمياً. ووفقاً لوزارة التنمية الاجتماعية والأسرة في شيلي (2019)، فقد تراجع معدل الفقر بين عامي 2006 و2017 من 29,1 في المائة إلى 8,6 في المائة؛ بينما تراجع معدل الفقر المدقع من 12,6 في المائة إلى 2,3 في المائة (أي ما يعادل 412 839 شخصاً)⁽⁶⁾. بيد أن التقدم المحرز لم يكن متجانساً، كما أن الفقر في المناطق الريفية أكثر من ضعفه في المناطق الحضرية.

- (1) الفقرة 97(ج) من قرار الجمعية العامة 186/70 والفقرة 76(س) من TD/519/Add.2.
- (2) انظر إطار استعراضات النظراء الطوعية بشأن قوانين وسياسات حماية المستهلك (TD/B/C.I/CPLP/6).
- (3) الأونكتاد، 2021، *Examen Voluntario entre Homólogos del Derecho y la Política de Protección del Consumidor de Chile* (منشورات الأمم المتحدة، جنيف، قريباً).
- (4) المعهد الوطني للإحصاءات في شيلي، متاح على الرابط التالي: <https://www.ine.cl/estadisticas/sociales/censos-de-poblacion-y-vivienda>.
- (5) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2019. تقرير التنمية البشرية لعام 2019. ما وراء الدخل والمتوسط والحاضر: أوجه عدم المساواة في القرن الحادي والعشرين. لمحة عامة (نيويورك).
- (6) شيلي، وزارة التنمية الاجتماعية والأسرة، 2019، تقرير التنمية الاجتماعية، متاح على الرابط التالي: http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/Informe_de_Desarrollo_Social_2019.pdf.

4- وفي عام 2019، أدت بيئة التباطؤ الاقتصادي والسخط الاجتماعي الملحوظ إلى إعادة توجيه نحو زيادة الإنفاق الاجتماعي⁽⁷⁾. كما أعرب المواطنون، من خلال استفتاء وطني، في 25 تشرين الأول/أكتوبر 2020، عن موافقتهم على المبادرة الرامية إلى بدء عملية تأسيسية لوضع دستور جديد⁽⁸⁾.

ثالثاً - الإطار التشريعي

ألف - قانون حماية حقوق المستهلك (القانون رقم 19496)

5- ينص القانون رقم 19496 المؤرخ 7 آذار/مارس 1997 بشأن حماية المستهلك على قواعد حماية حقوق المستهلك. وهو يكلف الجهاز الوطني لحماية المستهلك بوظيفة ضمان الامتثال لقواعد حماية المستهلك. وينص القانون رقم 19496 على أنه لا ينطبق إلا فيما يتعلق بالجوانب غير المنصوص عليها في القوانين القطاعية (الطبيعة التكميلية للقانون).

6- ولا تدرج شيلي حماية حقوق المستهلك في المستوى الدستوري، كما هو الحال في الأرجنتين، والبرازيل، وبيرو، وكولومبيا، والمكسيك، وكما حدث تدريجياً بين البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي⁽⁹⁾. غير أن المحكمة الدستورية في شيلي أقرت بأهمية قواعد حماية المستهلك وطابعها المتصل بالحماية⁽¹⁰⁾. ويمكن معالجة هذا الوضع في إطار الميثاق التأسيسي الحالية.

7- ويعترف القانون رقم 19496 بشأن حماية المستهلك بالحقوق والواجبات الأساسية للمستهلك، مثل:

- (أ) حرية اختيار السلعة أو الخدمة؛
 - (ب) الحق في الحصول على معلومات حقيقية ومناسبة عن السلع والخدمات المعروضة وسعرها وشروط التعاقد وغيرها من الخصائص ذات الصلة بها، وواجب الاستعلام عنها بمسؤولية؛
 - (ج) الحق في عدم التعرض للتمييز تعسفاً من جانب موردي السلع والخدمات؛
 - (د) السلامة في استهلاك السلع أو الخدمات، وحماية الصحة والبيئة، وواجب تجنب المخاطر التي قد تؤثر عليه؛
 - (هـ) الحق في الجبر والتعويض الكافيين والمناسبين عن جميع الأضرار المادية والمعنوية في حالة عدم الامتثال لأي من الالتزامات التي تقع على الموردين، والوصول إلى العدالة والوسائل التي يتيحها له القانون؛
 - (و) التثقيف من أجل استهلاك مسؤول، وواجب إجراء عمليات الاستهلاك مع التجارة المسجلة.
- 8- وينص أيضاً على حقوق خاصة لمستهلكي المنتجات أو الخدمات المالية، وغيرها.

(7) المرجع نفسه.

(8) شيلي، 2020، العملية التأسيسية، متاحة على الرابط التالي: <https://www.gob.cl/procesoconstituyente/#cronologia>.

(9) انظر خريطة الأونكتاد العالمية لحماية المستهلك، المتاحة على الرابط التالي: <https://unctadwcpm.org/map.html> (اطلع عليها في 20 نيسان/أبريل 2021).

(10) كان ذلك واضحاً في القضية رقم 07-980 والقضية رقم 18-4792. وللاطلاع على النصوص بأكملها، انظر <https://www.tribunalconstitucional.cl/expedient>.

