

概要

关于保护消费者免受 跨国欺骗与诈骗性商业行为侵害的准则

Overview

OECD Guidelines for Protecting Consumers from Fraudulent and Deceptive Commercial Practices Across Borders

Chinese Translation

概要系根据经济合作与发展组织出版物摘录翻译而来

可从在线书店免费索取概要文本

(www.oecd.org/bookshop)

该概要为经济合作与发展组织非正式译稿



ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT

经济合作与发展组织

前 言

经济合作与发展组织关于保护消费者免受跨国欺骗与诈骗性商业行为侵害的准则是在美国联邦贸易委员会委员莫塞拉·汤普森(Mozelle Thompson)的主持下，由经济合作与发展组织消费者政策委员会起草。准则作为经济合作与发展组织理事会的建议于 2003 年 6 月 11 日通过。

本书由经济合作与发展组织秘书长负责出版。

理事会保护消费者免受跨国欺骗与诈骗性商业行为 侵害的准则的建议

理事会*

注意到 1960 年 12 月 14 日《经济合作与发展组织公约》，特别是公约第 5 条 b)款；

注意到 1998 年 10 月 8 日《关于电子商务背景下消费者保护的部长级宣言》
[C(98)177(Annex 2)]；

注意到 1999 年 12 月 9 日通过的理事会关于在电子商务背景下消费者保护准则的建议
[C(99)184/FINAL]。该建议规定各成员国应通过“其司法、规章制度和执法当局开展适当的国际
合作，通过信息交换、协调、交流和联合行动来打击跨国欺骗性、误导性和不公平商业行为”，
而且该建议进一步规定“政府、企业、消费者及其代表方应发展有效的跨国赔偿制度予以特别注
意”；

认识到，欺骗与诈骗消费者商业行为对全球企业与消费者造成伤害，进而破坏国内与全球市
场的完整性，并削弱消费者对这些市场的信心；

认识到，大多数现有应对欺骗与诈骗消费者商业行为的法律与执法体系均发展于此类行为主
要发生在国内的时期，而且认识到这些法律与制度因此未能始终充分地解决新出现的跨国欺骗与
诈骗性商业行为问题；

认识到，尽管保护消费者的制度与法律各不相同，但各国之间存在一个共识，即需要建立一
个共同框架，使消费者保护执法机构之间能够进一步发展密切合作，以打击跨国欺骗与诈骗性商
业行为；

认识到，在打击欺骗与诈骗性商业行为过程中的更加紧密的合作能够为未来消费者保护方面
更大范畴的国际合作奠定基础；

建议

各成员国对防止欺骗与诈骗消费者的商业行怀有共同兴趣的消费者保护执法机构在执行防止
此类行为的法律时相互合作；

各成员国努力努力一个建立消费者保护执法机构之间更紧密、更迅速并更有效合作的体制。
该体制可适当包括：

- 建立打击跨国欺骗与诈骗消费者商业行为的国内体系。
- 加强通告、信息共享和调查援助。
- 提高保护外国消费者免于被本国从事欺骗与诈骗性商业行为的企业侵害的能力。
- 提高保护本国消费者免于被外国从事欺骗与诈骗性商业行为的企业侵害的能力。
- 考虑如何保证对受侵害消费者进行有效补偿。并
- 与有关私人产业实体合作。

各成员国根据本建议附件所包含的，并构成本建议必要组成部分的准则中更详细规定执行本建议；

邀请非成员经济体在成员国适当援助下考虑本建议；

决定，总干事应为被指定为联络点的消费者保护执法机构或政策机构编制名录，并将告知各成员国；

指示，消费者政策委员会在本建议通过后三年内以及其后适当期限内，交换有关本建议执行的进展与经验的信息，审议这些信息，并向理事会报告该主题有关情况。

* 荷兰弃权。

关于保护消费者免受跨国欺骗与诈骗性商业行为侵害的准则

前言

保护消费者免受跨国欺骗与诈骗性商业行为侵害的准则（下称“准则”）针对的是与企业 and 消费者之间的交易相关联而发生的欺骗与诈骗性商业行为。这些行为导致对消费者的极大损害。它们同时对全球企业与消费者造成伤害，进而破坏国内与全球市场的完整性，并削弱消费者对这些市场的信心。互联网发展与电讯技术进步通过跨国交易，为消费者带来了价格和选择上的巨大好处，并促进了市场全球化。但同时也为从事欺骗与诈骗性商业行为的企业或个人从其它管辖区对消费者造成伤害并规避执法机构提供了前所未有的机会。

