

Distr.  
GENERAL

TD/B/COM.2/CLP/31  
2 July 2002

ARABIC  
Original: ENGLISH

مؤتمر الأمم المتحدة  
للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

لجنة الاستثمار والتكنولوجيا والقضايا المالية ذات الصلة

فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين

وسياسات المنافسة

الدورة الرابعة

جنيف، ٣-٥ تموز/يوليه ٢٠٠٢

البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت

الأعمال المتعلقة بالقانون النموذجي: تعليقات منقحة على العلاقة  
بين السلطات المعنية بالمنافسة والهيئات التنظيمية، بما في ذلك هيئات  
التنظيم القطاعية؛ وتعليقات منقحة على الإخطار بعمليات الاندماج  
التي تؤثر على الأسواق المركزية والتحقيق فيها وحظرها

## المحتويات

| الصفحة | الفصل  |
|--------|--|
| ٤      | مقدمة .....  |
| ٥      | أولاً - عناصر محتملة للمادة ٥: العلاقة بين السياسات العامة المتعلقة بالمنافسة واللوائح المنظمة لها .....   |
| ٥      | ألف- الدور المناصر الذي تنهض به السلطات المعنية بالمنافسة فيما يتعلق بوضع اللوائح التنظيمية وإصلاحها ..... |
| ٥      | باء - تعريف اللائحة التنظيمية .....  |
| ٥      | جيم- تعريف الحواجز التنظيمية للمنافسة .....  |
| ٥      | دال- حماية المصلحة العامة .....  |
| ٦      | ثانياً - التعليق على المادة ٥ .....  |
| ٦      | ألف- الدور المناصر الذي تنهض به السلطات المعنية بالمنافسة فيما يتعلق بوضع اللوائح التنظيمية وإصلاحها ..... |
| ٦      | ١- لماذا تولي الحكومات اهتماماً خاصاً لأداء أنشطة اقتصادية معينة؟ .....                                    |
| ٩      | ٢- ما هو الدور الذي ينبغي للوكالات المعنية بالمنافسة النهوض به فيما يتعلق باللوائح التنظيمية؟ .....        |
| ١٠     | باء - تعريف اللوائح التنظيمية .....  |
| ١٢     | جيم- تعريف الحواجز التنظيمية للمنافسة .....  |
| ١٢     | دال- حماية المصلحة العامة .....  |
| ١٣     | ١- كيف ترتبط حماية "المصلحة العامة" باللوائح التنظيمية؟ .....  |
| ١٣     | ٢- اللوائح التنظيمية والمنافسة والحكومات المحلية .....   |
| ١٧     | ثالثاً - عناصر محتملة للمادة ٦: الإحطار بالاندماجات المؤثرة في الأسواق المركزة والتحقيق فيها وحظرها .....  |
| ١٧     | ألف- الإحطار .....   |
| ١٧     | باء - الحظر .....  |
| ١٧     | جيم- إجراءات التحقيق .....   |

المحتويات (تابع)

| <u>الصفحة</u> | <u>الفصل</u>   |
|---------------|--|
| ١٩            | رابعاً - التعليق على المادة ٦ .....  |
| ١٩            | ألف - التعاريف .....   |
| ٢١            | باء - الإخطار ومعايير الإخطار .....  |
| ٢٢            | جيم - أنواع عمليات التركيز السوقي .....  |
|               | <u>الإطار</u>  |
| ٨             | ١ قوانين وسياسات المنافسة واللوائح المنظمة لها .....   |
| ١١            | ٢ المبادئ المتعلقة بوضع اللوائح التنظيمية الفعالة لإزالة الحواجز التنظيمية التي تعوق المنافسة .... |
| ١٤            | ٣ إخضاع السلطات الإقليمية لاستعراض يتعلق بالمنافسة: مجموعة أدوات الاتحاد الأوروبي ....             |
| ٢٠            | ٤ الأسباب الداعية إلى مراقبة الاندماجات .....  |

## مقدمة

١- يذكر أن مؤتمر الأمم المتحدة الرابع المعني باستعراض جميع جوانب مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية قد طلب في الفقرة ١١ من قراره (TD/RBP/CONF.5/16) إلى أمانة الأونكتاد إعداد فصل جديد من القانون النموذجي بشأن العلاقة بين السلطات المعنية بالمنافسة والهيئات التنظيمية، بما في ذلك هيئات التنظيم القطاعية. وقدم إلى فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة في دورته الثالثة (٢-٤ تموز/يوليه ٢٠٠١) أول وثيقة تتضمن مقترحات لمادة جديدة، إلى جانب تعليقات تقترح كيفية تشجيع المنافسة في الصناعات المتعلقة بالمرافق العامة والهيكل الأساسية. وتقترح هذه المذكرة أيضاً كيفية النهوض بالكفاءات من خلال وضع قوانين وإنشاء مؤسسات مناسبة تعنى بالمنافسة، وكيفية حماية المصلحة العامة داخل الصناعات التي يتاح المجال فيها للمنافسة، وكيفية تنظيم العلاقة بين الهيئات المعنية بالمنافسة والهيئات التنظيمية.

٢- وهذه المذكرة تمثل محاولة لتفقيح الوثيقة TD/B/COM.2/CLP/23 على أساس التعليقات التي أبدتها الدول الأعضاء في الدورة الثالثة لفريق الخبراء أو التي أرسلت كتابة حتى ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢، وخصوصاً بهدف تعزيز حماية المصلحة العامة داخل الصناعات التي يتاح المجال فيها للمنافسة، وتنظيم العلاقات بين الهيئات المعنية بالمنافسة والهيئات التنظيمية على وجه التحديد فيما يتعلق بالحكومات المحلية أو الإقليمية.

٣- والاقتراحات مقدمة هنا باعتبارها مادة ٥ جديدة للقانون النموذجي والتعليقات عليها وهي تجمع عناصر ترد متفرقة حالياً في كل مكان من مواد شتى من القانون النموذجي. والمادة ٥ تضع في الاعتبار أيضاً عدداً من الخصائص المميزة لهياكل الأسواق الأقل نضجاً وتركز في المقام الأول على كيفية النهوض بكفاءات الصناعات المنظمة بلوائح في البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية.

٤- و"العناصر المحتملة للمادة ٥" والتعليق عليها "عمليات الاندماج التي تؤثر على الأسواق المركزة والإخطار بها والتحقيق فيها وحظرها" على النحو الوارد في القانون النموذجي قد أصبحت الآن عناصر محتملة للمادة ٦ والتعليق عليها. وقد نُقح التعليق لمراعاة أحدث التطورات في هذا الميدان.

٥- والخبراء مدعوون إلى التعليق على التعديلات التي سيجري إدخالها على النص المنقح للقانون النموذجي المقرر أن يوضع في صيغته النهائية خلال عام ٢٠٠٣.