9- ويعترف القانون رقم 19496 بأنه يجوز للمستهلكين المتضررين بصورة فردية أو عامة أو جماعية أو غير محددة أن يحركوا إجراءات فردية من دون توكيل محام أمام محاكم الشرطة المحلية⁽¹¹⁾. ويجوز للجهاز الوطني لحماية المستهلك، من جانبه، أن يحرك، باسم المصلحة العامة للمستهلكين، إجراءات من نفس الطبيعة أمام المحاكم نفسها أو أن ينتصب طرفاً في واحد من الإجراءات التي يحركها مستهلك ما، لصالح عامة المستهلكين.

10- غير أن القانون رقم 19496 لا يؤكد من جديد المبادئ التوجيهية لقانون حماية المستهلك وتطبيقه الشامل على جميع القطاعات التي تتدخل أو يمكن أن تتدخل في هذا المجال. ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة فيما يتعلق بالتفاعل بين القانون رقم 19496 المتعلق بحماية المستهلك والقوانين الخاصة التي تؤثر على حماية حقوق المستهلكين، إذا لم تكن تكفلها معايير مشتركة دنيا تسري على جميع القطاعات.

باء - الصلاحيات الممنوحة للجهاز الوطني لحماية المستهلك بموجب القانون رقم 21081

11- جرى أحدث تعديل للقانون رقم 19496 بشأن حماية المستهلك في تشيلي بواسطة القانون رقم 21081، الصادر في 13 تشرين الأول/سبتمبر 2018. ويمكن ذكر الصلاحيات التالية بإيجاز: (أ) مراجعة الحسابات؛ و(ب) التفسير الإداري؛ و(ج) اقتراح تعديل القوانين؛ و(د) تنفيذ إجراءات طوعية جماعية؛ و(هـ) تقييم خطط الامتثال.

12- ويعاني الإطار التشريعي لحماية المستهلك من عدم كفاية اللوائح التنظيمية في القطاعات غير المنظمة، ولا سيما فيما يتعلق بسلامة المنتجات، والتجارة الإلكترونية، وبعض الجوانب المحددة للإجراءات الجماعية، على النحو المفصل في الفقرات التالية.

رابعاً - إطار السياسة العامة

ألف - آليات الإعلام لاتخاذ القرارات الاستهلاكية

13- وضع الجهاز الوطني لحماية المستهلك عدة أدوات لتحسين اتخاذ القرارات:

- منصات تفاعلية. وهي تتألف من أدوات رقمية تفاعلية تسعى إلى تزويد المستهلكين بمعلومات كافية لاتخاذ القرارات، مثل:
 - أداة مقارنة الائتمانات الاستهلاكية.
 - أداة لتحديد تكاليف الأدوية المكافئة بيولوجياً.
 - أداة "أريد الخروج" ("Me quiero salir"). وهي تسعى إلى إرساء شفافية الأسواق من خلال القدرة على التفاوض بشأن العقود مع التعبير عن السبب، بطريقة بسيطة وسريعة.

(11) ينص القانون رقم 19496 صراحة على أنه في الحالات التي لا يملك فيها المستهلك الوسائل المالية اللازمة لدفع تكاليف دفاعه، يمكن أن تساعد مؤسسة المساعدة القضائية ذات الصلة.

- دراسات التحسين الأمثل لمعلومات المستهلكين (مفهوم يعرف باللغة الإنجليزية باسم "behavioural insights"). وأبرزها دراسة إعادة تصميم فاتورة الكهرباء، على أساس تصور المستهلكين لفواتير الكهرباء التي تصل إلى المنازل.
 - **دراسات بشأن أسواق بعينها**⁽¹²⁾. من خلال تحليل واستخدام المعلومات الأولية عن المستهلكين والجهات الفاعلة الأخرى المعنية التي تشكل جزءاً من النظام الإيكولوجي لحماية المستهلك، من أجل رصد تصرف الأسواق وتحديد السلوكيات التي تخالف القوانين المتعلقة بالمستهلك. وتشكل هذه الدراسات أيضاً مدخلات قيمة في عمليات البحث التي يقوم بها الجهاز الوطني لحماية المستهلك وتحليله للإدارة الداخلية وعمليات صنع القرار.
 - **أدوات ومحتويات وسائط الإعلام والصحافة الرقمية**. في عام 2019، وصل الجهاز الوطني لحماية المستهلك إلى 11 185 ظهور أو إشارة إليه في وسائط الإعلام الوطنية (الصحافة، وسائط الإعلام الشبكية، والإذاعات، والتلفزيون المفتوح). وكان لهذه النتيجة أثر إيجابي على صورة الجهاز الوطني لحماية المستهلك، مما وضعه من بين الكيانات الثمانية التي حظيت بأعلى موافقة على أدائها في السنوات الثلاث الماضية.
 - **الوصول إلى المعلومات في سياق كوفيد-19**. وبرز ما يلي: '1' صفحة شبكية عن فيروس كورونا⁽¹³⁾، تجمّع فيها الحقوق الرئيسية والأخبار والدراسات والمعلومات ذات الصلة المتعلقة بجائحة كورونا-19؛ و'2' أداة تحديد تكاليف السلع الأساسية، التي أطلقت في نيسان/أبريل 2020، تستهدف 29 سلعة عالية الطلب في سياق الطوارئ.
- 14- وتبين الخبرة المكتسبة في تنفيذ جميع هذه الآليات الحاجة إلى تطوير مصادر للمعلومات الأولية، تمكن المستهلكين من الحصول على السوابق المباشرة من أجل توصيفها، بهدف التركيز على الفئات ذات الأولوية. وإضافة إلى ذلك، تشجع التجربة الناجحة للدراسات السلوكية للمستهلكين في القطاع المالي على توسيع نطاقها لتشمل قطاعات أخرى من أجل تحسين السياسة العامة.
- باء - إنشاء هياكل أساسية ملائمة تسمح بصياغة سياسات حماية المستهلك وتنفيذها ورصد سيرها**⁽¹⁴⁾
- 1- الإجراءات المؤسسية في مواجهة طلب طارئ**
- 15- يمثل السياق الاجتماعي والصحي الراهن تحدياً أمام تحقيق المبادرات. وأبدى الجهاز الوطني لحماية المستهلك قدرة عالية على توليد استجابات سريعة ومبتكرة في مجال توظيف الحلول، من خلال تقييم إدارة المشاريع المؤسسية وتنفيذها.
-
- (12) انظر، على سبيل المثال، الدراسات التالية: <https://www.sernac.cl/portal/619/w3-article-57783.html>، <https://www.sernac.cl/portal/604/w3-article-55976.html>، و <https://www.sernac.cl/portal/619/w3-article-56901.html>، و <https://www.sernac.cl/portal/619/w3-propertyvalue-20977.html>، و <https://www.sernac.cl/portal/619/w3-propertyvalue-65861.html>، و <https://www.SERNAC.cl/portal/604/w3-propertyname-774.html>.
- (13) انظر <https://www.sernac.cl/portal/619/w3-article-56901.html>، و <https://www.sernac.cl/portal/619/w3-article-56901.html>، و <https://www.sernac.cl/portal/619/w3-article-56901.html>.
- (14) تنص الفقرة 8 من مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لحماية المستهلك على أنه "ينبغي أن توفر الدول الأعضاء أو تواصل توفير الهياكل الأساسية الملائمة لوضع السياسات المتعلقة بحماية المستهلك وتنفيذها ورصدها" (قرار الجمعية العامة 186/70، المرفق).