跨国贸易使消费者保护政策与执法机构保护消费者的集体能力面临着新的挑战，而且电子商务的扩展将使这些挑战更加艰巨。大多数现有应对欺骗与诈骗消费者商业行为的法律与执法体系均发展于此类行为主要发生在国内的时期，因此这些法律与制度未能始终充分地解决新出现的损害消费者的跨国欺骗与诈骗性商业行为问题。而且，各成员国的消费者保护制度多种多样，涉及不同的法律、执法程序和司法当局的不同职责，而且对民法、刑法和行政法的依赖程度也存在差别。

从事跨国欺骗与诈骗消费者商业行为者能够迅速地将大量消费者作为目标，并迅速对其造成实质性损害。他们还可以利用在一个或多个国家开展业务而对其他国家的消费者造成损害的方法来利用消费者保护法律在跨国适用与执法上的局限性。

消费者保护法律的执法存在很多局限性，这起因于介入交易的不良行为者、受害者、其他目击者、相关文件和第三方广泛分散于不同的地点和领土，使得单一成员国的消费者保护执法机构和其他相关政府部门难以收集侦查伤害性行为所必需的全部信息，并且难以触及发生在其国界之外的行为。此外，为害者所在位置也难以确定。他们可能在不只一个国家协同作案。他们可以假借不同国家的公司外壳。他们可以将业务或市场随时转移到不同的领土。他们可以利用不同领土上的便利条件，例如产品供应商、互联网服务商、邮件快递服务商、电话服务商、主域名注册机构、邮政信箱、网络空间服务商、银行、信用卡服务商，客户服务用心，数据处理中心、广告机构及电话留言服务。而且对跨国欺骗与诈骗性商业行为进行调查所依赖的证据时常是暂时存在的，包括来自计算机系统或网络的信息。这类信息可能在消费者保护执法机构能够进行分析之前已经消失了。

为应对这些挑战，人们一致认为必须存在一个框架，以发展消费者保护执法机构之间在打击欺骗与诈骗性商业行为上的更密切、更迅速和更有效合作。尽管存在某些司法合作与刑法执法合作国际机制，但这些机制不能始终适合于消费者保护执法行动。因此迫切需求完善消费者保护执法机构间的直接合作。

在打击欺骗与诈骗性商业行为上更加紧密的合作，是一个重要的出发点。尽管这些合作不能完全解决成员国消费者保护法律所针对的全部不良行为，但它至少为加强未来更大范围内消费者保护事宜上的国际合作奠定了基础。

I. 适用范围与定义

- A. 本准则目的是促进为打击欺骗与诈骗性商业行为而进行的国际合作。准则反映了各成员国为提高本国打击此类行为的效率而改善其执法体系和法律的承诺，并认识到具体案件的合作将在现有法律框架内开展。准则主要以各成员国确定的，拥有保护消费者执法权威的国家公共为目标。准则承认某些成员国拥有很多权威机构，其中一些是区域和地方机构，可以采取或发起打击欺骗与诈骗性商业行为的行动。准则还承认某些成员国私营执法部门在保证对消费者实行高水平保护方面，包括发生跨国欺骗与诈骗性商业行为情况下，可以发挥重要的补充作用。
- B. 就本准则而言，“欺骗与诈骗性商业行为”指对消费者造成事实伤害，或如果不加防止即会导致此类伤害立即发生的欺骗与诈骗性商业行为，例如：
1. 导致被误导消费者的经济利益受到明显损害的歪曲事实行为，包括隐含的实质性歪曲事实。
 2. 消费者已付款但未予送货或提供服务的行为。
 3. 未经授权从消费者财务、电话或其它账户收费或借款的行为。
- C. 就本准则而言，“消费者保护政策机构”指的是由每个成员国确定的，具体负责制定保护消费者免受欺骗、误导，或不公平商业行为侵害的政策的所有国家公共部门。
- D. 就本准则而言，“消费者保护执法机构”指的是由每个成员国确定的，主要使命是执行防止影响消费者的欺骗、误导，或不公平商业行为的法律，并有权力(a)开展调查或(b)执行执法程序，或二者的任何公共机构。有些消费者保护执法机构可能也是消费者保护政策机构。