## أولاً - عناصر محتملة للمادة ٥: العلاقة بين السياسات العامة المتعلقة بالمنافسة واللوائح المنظمة لها

### ألف - الدور المناصر الذي تنهض به السلطات المعنية بالمنافسة فيما يتعلق بوضع اللوائح التنظيمية وإصلاحها

٦- ينبغي أن تخضع أي لائحة من اللوائح التنظيمية الاقتصادية والإدارية التي تصدرها السلطات التنفيذية أو هيئات الحكم الذاتي المحلي أو الهيئات الحكومية المفوضة للقيام بذلك وخاصة عندما تكون هذه اللوائح تخص قطاعات تتولى تشغيلها صناعات الهياكل الأساسية، إلى عملية استعراض تتصف بالشفافية من جانب السلطات المعنية بالمنافسة قبل اعتماد هذه اللوائح. وينبغي أن يكون هذا هو الحال على وجه الخصوص إذا كانت اللوائح تحد من استقلال الوكلاء الاقتصاديين ومن حرية تصرفهم و/أو إذا كانت تؤدي إلى توليد أوضاع تمييزية أو على نقيض ذلك أوضاع مؤاتية لأنشطة شركات معينة - عامة كانت أم خاصة - و/أو كانت تسفر أو يحتمل أن تسفر عن تقييد بالمنافسة و/أو إخلال بمصالح شركات أو مواطنين.

٧- وينبغي للسلطات المعنية بالمنافسة على وجه الخصوص تقييم ما تتضمنه اللوائح التنظيمية الاقتصادية والإدارية من حواجز تنظيمية تعوق المنافسة، على أن تقوم تلك السلطات بعملية التقييم من منظور اقتصادي، بما في ذلك لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة.

### باء - تعريف اللائحة التنظيمية

٨- يشير مصطلح "لائحة تنظيمية" إلى مختلف الصكوك التي تفرض الحكومات بموجبها شروطاً على المؤسسات التجارية والمواطنين. وهي بذلك تضم ما يصدر عن الحكومة بجميع مستوياتها من قوانين وأوامر رسمية وغير رسمية وتوجيهات إدارية وقواعد فرعية وكذلك القواعد الصادرة عن هيئات ذاتية التنظيم سواء كانت هيئات غير حكومية أم هيئات مهنية حولتها الحكومات صلاحية إصدار لوائح تنظيمية.

### جيم - تعريف الحواجز التنظيمية بالمنافسة

٩- إن الحواجز التنظيمية لدخول الأسواق بتمييزها عن الحواجز الهيكلية والاستراتيجية لدخول الأسواق هي حواجز ناجمة عن أفعال صادرة عن سلطات تنفيذية حكومية وعن هيئات حكم ذاتي محلية وعن هيئات غير حكومية أو هيئات ذاتية التنظيم تكون الحكومات قد حولتها صلاحية إصدار لوائح تنظيمية. وهي تشمل حواجز إدارية أمام دخول سوق ما وحقوقاً حصرية وشهادات وتراخيص وغير ذلك من التصاريح اللازمة للشروع في عمليات تجارية.

### دال - حماية المصلحة العامة

١٠- إن بعض الأنشطة الخدمية التي تضطلع بها الشركات الخاصة أو الشركات المملوكة للدولة بصرف النظر عن طبيعة هذه الأنشطة وعلاقتها بالسوق يمكن للحكومات أن تعتبر أنها تخدم المصلحة العامة. وبالتالي يمكن أن تخضع الجهات المقدمة للخدمات ذات النفع العام لالتزامات محددة كأن تكفل مثلاً إتاحة المجال للجميع للاستفادة من أنواع شتى من الخدمات الجيدة النوعية وبأسعار مقبولة. وهذه الالتزامات التي تدرج في إطار القواعد التنظيمية الاجتماعية والاقتصادية ينبغي تحديدها بشكل شفاف.

## ثانياً - التعليق على المادة ٥

١١ - إن الغرض العام والمسلم به عامة للسياسة العامة المتعلقة بالمنافسة هو التقليل إلى أدنى حد من الاختلالات الاقتصادية التي تحدث في الأسواق نتيجة للتصرفات المخالفة لقوانين المنافسة التريهة<sup>(١)</sup>. والسياسة المتعلقة بالمنافسة لا تشمل فحسب على إنفاذ قوانين المنافسة وإنما تشمل أيضاً على تحرير التجارة وإلغاء الضوابط التنظيمية خدمة لصالح المستهلكين. والغرض من القوانين والسياسات المتعلقة بالمنافسة هو تنظيم التصرفات المنافية لروح المنافسة التريهة التي تقوم بها الشركات، في حين أن إلغاء الضوابط التنظيمية يهدف إلى التقليل إلى أدنى حد من تدخل الحكومات بشكل يؤدي إلى إحداث تشوهات وانحرافات في الأسواق. ويحدد الاقتراح الخاص بالمادة ٥ أربعة عناصر للتعريف فيما يخص كل من الدور المناصر الذي تنهض به الهيئات المعنية بالمنافسة والتعاريف المتعلقة باللوائح التنظيمية والحواجز التنظيمية للمنافسة وحماية المصلحة العامة.

### ألف - الدور المناصر الذي تنهض به السلطات المعنية بالمنافسة فيما يتعلق بوضع اللوائح التنظيمية وإصلاحها

ينبغي أن تخضع أي لائحة من اللوائح التنظيمية الاقتصادية والإدارية التي تصدرها السلطات التنفيذية أو هيئات الحكم الذاتي المحلي أو الهيئات الحكومية المفوضة للقيام بذلك ولا سيما عندما تكون هذه اللوائح تخص قطاعات تتولى تشغيلها صناعات الهياكل الأساسية إلى عملية استعراض تتصف بالشفافية من جانب السلطات المعنية بالمنافسة قبل اعتماد هذه اللوائح. وينبغي أن يكون هذا هو الحال بوجه خاص إذا كانت اللوائح تحد من استقلال الوكلاء الاقتصاديين ومن حرية تصرفهم و/أو إذا كانت تؤدي إلى توليد أوضاع تمييزية أو على نقض ذلك أوضاع مؤاتية لأنشطة شركات معينة - عامة كانت أم خاصة - و/أو كانت تسفر أو يحتمل أن تسفر عن تقييد للمنافسة و/أو إخلال بمصالح شركات أو مواطنين.

وينبغي بوجه خاص أن تعتمد السلطات المعنية بالمنافسة إلى تقييم الحواجز التنظيمية التي تعوق المنافسة المدرجة في اللوائح التنظيمية الاقتصادية منها والإدارية من منظور اقتصادي، بما في ذلك لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة.

١٢ - وتطرح العناصر المتصلة بالمادة المقترحة مسألتين تلزم معالجتهما على حدة.

### ١ - لماذا تولي الحكومات اهتماماً خاصاً لأداء أنشطة اقتصادية معينة؟

١٣ - تعمل الحكومات على وضع قواعد قطاعية موسعة وشاملة تسري بوجه خاص على صناعات خدمية أساسية تتعلق بالهياكل الأساسية. وهذه الصناعات التي يشار إليها أيضاً بوصفها "مرافق عامة" أو "خدمات عامة"، تشمل أنشطة يكون فيها الاستهلاك عنصراً لا غنى عنه من أجل تطوير وسبل المعيشة الحديثة أو تشمل أنشطة توفر مدخلات أساسية لقطاعات كثيرة من اقتصاد الدولة من قبيل توفير الكهرباء والغاز والمياه وتوزيعها وإدارة النفايات الصلبة والاتصالات السلكية واللاسلكية والبريد التلفزيوني بواسطة الكابلات وتوزيع البريد والنقل العام (جواً وبراً) وبواسطة السكك الحديدية<sup>(٢)</sup>.