2- التعميمات التفسيرية

16- عملاً بمقتضيات المادة 58 من القانون رقم 19496، صاغ الجهاز الوطني لحماية المستهلك ناتجين: التعميمات التفسيرية والفتاوى الإدارية. فالأولى تفسيرات عامة للقانون. أما الثانية فهي، من جانبها، بيانات فردية بشأن حالات معينة مطلوبة من المواطنين في شكل أسئلة. وفي سياق كورونا-19، صاغ الجهاز الوطني لحماية المستهلك أربعة تعميمات تفسيرية⁽¹⁵⁾، يمكن أن تتعزز من خلال إصدار تفسيرات في الوقت المناسب من أجل إعطاء أكبر قدر ممكن من اليقين القانوني للسوق. وبالمثل، قد يُطمس تأثير التعميمات التفسيرية بسبب عدم نشرها في أوساط الجهات الفاعلة في السوق والسلطة القضائية.

جيم- مراجعة الحسابات

17- مع دخول القانون رقم 21081 حيز التنفيذ، اضطلع الجهاز الوطني لحماية المستهلك، في آذار/مارس 2019، باختصاصه الجديد المتمثل في مراجعة الحسابات، مع وجود سياسة وطنية لمراجعة الحسابات. وقد تجسدت إجراءات الجهاز الوطني لحماية المستهلك في 529 إجراء لمراجعة الحسابات على الصعيد الوطني عام 2019 و1065 في عام 2020، ورقدت كزت بشكل خاص على الأسواق الاستراتيجية بالنسبة للجهاز، والأسواق الأكثر تأثراً بالجائحة. ويتطلب هذا التشغيل التدريجي للموظفين والمعدات والإجراءات من أجل تحقيق أهدافها.

دال- تسوية المنازعات وتعويض المستهلكين

18- لدى شيلي نظام متطور لتسوية المنازعات يقوم حالياً على محورين: الاهتمام بالمطالبات الإدارية (نموذج رعاية المستهلك) والإجراءات الجماعية (سواء كانت إجراءات طوعية جماعية أو محاكمات جماعية)، كما يرد تفصيله أدناه. ولا يزال أمام شيلي مجال للاستكشاف من أجل الأعمال الكامل للتسوية البديلة للمنازعات، أو خارج نطاق الإجراءات القضائية، فيما يتعلق بالمنازعات الفردية كما هو الأمر في الوساطة والتحكيم، بما في ذلك على الإنترنت.

1- نموذج رعاية المستهلك

19- لدى الجهاز الوطني لحماية المستهلك نظام كفؤ وفعال لتسوية المنازعات لفائدة المستهلكين، يسمى نموذج رعاية المستهلك، وهو خدمة مجانية في أشكالها الحضرية وغير الحضرية، في جميع مناطق شيلي، وكذلك في 228 منصة بلدية وغيرها من منصات المرافق العامة المشمولة في الترتيب. وقد قدمت أكثر من 370 000 مطالبة عن طريق منصة نموذج رعاية المستهلك عام 2019.

20- ولذلك، منذ عام 2019، يبذل الجهاز الوطني لحماية المستهلك جهوداً تسلط الضوء على دمج منصة المطالبات هذه (نموذج رعاية المستهلك) مع آليات حل المنازعات عبر الإنترنت، والتي يعترف بأنها آليات لحل شكاوى المستهلكين الفردية، بما في ذلك استخدام الوساطة والتحكيم في شؤون الاستهلاك عبر الإنترنت. وفي الوقت الراهن، لا ترتبط الوساطة والتحكيم إلا بالمجال المالي، من خلال ما يسمى بختم الجهاز الوطني لحماية المستهلك (Sello SERNAC) الذي لديه المزيد من اللوائح التنظيمية وهو أكثر تطوراً في الممارسة العملية⁽¹⁶⁾.