II. 打击跨国欺骗与诈骗性商业行为的国内框架

- A. 成员国应推广和维持以限制欺骗与诈骗消费者商业行为的发生为目的的有效法律框架、消费者保护执法机构、制度、做法和联合行动。各成员国尤其应提供：
1. 某种在某个水平上能够充分阻止企业或个人从事欺骗与诈骗性商业行为的有效措施。

2. 充分地调查、保护、获得和分享与欺骗与诈骗性商业行为的发生有关的信息和证据的有效机制;
 3. 阻止企业和个人从事欺骗与诈骗性商业行为的有效机制。
 4. 对受害于欺骗与诈骗性商业行为的消费者提供补偿的有效机制。
- B. 各成员国应保证其消费者保护执法机构拥有必要的权威，以获得对欺骗与诈骗性商业行为进行及时调查和采取行动所需的充分证据。此权威应包括获得必要信息与相关文件的能力。
- C. 各成员国应建立适当机制，允许消费者保护执法机构在具体调查中，与司法或行政当局联合，根据适当安全措施要求，寻求保存此类证据，尤其是临时性证据，直到此证据得到分析为止。若消费者保护执法机构向其他国家的机构提供援助，在适当案件中，也应可以利用同样机制。
- D. 为了打击欺骗与诈骗性商业行为的目的，各成员国应建立各国消费者保护执法机构之间及本国消费者保护执法机构与其他执法当局之间相互合作与分享信息的机制。
- E. 各成员国应审查其国内体制，确定在执行以保护消费者免受欺骗与诈骗性商业行为侵害为目的的法律时，进行有效的跨国合作所面临的障碍，并应考虑改变其国内体制，包括在适当之时通过或纠正国内立法来克服这些障碍。
- F. 各成员国应采取适当的联合行动，向消费者传授有关欺骗与诈骗性商业行为的知识。
- G. 各成员国应在适当的案件中，考虑本国消费者保护执法机构如何能够利用另一国家消费者保护执法机构获得的证据、判决以及可以执行的命令，以提高迅速制止同样行为在本国发生的能力。

III. 国际合作的原则

- A. 成员国应改善其在打击跨国欺骗与诈骗性商业行为过程中的合作能力，并承认，被要求进行合作的消费者保护执法机构对本准则规定的为具体调查与案件进行的合作拥有自行决定权。如果该机构认为依从此项合作请求将与其法律、利益或工作重点不符，或受到资源约束，或以不具备对所调查或诉讼案例的共同兴趣为根据，可以拒绝就具体调查与诉讼进行合作，或限制或对此合作提出条件。
- B. 消费者保护执法机构应协调其调查与执法活动，以避免干涉其他成员国消费者保护执法机构开展的调查与执法活动。
- C. 消费者保护执法机构应不遗余力地解决合作过程中可能出现的分歧。
- D. 各成员国及其消费者保护执法机构应利用现有国际网络并达成适当的双边或多边安排或动议，以实施本准则。

- E. 各成员国应使其消费者保护政策机构在与消费者保护执法机构协商的前提下，在制定打击本准则中阐明的欺骗与诈骗性商业行为的框架时发挥领导作用。
- F. 成员国应指定一个消费者保护执法机构或一个消费者保护政策机构为联络点，以便开展本准则规定的合作。指定联络点目的在于补充但不取代其它合作手段。应将指定情况通告秘书长。