١٤ - وهناك أربعة أسباب لقيام الحكومات سواء في البلدان المتقدمة والنامية أو في البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية بإيلاء أهمية كبرى للصناعات الموفرة لخدمات الهياكل الأساسية. وتحديد الحكومات لطرائق عمل هذه

الصناعات يميزها في أربعة جوانب عن قطاعات الاقتصاد العادية والتنافسية تقليدياً عن طريق: التحكم في دخول الأسواق وتثبيت أو فرض حد أقصى للأسعار وتعيين نوعيّة مواصفات الخدمات وشروطها (انظر الإطار ١).

١٥ - والسبب الأول هو أن هذه الصناعات تعتبر أساسية لأداء الاقتصاد بوصفها صناعات توفر المدخلات اللازمة لسائر قطاعات النشاط الاقتصادي. والشروط المتعلقة بعملياتها وكفاءتها قد لا تؤثر فحسب على القدرة الإنتاجية والتنافسية العامة لبلد ما وإنما تؤثر أيضاً على نظامه الاجتماعي بل وحتى على استقراره السياسي إذا أعرب المستهلكون عن الاستياء العام. ويستنتج من الطبيعة الأساسية لهذه الصناعات أنه كثيراً ما تقع عليها التزامات خدمية عامة أو شاملة وهذا يعني أن على الشركات - سواء كانت عامة أو خاصة - أن تقدم خدمات معينة حتى عندما يكون ذلك ضد مصلحتها الاقتصادية. ومن ثم فإن الصناعات الموفرة لخدمات الهياكل الأساسية قد لا تكون قادرة على المنافسة عند فرض قيود تنظيمية على المنافسة في قطاع النشاط موضع البحث. وتفرض قيود على المنافسة لأسباب أعم حتى يتسنى لشركة ما إيجاد مصدر دخل لتمويل أنشطة وخدمات غير تجارية صدر تكليف بالقيام بها. من ذلك مثلاً أن أي متعهد وطني لتوزيع البريد تكفل له في العادة الحماية من المنافسة فيما يخص البريد العادي وهي حماية لها ما يبررها إذ إنها ضرورية لتعويض الخسائر التي يتكبدها في توصيل الرسائل في المناطق المرتفعة التكلفة مثل المناطق الريفية. والنتيجة هي أن إصلاح القطاعات الضرورية لنشاط بلد ما والمشمولة بالحماية من المنافسة لأسباب اجتماعية وسياسية يتسم إلى حد كبير بطابع سياسي في كثير من الأحيان.

١٦ - والسبب الثاني هو أن أنشطة الصناعات الموفرة لخدمات الهياكل الأساسية هذه لا يمكن أن يؤديها سوى عدد قليل جداً من المتعهدين على الصعيد الوطني، أي أن معظم الكيانات الحكومية كوحدات الحكم المحلي (من مدن ومقاطعات ولايات اتحادية) تواجه قوة تفاوضية شديدة البأس والتركيز. وفي كثير من البلدان قررت الحكومات المركزية أو المحلية أن تتولى الملكية المباشرة للصناعات الموفرة لخدمات الهياكل الأساسية.

١٧ - أما السبب الثالث - هو سبب يمس اللوائح التنظيمية والمنافسة - فهو أن هذه الصناعات تواجه في أحيان كثيرة حواجز لا يستهان بها أمام دخولها الأسواق أو خروجها منها من قبيل التكاليف الهائلة التي لا يمكن استردادها بعد إنفاقها. كذلك إن تسلسل العمليات على وجه الخصوص له أهمية فيما يتعلق باللوائح التنظيمية الحكومية: ففي أحيان كثيرة يتعين أولاً استثمار قدر كبير من الأموال عند تعهد المستثمرين بالاستثمار في السوق ولا تأتي الإيرادات أو الحصائل إلا بعد مضي عدة سنوات. وهذا يعني أنه لاجتذاب الاستثمار الخاص الطوعي يتعين على واضعي الإطار التنظيمي أن يعملوا على أن يتسم بالمصدقية وإمكانية التنبؤ به. وهذا الشاغل بالمصدقية كثيراً ما يشاطره واضعو السياسات. ذلك أن توخي المصدقية وإمكانية التنبؤ تعتبر من أحد المهام الأساسية للمسؤول عن وضع اللوائح التنظيمية.

١٨ - أما السبب الرابع والأخير لإيلاء الحكومات أهمية كبيرة للصناعات الموفرة لخدمات الهياكل الأساسية فهو ناشئ عن آثار العرض والتكاليف والطلب حيث إن هذا القطاع لا يمثل نشاطاً متجانساً واحداً وإنما يشمل عدداً من المكونات المنفصلة. وبعض أجزاء هذه المكونات لا يتحمل المنافسة ويعزى ذلك عموماً إلى وجود وفورات الحجم (أي في الحالات التي يمكن فيها لشركة واحدة في مجال محدد أن تلبى طلب السوق بكفاءة تفوق أي مجموعة مكونة من شركتين أو أكثر). وهذه المكونات التي ليس باستطاعتها تحمل المنافسة تقتضي في العادة استخدام امتياز من الامتيازات أو التمتع بحق حصري في استخدام سلعة أو خدمة عامة تملكها الحكومة ولا بد من أن تقدمها أو توجرها لها الحكومة. وقد لا تستطیع أيضاً صناعة موفرة لخدمات الهياكل الأساسية أن تحمل المنافسة نظراً لوجود "آثار الشبكات" أو "وفورات الحجم المؤثرة على الطلب" - أي عندما يؤدي الطلب على شركة ما إلى تزايد استهلاك تلك الخدمات<sup>(٣)</sup>.

## الإطار ١

### قوانين وسياسات المنافسة واللوائح المنظمة لها

إن قوانين وسياسات المنافسة واللوائح المنظمة لها تهدف أساساً إلى حماية المصلحة العامة من القوة الاحتكارية. وفي حين أن كليهما يوفران للحكومة أدوات لتحقيق هذا الهدف فإنهما يختلفان من حيث النطاق وأنواع التدخل. فقانون المنافسة ولوائحها التنظيمية ليسا متطابقين. وهناك أربع طرق يمكن أن تتفاعل بها المشاكل المتعلقة بقانون وسياسات المنافسة والمشاكل التنظيمية من ذلك ما يلي:

- إن اللوائح التنظيمية يمكن أن تتعارض مع سياسة المنافسة. فقد تكون اللوائح التنظيمية قد شجعت أو حتى اقتضت القيام بتصرفات أو فرض شروط تشكل بخلاف ذلك إخلالاً بقانون المنافسة. من ذلك مثلاً أن اللوائح التنظيمية ربما قد تكون قد أجازت تنسيق الأسعار أو منعت الإعلان أو اقتضت التقسيم الإقليمي للسوق. وهناك أمثلة أخرى تشمل القوانين التي تحظر المبيعات بأسعار تقل عن التكاليف بزعم تشجيع المنافسة ولكنها كثيراً ما تفسر بطرق تدل على أنها مانعة للمنافسة. وهناك طائفة واسعة جداً من اللوائح التنظيمية التي تقيد المنافسة تقييداً يتجاوز ما هو ضروري لبلوغ الأهداف التنظيمية، وتعديل هذه اللوائح التنظيمية أو إلغاؤها يؤدي إلى اضطراب الشركات المتأثرة لتغيير عاداتها وتوقعاتها.
- إن اللوائح التنظيمية يمكن أن تحل محل سياسة المنافسة. ففي الاحتكارات الطبيعية قد يقصد باللائحة التنظيمية محاولة التحكم في القوة السوقية بصورة مباشرة عن طريق تحديد الأسعار (الحدود القصوى للأسعار) والتحكم في الدخول وإمكانية الوصول. وقد تفضي التغيرات في التكنولوجيا والمؤسسات الأخرى إلى إعادة النظر في الفرضية الأساسية المؤيدة لتنظيم المنافسة (وهي أن السياسات والمؤسسات المعنية بالمنافسة ستكون قاصرة عن القيام بمهمة منع الاحتكار وممارسة القوة السوقية).
- إن اللوائح التنظيمية يمكن أن يتولد عنها قانون وسياسة المنافسة. ذلك أنه يمكن منع التنسيق والتجاوز في أي صناعة بمقتضى لوائح تنظيمية ومن جانب هيئات تنظيمية وكذلك بموجب قانون وسياسة المنافسة. من ذلك مثلاً أن اللوائح التنظيمية قد تحدد معايير للمنافسة المنصفة أو قواعد لتقديم العطاءات من أجل ضمان المنافسة للعطاءات، إلا أن هيئات تنظيمية مختلفة قد تطبق معايير مختلفة وقد يتبين من التغييرات أو الاختلافات في المؤسسات التنظيمية أن السياسات التي تبدو متطابقة قد تسفر عن نتائج عملية مختلفة.
- إن اللوائح التنظيمية يمكن أن تستخدم الأساليب التي تستخدمها المؤسسات المعنية بالمنافسة. فالأدوات المستخدمة من أجل بلوغ الأهداف التنظيمية يمكن أن تصمم بحيث تستفيد من الحوافز السوقية والديناميات التنافسية. وقد يكون التنسيق ضرورياً من أجل ضمان عمل هذه الأدوات على النحو المطلوب في سياق مقتضيات قانون المنافسة.

المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، تقرير عن الإصلاح التنظيمي، باريس، ١٩٩٧؛ اللجنة الأوروبية.

١٩- ومن المنظور الخاص بالبلدان النامية ينبغي التشديد على أن هيكل الأسواق يثير في أحيان كثيرة شواغل خطيرة بشأن تعزيز الكفاءة من خلال إصلاح اللوائح التنظيمية وإتاحة مجال المنافسة أمام الصناعة المنظمة. بموجب لوائح.

٢٠- وقد لوحظ مراراً وتكراراً في الآونة الأخيرة على سبيل المثال أن عملية إصلاح المرافق العامة في أمريكا الجنوبية لم تراعى تقييم السوق قبل خصخصة الأصول العامة في صناعات الهياكل الأساسية. ولم يميز بوجه عام بين الأنشطة المنظمة وغير المنظمة التي تشكل هيكل السوق نظراً للتدخل الحكومي في وقت سابق<sup>(٤)</sup>. وتشهد البلدان النامية الآسيوية تجربة مماثلة إذ إنها استهلت عمليات لاستعراض اللوائح التنظيمية. فعلى سبيل المثال أكد مؤخراً ممثل لبايوا غينيا الجديدة أن القيود التنظيمية التي تفرضها اللوائح الحكومية أو المنشآت المملوكة للدولة تشكل عائقاً أمام المنافسة فقد وضعت اللوائح التنظيمية القائمة حالياً في بايوا غينيا الجديدة عندما كانت الثقة في تلك اللوائح أكبر ولكن تقدير تكاليفها كان أقل:

"ومن بين الأمثلة على ذلك احتكارات منظمة بتشريعات فيما يتعلق بالمرافق العامة وترتيبات التسويق القانونية لكثير من المحاصيل الزراعية والترتيبات المتعلقة بإصدار التراخيص لمزاولة شتى الحرف والمهن. وسيضطلع الفريق العامل التابع للوكالات المركزية باستعراض الحواجز التي تعترض سبيل الدخول... وقد يقتضي لإجراء إصلاحات هيكلية التخلص من قوة السوق المفرطة التي قد تؤدي إلى إعاقة بدء منافسة فعالة. وكي يتسنى للخصخصة أن تحقق الهدف المنشود منها وهو النهوض بالكفاءة من المهم القيام بهذه الإصلاحات الهيكلية أولاً. وهذا سيقضي إجراء فصل هيكلية في مجالين هما: الفصل بين الاختصاصات التنظيمية والتجارية والفصل بين الاحتكارات الطبيعية والأنشطة التنافسية المحتملة"<sup>(٥)</sup>.

٢١- والأمثلة التي ساقها ممثل بايوا غينيا الجديدة تبين أن شواغل البلدان النامية شبيهة جداً في الواقع بشواغل البلدان المتقدمة. ذلك أن التنظيمات الفعالة في البلدان المتقدمة النمو تتميز بين قطاعات الشبكات التي لا يحتمل أن تكون تنافسية وقطاعات الإنتاج والبيع بالتجزئة التي تعتبر عموماً احتكارات طبيعية ولا يحتمل أن تكون تنافسية. وتشمل القطاعات التي تنطوي على إمكانات تنافسية على سبيل المثال الاتصالات السلكية واللاسلكية الخارجية من أماكن بعيدة وتوليد الكهرباء وقطاع النقل بواسطة السكك الحديدية وتشمل القطاعات التي لا تنطوي على إمكانات تنافسية شبكات توزيع الطاقة الكهربائية وقضبان السكك الحديدية والدوائر الكاملة الموضعية للاتصالات السلكية واللاسلكية وعادة ما تظل خاضعة للتنظيم بعد الانتهاء من عملية الإصلاح التنظيمي. ومن الواضح أن عدم وجود فصل فعلي يمنح القوة السوقية لشركات تعمل في قطاع الهياكل الأساسية اللازمة للشبكات. وهذه القوة التي تمارس على حساب سائر المتعاقدين والمستهلكين ينبغي أن تظل تحت السيطرة.

## ٢- ما هو الدور الذي ينبغي للوكالات المعنية بالمنافسة النهوض به فيما يتعلق باللوائح التنظيمية؟

٢٢- من زاوية هيكل السوق ينبغي استشارة السلطات المعنية بالمنافسة عند القيام بأي عملية لإصلاح تنظيمي كجزء من برنامج للخصخصة. وينبغي أن تحوّل لها صلاحيات قانونية كي تفرض تدابير تصفية على الاحتكارات القائمة أو الحد من عمليات الاندماج التي تؤدي إلى تقويض هيكل الأسواق التنافسية أو حظرها. وإذا لم تحوّل هذه الصلاحية - مثلاً لعدم توفر الموارد البشرية - ينبغي أن يكون بإمكانها أن تقترح على سلطة تنفيذية لديها هذه الصلاحية أن تقوم بتدابير لتصفية الاندماجات أو فرض رقابة عليها<sup>(٦)</sup>. غير أن من الواضح أن النمط السائد لتوزيع الأدوار بين الهيئات المعنية بالمنافسة والهيئات التنظيمية نادراً ما يكون مجرد نمط تحل فيه السلطات المعنية بالمنافسة محل الهيئات التنظيمية.