(15) متاحة على الرابط التالي: <https://www.sernac.cl/portal/618/w3-propertyvalue-21072.html>.

(16) ختم الجهاز الوطني لحماية المستهلك (أو الجهاز الوطني لحماية المستهلك المالي) هو شارة يمنحها الجهاز الوطني لحماية المستهلك لعمود الإذعان لمقدمي خدمات الائتمان والتأمين وعموماً لأي منتج مالي، عندما تطلبه تلك الكيانات وتثبت الامتثال لشروط معينة ينص عليها القانون.

2- الإجراءات الطوعية الجماعية

- 21- الإجراءات الطوعية الجماعية هي إجراءات إدارية خارج نطاق القضاء، تسعى إلى حل مشكلة من مشاكل الاستهلاك الجماعي أو الجماهيري⁽¹⁷⁾، سمحت، بين عامي 2018 و2019، بالوصول إلى مبلغ إجمالي من التعويضات يزيد عن 44 مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة لفائدة 1 351 796 مستهلكاً، من خلال 17 قضية.
- 22- والغرض من إجراء طوعي جماعي هو الحصول على حل سريع وكامل وشفاف لفائدة جميع المستهلكين المتضررين، من خلال التعويض أو الجبر أو الإعادة لصالحهم. ومنذ تاريخ دخول الآلية حيز النفاذ حتى آب/أغسطس 2020، كان قد تم فتح 30 إجراء طوعياً جماعياً، حظيت 8 منها بالتأييد ولم يتخلف التأييد سوى عن 5 منها.
- 23- ورغم الخبرة الثرية للإجراءات الطوعية الجماعية في شيلي، لا يزال هناك جانبان تنظيمهما غير مرضي: منح تكاليف معقولة لمن لهم الصفة الفعلية، من غير الجهاز الوطني لحماية المستهلك، وتوسيع نطاق آليات توزيع الاستحقاقات والتعويضات والجبر الممنوحة في إطار إجراء خاص دفاعاً عن المصالح الجماعية والمتفرقة للمستهلكين.

3- المحاكمات الجماعية

- 24- يجوز إجراء محاكمات جماعية من قبل (أ) الجهاز الوطني لحماية المستهلك، و(ب) رابطة للمستهلكين، و(ج) مجموعة لا تقل عن 50 مستهلكاً متضرراً أمام السلطة القضائية لكي تحق حقوق المستهلكين وتتخذ في نهاية المطاف قراراً بشأن التعويضات. ومنذ عام 2014 وحتى الآن، حرك الجهاز الوطني لحماية المستهلك 77 محاكمة جماعية، اختتمت 38 منها وقارب مبلغ التعويضات المصروفة للمستهلكين 173 مليون دولار.
- 25- والحماية القضائية لحقوق المستهلكين، سواء من خلال المحاكمات الجماعية أو الفردية، أمر أساسي لضمان الحق في الوصول إلى العدالة، كما أن تدريب الأشخاص المسؤولين على السهر على تسوية المنازعات والتعويض أمر بالغ الأهمية ويحتاج إلى تعزيز مستمر. وبالمثل، فإن مؤسسات المساعدة القضائية مكلفة بمساعدة المستهلكين الذين لا يستطيعون تحمل تكاليف الدعاوى، وينبغي أن يكون مجال عملها وفعاليتها كامليين.

4- تقارير التعويضات

- 26- يعد الجهاز الوطني لحماية المستهلك، بالنسبة لكل آلية من آليات الحماية، تقارير عن التعويض، باستخدام نماذج اقتصادية لتقدير الأضرار المتكبدة (سواء كانت أضراراً في الممتلكات أو أضراراً مادية: ظاهرة ووفوات كسب) والأضرار غير المادية أو المعنوية التي يتكبدها المستهلكون المتضررون من عدم الوفاء بالشروط المتعاقد عليها، أو من شروط مجحفة، أو، بشكل عام، من السلوكيات المخالفة للقوانين المتعلقة بحقوق المستهلك.

(17) الجهاز الوطني لحماية المستهلك، 2019، Guía informativa para el inicio del procedimiento voluntario colectivo a solicitud de las empresas o por denuncia fundada de una asociación de consumidores متاح للتنزيل من قسم المحفوظات على الرابط التالي: <https://www.sernac.cl/portal/618/w3-article-55750.html>.

هاء - برامج الامتثال الطوعية

27- أسندت إلى الجهاز الوطني لحماية المستهلك مؤخراً صلاحيات بشأن الموافقة على برامج الامتثال الطوعي المقدمة من الشركات، والتي قد تكون ذات طابع مزدوج: فهي إما تأتي على شكل تدابير للوقاية والكشف، وعند الاقتضاء، تصحيح الحالات المحفوفة بالمخاطر التي يتم اكتشافها، أو تأتي كجزء من التفاوض على التدابير التي يتعين اتباعها في إجراء طوعي جماعي. وفي كل الأحوال، لا تحول الموافقة على برنامج ما دون الجهاز الوطني لحماية المستهلك ومتابعة مهامه في مجال مراجعة الحسابات. وينبغي توسيع نطاق هذه المبادرة، ولا سيما في القطاعات التي لها أكبر الأثر على رفاه المستهلكين.