IV. 通告、信息共享、调查援助及保守机密

- A. 成员国及其消费者保护执法机构应建立可以将影响其他国家的调查迅速、系统、有效地通知这些国家的途径，以此提醒其警惕各自管辖范围内可能的不法行为、简化本准则规定的援助与合作，并避免重复工作和潜在的争端。
- B. 成员国应根据下述 F 款关于适当安全措施的规定，努力提高消费者保护执法机构及时分享信息的能力，以方便对牵涉欺骗与诈骗消费者商业行为的事务进行调查。应将提高这一能力视为侦破和打击跨国欺骗与诈骗性商业行为的重点。尤其是，各成员国应努力使其消费者保护执法机构有能力在适当案件中与其他成员国的消费者保护执法机构分享下述信息：
 - 1. 公开及其他非秘密信息。
 - 2. 消费者投诉。
 - 3. 有关地址、电话号码、互联网主域注册、公司基本数据和其它允许迅速定位并识别从事欺骗与诈骗性商业行为者的信息。
 - 4. 专家意见，以及这些专家意见所依据的基础信息。
 - 5. 根据司法或其它强制程序获得的文件、第三方信息和其它证据。
- C. 为防止从事欺骗与诈骗性商业行为者迅速对大量消费者造成伤害，例如通过互联网，各成员国应合作制定快速、有效的信息收集与分享方法。各成员国应利用在线工具和数据库，在现有项目基础上收集与分享信息，包括有关消费者投诉、未结案件调查的通知及案件的信息。
- D. 为克服相关证据分布于多个管辖范围的分散性，成员国应授权其消费者保护执法机构，直接或利用本国司法或行政当局授权的适当机制获得信息，包括文件和声明，或在服从适当安全要求的情况下，对外国消费者保护执法机构的调查与行动提供其它形式的援助。
- E. 鉴于需要定位并识别从事欺骗与诈骗性商业行为者，成员国及其消费者保护执法机构与其他主管当局应相互合作，并与主域名注册商或其他相关利害关系方合作，共同制定方案，减少虚假表头和路径信息及主域名持有者不确切信息事件。
- F. 根据本准则的规定交换信息时，成员国应采取适当步骤保证必要的机密性，尤其在分享商业秘密或私人信息时。各成员国应完全符合本国法律的前提下，尊重与其分享信息的其他成员国为保护秘密商业和私人信息而提出的信息安全要求。

V. 消费者保护执法机构的权威

- A. 所有消费者保护执法机构在其管辖区域受到欺骗与诈骗消费者商业行为的影响时，均应拥有在其管辖区域内开展调查与采取行动的适当权威。
- B. 各成员国应努力使其消费者保护执法机构有能力采取行动打击从事欺骗与诈骗国外消费者商业行为的国内企业。
- C. 各成员国应努力使其消费者保护执法机构有能力采取行动打击从事欺骗与诈骗本国消费者商业行为的外国企业。
- D. 各成员国承认行使上述权威可适当服从国家之间的其它双边协议，并服从区域经济一体化组织的其它协议。

VI. 消费者补偿

各成员国应合作研究消费者补偿在解决欺骗与诈骗性商业行为问题上的作用，应对建立有效的跨国补偿制度予以特别重视。这项研究应以下列内容为重点：

- 消费者保护执法机构在便利消费者补偿方面可能发挥的作用，包括代表被欺骗的消费者索赔、支持私人索赔，以及为希望获得补偿的消费者提供咨询。
- 现有跨国消费者补偿制度的有效性。
- 授权消费者保护执法机构收集并分享资产信息，以在适当案件中对外国消费者保护执法机构援助的可能性。
- 改善影响到在适当案件中及时冻结仅位于另一国家的与商业有关的资产的国际安排的途径。
- 完善在适当案件中有关对等承认与执行补偿判决命令的国际协议的途径。
- 制定防止滥用赔付制度和对因此滥用受到损害的消费者提供补偿的补充安全措施。

VII. 私营部门的合作

成员国应为了推行本准则规定的目标，与企业、产业集团及消费者集团合作，并应寻求他们的投入与支持。尤其在消费者教育和鼓励消费者向消费者保护执法机构投诉方面，成员国应与这些方面合作。成员国还应为阻止跨国欺骗与诈骗性商业行为的目的，鼓励诸如金融机构和主域注册机构之类的第三方参与合作。

出版物英文原文目录(不包括附件, 插文、表格和图)

理事会的建议

关于保护消费者免受跨国欺骗与诈骗性商业行为侵害的准则

前言

适用范围与定义

打击跨国欺骗与诈骗性商业行为的国内框架

国际合作的原则

通告、信息共享、调查援助及保守机密

消费者保护执法机构的权威

消费者补偿

私营部门的合作

本概要根据经济合作与发展组织原文出版物的摘录翻译

原文出版物英文及法文标题如下：

**OECD Guidelines for Protecting Consumers from Fraudulent and Deceptive
Commercial Practices Across Borders**

**Lignes directrices de l'OCDE régissant la protection des consommateurs contre les
pratiques commerciales transfrontières frauduleuses et trompeuses**

© 2003, OECD.

索取经济合作与发展组织出版物与概要，请登陆

www.oecd.org/bookshop/

请在在线书店主页“Title search”窗口键入“overview”或本书的英文名称
(概要与英文原著相链接)。

本概要由公共事务与交流司版权与翻译处制作

电子邮件：rights@oecd.org / 传真：+33 1 45 24 13 91



© OECD, 2003

准予复制本概要，前提是必须注明
版权属于经济合作与发展组织，并引用出版物原文标题。