٢٣- غير أنه يجدر التطرق إلى العلاقة القائمة حالياً بين الهيئات المعنية بالمنافسة والجهات التنظيمية القطاعية في معظم البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. ففي اجتماع مائدة مستديرة عقد مؤخراً

بشأن العلاقات بين السلطات المعنية بالمنافسة والسلطات التنظيمية نظمتها اللجنة المعنية بقوانين المنافسة وسياساتها التابعة للمنظمة المذكورة بذلت محاولات لتحديد المسائل الرئيسية المتعلقة بالسياسات التي تطرحها العلاقات بين الجهات التنظيمية والسلطات المعنية بالمنافسة<sup>(٧)</sup>. وتوضح دراسة لهذه العلاقات أن العمليات التنافسية يمكن تنشيطها على النحو الصحيح عن طريق تدخل السلطات المعنية بالمنافسة عندما تقوم شركات تابعة لقطاع خاضع للتنظيم بإساءة استعمال امتيازاتها بما يضر بمصالح المستهلكين وبكفاءة الشركات التي تستخدم خدماتها الخاضعة لوائح تنظيمية. والتجربة المكتسبة فيما يتعلق بإلغاء الضوابط التنظيمية في معظم البلدان المتقدمة النمو تستحق إبداء أربع ملاحظات رئيسية هي:

- في البلدان التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي توجد قواعد تنظيمية محددة في الكثير من القطاعات؛ وهي شائعة بوجه خاص في قطاعات مثل الاتصالات السلكية واللاسلكية والكهرباء والسكك الحديدية والغاز الطبيعي. غير أن هذه القواعد توجد أيضاً في قطاعات البث الإذاعي والتلفزيوني والطيران المدني والبث التلفزيوني بواسطة الكابلات والشحن البحري عبر المحيطات والمستحضرات الصيدلانية والمعادن المشعة والمشروبات الكحولية والتأمين والأعمال المصرفية والنقل والشحن فيما بين المدن بواسطة الحافلات والشاحنات وتوزيع المياه وكذلك في العديد من القطاعات الأخرى.
- لا يوجد أي نموذج وحيد للعلاقة بين الجهات المنظمة لقطاعات محددة والسلطات المعنية بالمنافسة سواء عبر البلدان أو أحياناً داخل البلد الواحد. غير أن هناك نموذجاً واحداً معيناً - هو نهج تقسيم العمل تبعاً للولاية المسندة - يبدو أنه أكثر شيوعاً من غيره إلى حد ما. ومن الواضح على الأقل أنه ينبغي فصل جهات تنظيمية قطاعية عن الشركات أو الكيانات المنظمة بموجب لوائح وينبغي لها أن تنهض بالواجبات المتعلقة بالمساءلة والاستقلال عن الجهاز التنفيذي للحكومة. وينبغي أيضاً إجراء تغييرات مؤسسية كي يتسنى ضمان استقلالها. وكما ذكر مؤخراً بصورة متكررة أنه حيث إن إنفاذ قانون المنافسة فيما يخص قطاع محدد قد يتصف بعدم الاتساق ينبغي للجهات التنظيمية القيام أولاً بالتشاور والتنسيق مع الهيئات المعنية بالمنافسة<sup>(٨)</sup>. وفي البلدان التي سبقت بعض الشيء غيرها في إلغاء الضوابط التنظيمية ظهر فيما يبدو نهج عملي إلى حد ما يختلف اختلافاً أساسياً من قطاع إلى آخر أما البلدان التي قامت بتحرير تجارتها في وقت لاحق بعض الشيء فيبدو أنهما اتبعتا نهجاً أكثر منهجية.
- وهناك قدر كبير من التباين عبر البلدان فيما يتعلق بالمصطلحات المستخدمة. فبعض البلدان يميز بين اللوائح التقنية واللوائح الاقتصادية وإنفاذ قانون المنافسة. لكنه يبدو أحياناً أن "سياسة المنافسة" تدرج في مصطلح "التنظيم الاقتصادي". وفي بعض البلدان التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي يبدو أن هناك أيضاً ميلاً إلى استخدام مصطلحي "التنظيم الاقتصادي" و"التنظيم التقني" بنفس المعنى.

### باء - تعريف اللوائح التنظيمية

يقصد بتعبير "اللوائح التنظيمية" مختلف الصكوك التي تفرض الحكومات بموجبها شروطاً على المؤسسات التجارية والمواطنين. وهي بذلك تضم ما يصدر عن الحكومة بجميع مستوياتها من قوانين وأوامر رسمية

وغير رسمية وتوجيهات إدارية، فضلاً عن القواعد الصادرة عن هيئات غير حكومية أو مهنية أو هيئات ذاتية التنظيم حولتها الحكومات صلاحيات إصدار لوائح تنظيمية.

٢٤- وقد تكون للوائح التنظيمية أهداف متنوعة. واللوائح التنظيمية الاقتصادية والاجتماعية والإدارية هي الفئات الرئيسية الثلاث لتدخل الحكومة الذي قد يؤثر في السوق. وتشمل اللوائح التنظيمية الاقتصادية شروطاً تتدخل الحكومة بموجبها بشكل مباشر في القرارات المتعلقة بالسوق من قبيل تحرير الأسعار المنافسة ودخول الأسواق أو الخروج منها. أما اللوائح التنظيمية الاجتماعية فتشمل الشروط الحكومية التي تكفل حماية المصالح العامة مثل الصحة والأمان والسلامة والبيئة والتلاحم الاجتماعي. وتتضمن اللوائح التنظيمية الإدارية الأعمال الكتابية والإجراءات الشكلية التي تقوم الحكومات من خلالها بجمع المعلومات والتدخل في فرادى القرارات الاقتصادية. وينبغي أن تتاح للسلطات المعنية بالمنافسة لدى وضع مبادئها المتعلقة باللوائح التنظيمية فرصة تقييم الآثار المحتملة للوائح التنظيمية المتوخاة في ضوء المبادئ المتعلقة بالكفاءة (انظر الإطار ٢).

## الإطار ٢

### المبادئ المتعلقة بوضع اللوائح التنظيمية الفعالة لإزالة الحواجز التنظيمية التي تعوق المنافسة

ينبغي مراعاة المبادئ المتعلقة بوضع اللوائح التنظيمية الفعالة عند القيام بعمليات تنظيمية محلية فيما يتعلق بالقواعد التنظيمية الاجتماعية والاقتصادية وكذلك الإجراءات الشكلية الإدارية. وهي مفيدة بوجه خاص حين يتعلق الأمر بالتكامل الاقتصادي على الصعيد الإقليمي. وتشمل هذه المبادئ ما يلي:

عدم التمييز، وخاصة فيما يتعلق بالمعايير. ينبغي أن يكون هناك تكافؤ في الفرص التنافسية بين المنتجات والخدمات المتشابهة، بصرف النظر عن بلدان المنشأ. وينبغي استخدام معايير قائمة على الأداء بدلاً من معايير مصممة كأساس لوضع اللوائح التقنية؛ وينبغي استخدام الضرائب أو التراخيص القابلة للتداول بدلاً من اللوائح التنظيمية. وينبغي استخدام تدابير متساوية دولياً كأساس للوائح التنظيمية المحلية كلما كان ذلك مناسباً ومجدياً.

الاعتراف بتكافؤ التدابير التنظيمية للبلدان الأخرى. عندما يكون اتخاذ التدابير المتساوية دولياً غير ممكن أو غير ضروري أو غير مستحب، يمكن التقليل من الآثار السلبية الناتجة عن أوجه التفاوت في نظم وضع اللوائح التنظيمية وتقدير مدى التوافق المزدوج على الأسواق عبر البلدان من خلال الاعتراف بتكافؤ التدابير التنظيمية للشركاء التجاريين أو بتكافؤ نتائج عمليات تقدير مدى التوافق التي يضطلع بها في بلدان أخرى.

المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، تقرير عن الإصلاح التنظيمي، باريس، ١٩٩٧.

## جيم - تعريف الحواجز التنظيمية للمنافسة

إن الحواجز التنظيمية التي تعوق الدخول بتمييزها عن الحواجز الهيكلية والاستراتيجية العامة التي تعترض سبيل الدخول إلى الأسواق هي حواجز ناجمة عن إجراءات أصدرتها أو أعمال قامت بها سلطات تنفيذية حكومية وهيئات محلية تتمتع بالحكم الذاتي وهيئات غير حكومية أو منظمة ذاتياً تكون الحكومات قد حولتها صلاحية إصدار لوائح تنظيمية وهي تشمل الحواجز الإدارية التي تعوق الدخول إلى سوق ما والحقوق الحصرية والشهادات والتراخيص وغير ذلك من التصاريح اللازمة للشروع في أعمال تجارية.

٢٥- والحواجز التنظيمية التي تحد من المنافسة تتكون من تدابير تتخذها الإدارات التابعة للدولة (من ذلك مثلاً الحكومة المركزية أو الاتحادية أو هيئات لديها تفويض حكومي بالقيام بذلك وهي تدابير تمنع المنافسة الفعالة أو تعوقها وتفضي في نهاية المطاف إلى خسارة في خدمات الرعاية الاجتماعية. وتوجد هذه التدابير في أنشطة متنوعة مثل الاتصالات والسلكية واللاسلكية والخدمات المالية (الأعمال المصرفية والتأمين) وخدمات الأعمال التجارية المهنية (خدمات المحاسبة والاستشارات القانونية والهندسة المعمارية وما إلى ذلك) وقطاع الطاقة (الكهرباء، الغاز) حسبما يتضح من مؤلفات وفيرة<sup>(٩)</sup>. وهذه التدابير التي يمكن أن تؤثر تأثيراً سلبياً على دخول الأسواق والخروج منها وكذلك على سير أعمالها تتخذ أشكالاً شديدة التنوع منها ما يلي:

- فرض قيود على المنافسة (مثلاً، باتباع قواعد ومعايير غير مألوفة تكون بمثابة حواجز أمام دخول الأسواق أو بمنع الشركات الأجنبية من المنافسة في الأسواق الوطنية)؛
- الإقصاء أو الاستبعاد من المنافسة عن طريق إعفاء أنشطة معينة من نطاق وشمول القوانين الخاصة بالمنافسة<sup>(١٠)</sup>؛ و
- إحداث تشوهات للمنافسة من قبيل التدخلات التنفيذية المصطنعة التي تغير المراكز التنافسية لشركات معينة (باتخاذ قرارات تعسفية فيما يخص سياسة المشتريات العامة مثلاً).

٢٦- والحواجز التنظيمية التي تحد من المنافسة لا تؤثر فحسب على دخول الأسواق وإنما يمكن أيضاً أن تمنع الخروج من الأسواق مثلاً من خلال الإعانات الحكومية أو منح حقوق احتكارية أو تمديد العمل بهذه الحقوق. وإضافة إلى ذلك يمكن أن تزيد هذه الحواجز من صعوبة تخصيص الموارد من قطاع سوقي ما إلى قطاع آخر. ويمكن اعتبارها حواجز معوقة للحركة تعرقل تحويل الموارد إلى قطاعات أو فروع أكثر كفاءة مما يقلل في نهاية المطاف من كفاءة عملية تخصيص الموارد.

## دال - حماية المصلحة العامة

إن بعض الأنشطة الخدمية التي تضطلع بها الشركات الخاصة والشركات التي تملكها الحكومات بصرف النظر عن طابع هذه الأنشطة وعلاقتها بالسوق، يمكن للحكومات أن تعتبره أنشطة تخدم المصلحة العامة. وبالتالي يمكن أن تخضع الجهات المقدمة للخدمات ذات المصلحة العامة للالتزامات محددة كأن تكفل مثلاً إتاحة المجال للجميع للحصول على مختلف أنواع الخدمات الجيدة النوعية بأسعار مقبولة. وهذه الالتزامات التي تندرج في إطار القواعد التنظيمية الاجتماعية والاقتصادية ينبغي أن تحدد بصورة واضحة شفافة.

٢٧- وقد قامت عدة بلدان لدى وضع قواعدها التنظيمية بتحديد ضرورة حماية "المصلحة العامة أو مصالح الجمهور وهي مسؤولية تسند بوجه عام إلى مختلف السلطات أو الكيانات العامة. ومن هذه الكيانات يمكن أن تشارك الوحدات التابعة للحكومة المحلية في سير أعمال الأسواق بعدة وجوه. وبالتالي فإن التفاعل بين اللوائح التنظيمية والمنافسة ينبغي أن يشمل إجراء تحليل لدور الحكومات المحلية<sup>(١١)</sup>.

#### ١- كيف ترتبط حماية "المصلحة العامة" باللوائح التنظيمية؟

٢٨- إن حماية المصلحة العامة هي عادة أكثر الأسباب شيوعاً المؤيدة لفرض لوائح تنظيمية. وفي الحالات التي يسلم فيها أن المنافسة الحرة لا يمكن أن تتوفر أو لا توفر ضماناً كافياً لجودة نوعية الخدمات ذات النفع العام وانتظامها وتقديمها بأسعار معقولة وشمولها الإقليمي وأمنها وهي خدمات تؤديها بوجه عام الصناعات التي توفر خدمات الهياكل الأساسية، ينبغي أن يسمح للحكومات بفرض لوائح تنظيمية غير تمييزية وشفافة على جميع المتعهدين في السوق تجبرهم على استيفاء معايير معينة طويلة فترة عملهم في السوق. وهذه الطريقة المناصرة للمنافسة فيما يتعلق بحماية الخدمات ذات المصلحة الاقتصادية العامة كانت ولا تزال موضع بحوث ودراسات متعمقة في الاتحاد الأوروبي فيما يخص التشريعات التي تستهدف تحرير شتى قطاعات الاقتصاد<sup>(١٢)</sup>.

#### ٢- اللوائح التنظيمية والمنافسة والحكومات المحلية

٢٩- في الدول التي تتصف بوجود تقسيم واضح وصريح للسلطات على المستوى الاتحادي بين سلطات الولايات الاتحادية والولايات الائتلافية أو السلطات الإقليمية يتذرع المتعهدون في أغلب الأحيان باللوائح التنظيمية المحلية كدفاع يحميهم من نفاذ القانون الخاص بالمنافسة. فقد تسعى الشركات إلى الحصول على لوائح تنظيمية خاصة بل حتى الحصول على إعانات من سلطات الحكومة المحلية. وفي عملية الإصلاح التنظيمي الذي أجري في عدة دول من الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، منها المكسيك وإسبانيا، أكد في أحيان كثيرة أن هذه اللوائح التنظيمية المحلية التي تعوق التجارة بين الدول قد قدمت بالفعل إلى جهاز الرقابة التابع للسلطات الاتحادية المعنية بالمنافسة<sup>(١٣)</sup>. وبمقتضى شروط معينة تنص معاهدة الاتحاد الأوروبي على أن كل من المؤسسات التي تتمتع بحقوق خاصة و/أو حصرية وتحصل على الإعانات التي تقدمها الدولة والإعانات الإقليمية أو المحلية تخضع لجهاز المراقبة والرصد التابع لمفوضية الاتحاد الأوروبي المسؤول عن إنفاذ القواعد المتعلقة بالمنافسة. وهذا النظام يستحق الدراسة لأنه يتناول عدة مسائل تتعلق بالتكامل الاقتصادي على الصعيد الإقليمي وبالتفاعل بين اللوائح التنظيمية والمنافسة (انظر الإطار ٣).