واو - تحديد أولويات آليات الحماية

28- بالنظر إلى العدد الكبير من الأسواق والصناعات التي للجهاز الوطني لحماية المستهلك صلاحيات التحقيق فيها، والعدد المتزايد من المطالبات التي يتلقاها من المستهلكين المتضررين من عمل مورّد ما، ومحدودية الموارد المتاحة له، فإنه يعطي الأولوية لإجراءاته، من خلال الاعتراف بالأسواق التي تتسم بحساسية خاصة، والسلوكيات المخلة جداً من جانب الموردين، والعوامل الاستراتيجية.

29- ومع ذلك، لم يستخدم الجهاز الوطني لحماية المستهلك بعد التعميمات التفسيرية لنشر المعايير الموضوعية التي تحدد أولويات الملاحقة القضائية الجماعية للسلوكيات غير القانونية المخالفة لقوانين حماية المستهلك. ومن شأن ذلك أن يساهم في تعزيز الممارسات التي تتجنب إلحاق المزيد من الضرر بالمستهلكين، والسعي إلى الحصول على تعويضهم، والسهر على حماية حقوقهم حماية فعالة، وكذا توفير الشفافية في القرارات والاستخدام الكفؤ لأدوات الحماية.

زاي - التجارة الإلكترونية

30- اعتمد الجهاز الوطني لحماية المستهلك عدداً من التدابير لاستكمال تنظيم التجارة الإلكترونية. وهكذا، اعتمد في 6 نيسان/أبريل 2020، بموجب القرار الخاص رقم 0326، تعميماً تفسيريّاً⁽¹⁸⁾ يكمل التعميم الذي أُعد عام 2019 بشأن الممارسات الجيدة في التجارة الإلكترونية (القرار الخاص رقم 0184 المؤرخ 21 آذار/مارس 2019)⁽¹⁹⁾، مع التركيز على الحالة الخاصة الناجمة عن الجائحة⁽²⁰⁾.

31- وفي هذا الصدد، من المهم تعزيز الإطار التنظيمي للتجارة الإلكترونية، وكذا وظيفة الجهاز الوطني لحماية المستهلك والتعاون الدولي فيما يتعلق بالأسواق الرقمية، علماً بأن المنصات الرقمية تعمل على الصعيد العالمي.

(18) شيلي، الجهاز الوطني لحماية المستهلك، 2020، Circular interpretativa sobre contratación a distancia، متاح على الرابط التالي: https://www.sernac.cl/portal/618/articles-58438_archivo_01.pdf.

(19) شيلي، الجهاز الوطني لحماية المستهلك، 2019، Circular interpretativa sobre buenas prácticas en comercio electrónico، متاح على الرابط التالي: https://www.sernac.cl/portal/618/articles-9195_archivo_01.pdf.

(20) خلال عام 2020، عمل الجهاز الوطني لحماية المستهلك، بالتعاون مع وزارة الاقتصاد، على لائحة للتجارة الإلكترونية، تهدف إلى منح المستهلكين حماية تعادل تلك التي يتمتعون بها في المشتريات الحضرية أو شبه الحضرية.

خامساً- الإطار المؤسسي لحماية المستهلك في شيلي

ألف- الجهاز الوطني لحماية المستهلك

32- الجهاز الوطني لحماية المستهلك هو، بموجب المادة 57 من القانون رقم 19496، خدمة عامة لا مركزية، لها شخصية قانونية وأموالها الخاصة. وهو يسهر على الامتثال لأحكام ذلك القانون وغيره من القواعد المتصلة بالمستهلكين.

33- وفقاً للبيانات التي أُبلغ بها الأونكتاد⁽²¹⁾، للجهاز الوطني لحماية المستهلك ميزانية سنوية تقارب 19 مليون دولار، ويبلغ مجموع العاملين فيه 354 موظفاً، 256 منهم منقرعون لحماية المستهلك حصراً. وظلت الميزانية المؤسسية بين عامي 2017 و2019 في المتوسط عند 18,1 مليون دولار (وهو مستوى أقل بكثير من بلدان أخرى في المنطقة مثل كولومبيا، عند 63 مليون دولار، والمكسيك، عند 56,8 مليون دولار، وأقل بكثير من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مثل أستراليا، عند 200 مليون دولار، وفرنسا، عند 276 مليون دولار، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، عند 87 مليون دولار). ولكي يفي الجهاز الوطني لحماية المستهلك بمهامه بفعالية، يلزم أن يخصص له المزيد من الموارد المالية⁽²²⁾.

34- وتتطلب زيادة حماية المستهلك تعزيز الجهاز الوطني لحماية المستهلك من أجل توسيع إجراءاته، ولا سيما في القطاعات الاجتماعية الاقتصادية الدنيا حيث لا يزال ما يقرب من نصف المستهلكين يتصورون أنه ليس كياناً يسهل الوصول إليه (47,5 في المائة). ومن شأن هذا التعزيز أن يسمح أيضاً بخدمة المستهلكين في المناطق الريفية بصورة أكبر (حيث يوجد نحو 12,2 في المائة من السكان).

35- ولهذا كله، هناك حاجة إلى حضور قوي على مستوى الإقليم الوطني، يمكن تحقيقه على يد البلديات، من خلال عملية للتحسين المستمر لقدرات موظفي البلديات المشاركين في حماية المستهلك وتدريبهم، تحت قيادة الجهاز الوطني لحماية المستهلك.