### الإطار ٣

#### إخضاع السلطات الإقليمية لاستعراض يتعلق بالمنافسة: مجموعة أدوات الاتحاد الأوروبي

أنشئ الاتحاد الأوروبي مؤخراً وأدرجت أحكامه في معاهدة ماستريخت الصادرة في ٧ شباط/فبراير ١٩٩٢. لكن الأحكام المتعلقة بقواعد المنافسة الأوروبية الهامة قد وضعت قبل ذلك بوقت طويل. بموجب معاهدة روما الصادرة في ٢٥ آذار/مارس ١٩٥٧، التي أنشئت بموجبها الجماعة الاقتصادية الأوروبية التي تسمى الآن الاتحاد الأوروبي. وهي تشكل جزءاً مكوناً من الاتحاد الأوروبي. وعدلت معاهدة ماستريخت بموجب معاهدة أمستردام الصادرة في ٢ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧، التي أسفرت عن عملية إعادة تقييم أجريت مؤخراً على جميع الأحكام الأصلية لمعاهدة روما، بما فيها الأحكام ذات الصلة بالمنافسة.

وفي عام ١٩٥٧ نصت المعاهدة التأسيسية للجماعة الاقتصادية الأوروبية الواردة في معاهدة روما في مادتها ٣(و) التي أصبحت الآن المادة ٣(ز) من نص عام ١٩٩٧ الموحد للمعاهدة في مادتها ٣(و) على أنه يتعين على الجماعة إنشاء وإنفاذ "نظام يكفل عدم تشويه المنافسة في السوق المشتركة". كذلك فإن الإشارة الواضحة إلى قواعد المنافسة الواردة في دستور الجماعة الأوروبية كان لها أثر طويل الأمد لا يستهان به على اتخاذ القرارات في اللجنة وفي محكمة الدرجة الأولى (محكمة الاستئناف فيما يخص قرارات اللجنة وبخاصة في ميدان إنفاذ قانون المنافسة). ومحكمة العدل الأوروبية (المحكمة الأوروبية العليا) التي فسرت في أحيان كثيرة قواعد المنافسة من نقطة انطلاق المادة ٣(ز) في ضوء جميع أحكام المعاهدة الأوروبية.

أما اليوم فترد القواعد المتعلقة بالمنافسة للاتحاد الأوروبي في أحكام المادة ٣١ (المادة ٣٧ سابقاً) والمواد ٤٩ إلى ٥٥ (المواد ٥٩ إلى ٦٦ سابقاً) والمواد ٨١ إلى ٩٠ (المواد ٨٥ إلى ٩٤ سابقاً). وسوف نرى فيما بعد أنه ينبغي لنا فيما يتعلق باللوائح التنظيمية وإلغائها أن يولي اهتماماً خاصاً للمادتين ٨٦ و ٩٥.

#### المبادئ المتعلقة بتكامل الأسواق

يغفل في أحيان كثيرة لدى عرض المبادئ المتعلقة بالمنافسة للاتحاد الأوروبي ذكر المادة ٣١ وكذلك المواد من ٤٩ إلى ٥٥ ومؤداها أن تكامل الأسواق يجب أن يعتبر أمراً مكماً للأحكام الحالية المتعلقة بالمنافسة الواردة في المواد ٨١ إلى ٩٠ من أجل تهيئة بيئة تنافسية داخل السوق الأوروبية الموحدة. أما المادة ٣١ والمواد ٤٩ إلى ٥٥ فتتعلق باللوائح التنظيمية للاحتكارات الوطنية وبحرية حركة الخدمات وكذلك باللوائح التنظيمية الوطنية التي تعوق حرية حركة هذه الخدمات: فقد نجد مثلاً أن شركة تصنيعية أو موفرة لخدمات الهياكل الأساسية لا تستطيع التنافس في سوق ذات صلة لأسباب عديدة مختلفة تماماً عن السلوك الفعلي المانع للمنافسة للشركات الخاصة أو العامة - مثلاً بسبب لائحة تنظيمية وطنية تميز ضد المتعهدين غير الوطنيين أو تغلق السوق الوطنية أمامهم. وعلاوة على ذلك فحيث إن المشتريات الحكومية تمثل قرابة ١١ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي فقد قام مجلس وزراء الاتحاد أيضاً ببناء على مبادرة اللجنة بوضع سلسلة من "التوجيهات" بخصوص السياسات التي ينبغي للدول الأطراف اتباعها فيما يتعلق بالمشتريات الحكومية التي قد تميز ضد شركات منشأة في دول أعضاء أخرى والمقصود منها فتح هذه السياسات المتعلقة بالمشتريات للقطاعات التنافسية في عموم أوروبا.

وتحتل المواد ٨١ إلى ٩٠ من معاهدة روما بشهرة أكبر من معظم المواد الأخرى لهذه المعاهدة ذلك أن المادتين ٨١ و ٨٢ تتضمنان أحكاماً مانعة للاحتكار تحظر على التوالي الاتفاقات المانعة للتنافس وإساءة استعمال المركز المهيمن وهما المناظر الأوروبي للمادتين ١ و ٢ من قانون شيرمان في الولايات المتحدة. وتطبق المادتان ٨١ و ٨٢ بصفة رئيسية على التصرفات المانعة للمنافسة التي تقوم بها الشركات الخاصة.

#### تنظيم خدمات الهياكل الأساسية

فيما يخص العلاقة بين سياسة المنافسة والتنظيم القطاعي استخدمت المادة ٨٢ السارية بصدد المادة ٨٦ لمعالجة أنواع السلوك المانع للمنافسة التي تقوم بها الشركات - الخاصة والمملوكة للدولة على السواء - التي تعمل في مجال صناعات توفير خدمات الهياكل الأساسية. ويمكن النظر إلى المادة ٨٦ باعتبارها أداة رئيسية لتدعيم تكامل السوق الوحيدة في مجال الصناعات الموفرة لخدمات الهياكل الأساسية. أما داخل الاتحاد الأوروبي فإن نموذج التنظيم يخضع في المقام الأول لأحكام المادة ٨٦ (المادة ٩٠ سابقاً) من معاهدة روما المعدلة التي تعرّف مبدأ تحرير التجارة. وتقوم المفوضية الأوروبية بتنفيذ المادة ٨٦ التي توسع أحكامها نطاق تطبيق قانون الاتحاد الأوروبي الخاص بالمنافسة ليشمل المشاريع العامة وكذلك المشاريع التي تتمتع بحقوق خاصة أو حصرية (أي التمتع بمركز احتكاري للقيام بنشاط خدمي يحقق "المصلحة الاقتصادية العامة"): وفيما يخص هذه الشركات - سواء كانت عامة أو خاصة - لا يجوز للدول الأعضاء أن تمنح حقوقاً أو أن تطبق لوائح تنظيمية ("تدابير" بالصيغة القانونية للاتحاد الأوروبي) يمكن أن تعوق القواعد المتعلقة بالمنافسة الواردة في المعاهدة. والغرض من مبدأ المنافسة المبين في المادة ٨٦ هو تدعيم التكامل الاقتصادي الأوروبي بإلغاء الحقوق الممنوحة للاحتكارات ما دام هذا الإلغاء لا يتعارض مع التزامات الدول الأعضاء والاتحاد الأوروبي فيما يخص الخدمات التي تحقق المصلحة الاقتصادية العامة.