باء- بناء العلاقات من أجل حماية المستهلك

36- الجهاز الوطني لحماية المستهلك هو أساساً من يضع السياسة العامة لحماية المستهلك في شيلي ضمن اختصاصاته التي منحه إياها القانون. وهناك تعدد في الهيئات القائمة المتنوعة الاختصاصات التي لها تأثير على المستهلكين.

37- وتبرز في إطار العلاقات فيما بين المؤسسات، في نموذج شيلي، هيئات تنسيق رسمية تعنى بموضوع ما، مثل سلامة المنتجات (المكتب الوطني لسلامة المنتجات) والخدمات المالية (مكتب التثقيف المالي).

1- بناء العلاقات المؤسسية

38- يضع الجهاز الوطني لحماية المستهلك استراتيجية تهدف إلى تعزيز بناء العلاقات المؤسسية من أجل تحديد الممارسات الجيدة وتعزيزها، وتحديد مجالات النفوذ، ووضع مبادرات تسهم في ثقافة الاستهلاك المسؤول.

(21) معلومات مستقاة من خريطة الأونكتاد العالمية لحماية المستهلك، قسم الاستجابات القطرية، متاحة على الرابط التالي: <https://unctadwcpm.org/answers.html>.

(22) في هذا الصدد، انظر الفقرة 15 من مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية لحماية المستهلك (قرار الجمعية العامة 186/70، المرفق).

39- ويعد إنشاء هيئة دائمة لتصريف السياسات العامة فيما بين أجهزة إدارة الدولة ممن لها صلة بالدفاع عن حقوق المستهلكين والمستخدمين، بمشاركة أعلى مستوى وظيفي، ممارسة جيدة على الصعيد الدولي. بل يمكن لهذه الأداة أن تنظر في مشاركة المجتمع المدني والأعمال التجارية. ويمكن أن تكون المهمة الأولى للهيئة الدائمة لتصريف السياسات العامة فيما بين جميع أجهزة إدارة الدولة هي إطلاق استراتيجية منسقة بين مختلف أجهزة إدارة الدولة لحماية المستهلكين، مع إيلاء اهتمام خاص للمستهلكين الضعفاء كجزء من سياسة الدولة.

2- بناء العلاقات مع الموردين

40- الآليات المنشأة لبناء العلاقات مع الشركات هي: (أ) قانون جماعات الضغط (القانون رقم 20730 لعام 2014)، و(ب) مكاتب للعمل مثل هيئات مشتركة بين القطاعين العام والخاص، و(ج) التشغيل البيئي، لتسهيل معالجة المتطلبات وحلها مع الموردين، و(د) المجالس الاستشارية، التي تشارك فيها الشركات من خلال ست نقابات لأرباب العمل لها صلة بنطاق اختصاص الجهاز الوطني لحماية المستهلك، و(5) هيئات للنشر، مثل الحلقات الدراسية والمحادثات والاجتماعات وتدقيق مدى امتثال قوانين حماية المستهلك ذات الصلة.

3- بناء العلاقات مع المجتمع المدني

41- لدى شيلي مجلس استشاري للمجتمع المدني. بدأ العمل منذ عام 2011، وله طابع استشاري وغير ملزم وتعدددي. وعلى المستوى المقارن، يمكن تسليط الضوء على ترتيبات مماثلة جزئياً، مثل حالة فرنسا التي لديها مجلس وطني للمستهلكين باعتباره هيئة استشارية ومتساوية العضوية بين رابطات المستهلكين ورابطات أرباب العمل. ومن الأهمية بمكان أن يستمر إنشاء مساحات لمشاركة المواطنين لمناقشة السياسات العامة، بهدف إدخال تغييرات قانونية تعكس الواقع الاجتماعي الثقافي للبلد واحتياجات المستهلكين.

42- ومنذ عام 2005، أنشأت شيلي صندوقاً للتمويل التنافسي من أجل تمويل مبادرات رابطات المستهلكين، يديره مجلس إدارة مستقل، بتنسيق الجهاز الوطني لحماية المستهلك ومشورته التقنية.

4- بناء العلاقات الدولية

43- على الصعيد الدولي، عملت شيلي بفاعلية، من خلال الجهاز الوطني لحماية المستهلك، على تعميق العلاقات مع الجهات الفاعلة الرئيسية من خلال: (أ) العمل المتواصل في المنتديات الدولية؛ و(ب) المشاركة في هيئات التعاون الثنائي؛ و(ج) المساعدة التقنية لتطوير وكالات أخرى لحماية المستهلك. ويشترك الجهاز الوطني لحماية المستهلك فيها وهو جزء من حوالي 11 هيئة رفيعة المستوى.

44- وفي مجال المساعدة التقنية من أجل التنمية والتعاون الثنائي، يشكل الجهاز الوطني لحماية المستهلك جزءاً من اللجنة الثنائية القومية بين شيلي وبيرو ولنقل الممارسات الجيدة بين الجهاز الوطني لحماية المستهلك والمعهد الوطني للدفاع عن المنافسة وحماية الملكية الفكرية، من خلال برنامج التعاون فيما بين بلدان الجنوب التابع لوكالة شيلي للتعاون الدولي من أجل التنمية.

جيم- مساحات التنسيق المؤسسي لحماية المستهلك

45- من أجل تحسين وضع وتنفيذ السياسة العامة، وبالنظر إلى النطاق المتعدد القطاعات لحماية المستهلكين، قدمت شيلي مبادرتين شاملتين تمثل فيهما المؤسسات العامة المعنية بحماية المستهلك، وهما:

مكتب التتيف المالي والمكتب الوطني لسلامة المنتجات. ويتبين من عملهما ضرورة تعزيز التتيف المالي للمستهلكين بمختلف الوسائل المحددة ومراجعة الإطار القانوني لسلامة المنتجات، من أجل إدماج توصيات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والأونكتاد.

سادساً - الاستنتاجات والتوصيات

46- استناداً إلى الدراسة التي أجريت لإعداد هذا التقرير، يمكن الاستنتاج بأن شيلي لها قانون وسياسة متطوران للغاية ومرضيان لحماية المستهلك. والمؤسسة الرئيسية المسؤولة عن حماية المستهلك، الجهاز الوطني لحماية المستهلك، مؤسسة مبتكرة ومرنة، وقادرة على التكيف مع الاحتياجات المختلفة للمواطنين، وكذلك مع البيئات المتغيرة، نظراً لأهمية الفعالية في ممارسة الصلاحيات، مثل تقديم المعلومات للمستهلكين والدفاع الجماعي عن المستهلكين مع تحصيل تعويضات لصالحهم، ولذلك فهي تشكل مرجعاً للوكالات الأخرى. وقد أتاحت لها هذه العوامل أن ترسخ صورة عامة عن نفسها بأنها مؤسسة ذات نفوذ ملحوظ، أمام هيئات عامة أخرى معنية بحماية المستهلك وأمام الرأي العام والمستهلكين بشكل عام. وفيما يتعلق بحماية المستهلك، تعتبر شيلي بلداً رائداً في المنطقة وداخل منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

47- وتدور التوصيات المستمدة من الدراسة حول الإطار التشريعي وإطار السياسة العامة والمؤسسية، وهي معروضة في الجدول التالي:

الموضوع	التوصيات	الجهات المعنية
	النظر في إدراج حماية المستهلك في دستور شيلي.	الميثاق التأسيسي
	في إطار العملية التأسيسية، تقديم خلفية تقنية عن مدى استصواب تكريس حقوق المستهلك كضمانات أساسية، استناداً إلى القانون الدستوري المقارن وخصوصيات النظام الوطني.	الجهاز الوطني لحماية المستهلك
	إعادة تأكيد المبادئ التوجيهية للقانون المتعلق بحماية المستهلك وتطبيقه الشامل على جميع القطاعات التي تتدخل أو قد تتدخل في هذا المجال، ولا سيما فيما يتصل بالقواعد الواردة في القانون رقم 19496 والقواعد الخاصة التي تؤثر على حماية حقوق المستهلك، بما يكفل الحد الأدنى من المعايير المشتركة لجميع القطاعات.	السلطة التشريعية والتنفيذية
الإطار التشريعي	المشاركة في وضع وتطوير القوانين المتعلقة بالاستهلاك، مع مراعاة الاحتياجات في القطاعات غير المنظمة أو التي ليست لديها لوائح تنظيمية كافية. وفي هذا الصدد ومراعاة لمضمون هذا التقرير، وضع لوائح تنظيمية محددة بشأن سلامة المنتجات والتجارة الإلكترونية، تنص على توصيات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والأونكتاد بشأن هذا الموضوع.	السلطة التشريعية والتنفيذية/الجهاز الوطني لحماية المستهلك
	اقترح تعديل تشريعي حول تنظيم منح تكاليف معقولة لذوي الصفة، من غير الجهاز الوطني لحماية المستهلك، الذين يحصلون على أحكام لصالحهم في المحاكمات الجماعية، وتعزيز الشفافية، وتجنب تضارب المصالح المحتمل.	السلطة التشريعية والتنفيذية
	اقترح تعديل تشريعي بشأن توسيع آليات توزيع التعويضات وجبر الضرر الممنوحة في إطار إجراء الخاص دفاعاً عن المصالح الجماعية والمتفرقة للمستهلكين.	السلطة التشريعية والتنفيذية

الموضوع	التوصيات	الجهات المعنية
	وضع استراتيجية منسقة بين مختلف أجهزة إدارة الدولة لحماية المستهلكين، مع إيلاء اهتمام خاص للمستهلكين الضعفاء كجزء من سياسة الدولة.	السلطة التنفيذية
	تعميق تطوير المصادر الأولية للمعلومات التي تتيح للمستهلكين الحصول على الخلفيات المباشرة، من أجل توصيفها بغية التركيز على الفئات ذات الأولوية. وإضافة إلى ذلك، يقترح تكثيف إعداد الدراسات السلوكية للمستهلكين من أجل وضع حلول أو إدخال تحسينات في إطار صلاحية تقديم المقترحات القانونية.	الجهاز الوطني لحماية المستهلك
	تسهيل وصول المستهلكين الذين ينظر في طلباتهم فرادى إلى العدالة، وتشغيل آليات للتحقق من الامتثال لأحكام القانون رقم 19496 فيما يتعلق بما يقع على مؤسسات المساعدة القضائية من واجب مساعدة المستهلكين الذين لا يملكون الوسائل اللازمة لدفع تكاليف دفاعهم، وضمان الموارد اللازمة للقيام بذلك.	السلطة القضائية والتنفيذية
	ضمان التفسير الإداري والحفاظ عليه وتعزيزه من خلال الإصدار المناسب التوقيت لتفسيرات ملائمة ولا لبس فيها، سواء في حالات الحياة الطبيعية أو في مواجهة ظروف الاستثناء أو الطوارئ أو الحالات التي لم يحسمها التشريع صراحة، من أجل إعطاء أكبر قدر ممكن من اليقين القانوني للسوق.	الجهاز الوطني لحماية المستهلك
	نشر محتوى التعميمات التفسيرية للجهاز الوطني لحماية المستهلك، على الموردين والمستهلكين والجهات الفاعلة الرئيسية على السواء، مع التركيز بشكل خاص على السلطة القضائية المعنية، بهدف اعتبارها معايير إدارية للحماية مدرجة تحت معيار تقدير النقد السليم.	الجهاز الوطني لحماية المستهلك
السياسة العامة	وفي هذا الصدد، يوصى بوضع منشورات تشجع على توليد كتلة حرجة في قانون المستهلك.	
	نشر وإشاعة المعايير الموضوعية التي تحدد أولويات الملاحقة القضائية الجماعية للسلوكيات المخلة بقواعد حماية المستهلك من خلال تعميم تفسيري. ويجب أن يكون ذلك بهدف تعزيز الممارسات التي تتجنب إلحاق ضرر كبير بالمستهلكين، والسعي إلى تعويضهم والسهر على الحماية الفعالة لحقوقهم، وكذا توفير الشفافية في القرارات والاستخدام الكفؤ لأدوات الحماية.	الجهاز الوطني لحماية المستهلك
	تعزيز نطاق تسوية المنازعات الفردية، وتشجيع نشر الأخذ بالتحكيم والوساطة في شؤون الاستهلاك في مجالات أخرى غير المالية، وضمان إلزامية قرارات التحكيم للموردين. وفي هذا الصدد، يُشجع أيضاً دعم إنشاء آليات لتسوية المنازعات على الإنترنت تتيح إشراك حتى الموردين الأجانب.	السلطة التشريعية والتنفيذية
	تعزيز تشجيع الممارسات التجارية الجيدة، والشهادات الطوعية وآليات الامتثال للوائح التنظيمية فيما بين الموردين، مع التركيز، في هذه النقطة الأخيرة، على فوائد خطط الامتثال للموردين الذين يعملون في أسواق أضخم غير متناظرة ومحفوفة بمخاطر أكبر من منظور حماية حقوق المستهلك.	الجهاز الوطني لحماية المستهلك
	تعزيز إدراج التثقيف المالي في المناهج الدراسية، وإدراج محتويات تثقيفية عن حماية المستهلك في المناهج الدراسية في التعليم الأساسي والمتوسط، وتشجيع تدريب المدرسين في مجال التثقيف المالي وحماية المستهلك من أجل دمجها في مختلف برامج الدراسات وتوليد الموارد التعليمية، ووضع مبادئ توجيهية بشأن التثقيف ومحو الأمية الماليين، وكل ذلك في مراعاة للتوصيات المتعلقة بالتثقيف المالي الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وغيرها من الخبرات الدولية.	السلطة التنفيذية

الموضوع	التوصيات	الجهات المعنية
	تعزير وتشغيل آليات التنسيق المشتركة بين المؤسسات من خلال خلق هيئة لتصريف السياسات العامة فيما بين جميع أجهزة إدارة الدولة ممن لها صلة بالدفاع عن حقوق المستهلكين والمستخدمين، بمشاركة أعلى مستوى وظيفي. وقد تشمل هذه الأداة مشاركة المجتمع المدني والأعمال التجارية.	السلطة التشريعية والتنفيذية
	تعزير الوجود الإقليمي على المستوى الوطني، من خلال التنسيق المستمر مع البلديات، عن طريق عملية التحسين المستمر وتدريب موظفي البلديات الذين لهم صلة بحماية المستهلك، تحت قيادة الجهاز الوطني لحماية المستهلك.	الجهاز الوطني لحماية المستهلك
الإطار المؤسسي	العمل، باستخدام نهج لامركزي إقليمي، على تعميق توليد مساحات لمشاركة المواطنين من أجل مناقشة السياسات العامة، بهدف تقديم تغييرات قانونية تعكس الواقع الاجتماعي الثقافي للبلد واحتياجات المستهلكين.	الجهاز الوطني لحماية المستهلك
	تعزير التدريب المنتظم للقضاء في مجال حماية المستهلك من خلال أكاديمية القضاء والمعهد الوطني لقضاة الشرطة المحلية، مع إيلاء اهتمام خاص لقضاة البلديات الذين ليس لديهم سوى القليل من الموارد البشرية أو المالية، مع الاعتماد، في حدود الممكن، على دعم الوسط الأكاديمي.	السلطة القضائية/الجهاز الوطني لحماية المستهلك
	زيادة موارد الميزانية المخصصة للجهاز الوطني لحماية المستهلك، من أجل زيادة قدرته على مراجعة الحسابات، ومساعدة المستهلكين الضعفاء من منظور الاختصاص الإقليمي والأمية الرقمية، وتكثيف إعداد دراسات سلوكية في المجال المالي وتوسيع نطاقها لتشمل أسواقاً أخرى، وتعزيز الوصول إلى العدالة للدفاع عن مصالح المستهلكين الفردية.	السلطة التشريعية والتنفيذية