وبالتالي فإن مفوضية الاتحاد الأوروبي المنوطة بإنفاذ المعاهدة قد اعتمدت في العقد الماضي عدداً من القرارات واللوائح التنظيمية أزالته بموجبها الحواجز القانونية المانعة للدخول عبر الدول الأعضاء فيما يخص الصناعات الموفرة لخدمات الهياكل الأساسية بينما وسعت نطاق تنفيذ قواعد المنافسة لتشمل الشركات التي تعمل في هذه القطاعات شريطة عدم المساس بالمصالح العامة.

ولتعريف المعنى المقصود بعبارة "المصلحة العامة" أوضحت المفوضية في مبادئها التوجيهية لسنة ١٩٩٦ أن توسيع نطاق تنفيذ قواعد المنافسة يجب ألا يتعارض مع التزامات الخدمة العامة التي قد تفرضها السلطات العامة على الكيانات - العامة أو الخاصة - التي تؤدي الخدمات بغرض حماية المصلحة الاقتصادية والترابط الاجتماعي والبيئة والتخطيط وتعزيز مصالح المستهلكين واستخدام الأراضي.

كذلك فإن مبدأ إتاحة المجال للمنافسة أو "التحرير" الذي تمتد جذوره إلى المادة ٨٦ يكمله مبدأ "التنسيق" الذي يكمن في المادة ٩٥ الإجرائية الطويلة والمعقدة (المادة ١٠٠ - ألف سابقاً) من المعاهدة. والهدف من أحكام المادة ٩٥ هو جمع قوانين الدول الأعضاء أو بعبارة أخرى "تنسيق" هذه القوانين بتحديد الإجراءات التي يمكن بها لكل من اللجنة ومجلس وزراء الاتحاد الأوروبي اعتماد "توجيهات" كي تفرض على الدول الأعضاء إزالة الحواجز التي تحول دون إنشاء وتكامل السوق الداخلية في وقت لاحق.

وبصورة أكثر تحديداً يعني المبدأ المتعلق بالتنسيق فيما يخص الصناعات الموفرة لخدمات الهياكل الأساسية ضمناً أنه يمكن للجنة أن تقترح على مجلس الوزراء الشروط التي يتعين على الدول الأعضاء بموجبها مواءمة أو "تنسيق" قواعدها التنظيمية الخاصة بقطاعات محددة لتعزيز تكامل السوق الأوروبية.

وفي حين أن إنفاذ المادة ٨٦ يعالج أساساً فيما يبدو السلوك الفردي لدول أو شركات تتمتع بحقوق خاصة أو حصرية على أساس كل حالة على حدة، فإن إنفاذ المادة ٩٥ الاستباقي يستهدف وضع إطار منسق لقواعد تنظيمية لضمان أمان الأعمال التجارية والمستثمرين في السوق الداخلية وكذلك توحيد السوق الوحيدة بصورة فعالة فيما يخص الشركات التي تعمل في الصناعات الموفرة لخدمات الهياكل الأساسية.

#### الإعانات الحكومية

وأخيراً، ينبغي التشديد على أن المواد ٨٨ إلى ٩٠ تخول للمفوضية صلاحيات معالجة مسألة المعونات التي تقدمها الدول التي يمكن أن تشوه المنافسة في السوق الأوروبية الوحيدة. وهو أمر فريد من نوعه في عالم الهيئات المعنية بالمنافسة والجهات المنظمة للمنافسة بأن تزود إحدى الهيئات بمثل هذه الأداة القوية لمنع الدول من تشويه قواعد المنافسة. وحتى لو كانت الاستثناءات مقبولة فإن المفوضية تقوم برصدها علناً وبصورة شفافة الأمر الذي أدى إلى تكوّن مجموعة سوابق قضائية بشأن الموضوع.

وتنص المادة ٨٨ (١) على ما يلي "فيما عدا الحالات التي ينص فيها على خلاف ذلك في هذه المعاهدة فإن أي معونة ممنوحة من إحدى الدول الأعضاء أو عن طريق موارد الدولة بأي شكل كان من شأنها أن تشوه أو تهدد بتشويه المنافسة عن طريق تحبيذ مشاريع معينة أو إنتاج سلع معينة تعتبر بقدر ما تؤثر على التجارة بين الدول الأعضاء غير متوافقة مع السوق المشتركة". لكن المادة ٣٨(٣) تخول للمفوضية مع ذلك سلطة التقدير للقيام بتحليل المعونات الأخرى والتصريح بتقديمها - مثلاً للتشجيع على التنمية الاقتصادية في مجالات تعتبر فيها مستويات المعيشة منخفضة بصورة غير عادية أو حيثما توجد بطالة شديدة أو للتشجيع على تنفيذ أحد المشاريع المهمة التي تخدم المصلحة الأوروبية المشتركة أو لتدارك اضطراب خطير في اقتصاد إحدى الدول الأعضاء مثلما تنص المادة ٨٨(٢) على أن المعونات التي تتسم بطابع اجتماعي الممنوحة لفرادى المستهلكين والمعونات المقدمة لتدارك ضرر ناتج عن كوارث وطنية أو ظروف استثنائية تتوافق مع السوق المشتركة.

وبصدد معونات الدولة تعتبر المادة ٨٩ هامة أيضاً لأنها تتناول الأمور الإجرائية التي سيجري مناقشتها ببعض التفصيل في الفرع التالي. وبموجب هذه المادة يجوز للمفوضية أن تتخذ قراراً يُنشر في الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي - بأن أي معونة تقدمها الدولة لا تتوافق مع السوق المشتركة يتعين إلغاؤها أو تعديلها. وإذا لم تمثل الدولة الطرف لهذا القرار خلال المهلة الزمنية المنصوص عليها جاز للجنة أو لدولة عضو أخرى أن تعرض الأمر على محكمة العدل الأوروبية باتباع إجراء مبسط ومعجل. وبعدها يمكن طلب سداد مدفوعات المعونات المخصصة دون مسوغ. وعلاوة على ذلك يجب قبل تخصيص المعونات أن تبلغ الخطط المتعلقة بمنح أو تعديل معونات إلى المفوضية في الوقت المناسب كي يتسنى للجنة إبداء تعليقاتها عليها ولا يجوز منح المعونات إلى أن تتوصل المفوضية إلى قرار بهذا الشأن. وبقول آخر تعين على معاهدة روما أن تنظم نقلاً جوهرياً للسيادة حتى تحسم المشاكل التي تطرحها مشاركة الدولة المباشرة في الاقتصاد. ولقد كان دخول لائحة تنظيمية بصدد المعونات المقدمة من الدولة حيز النفاذ في عام ١٩٩٩ أحد الإنجازات الهامة. وهذه اللائحة التنظيمية تقنن القواعد الإجرائية وتجعلها شفافة وبدا يزداد اليقين القانوني. ويمكن للمفوضية في الواقع إرغام الدول الأعضاء على اقتضاء الاسترداد المؤقت للمعونة الممنوحة بصورة غير قانونية. وتحدد أيضاً الأطر الزمنية فيما يخص القرارات المتعلقة بمعونات الدولة. ويجري إعداد تحسينات أخرى مثل النواحي التنظيمية المتعلقة بالإعفاءات الفئوية وإعداد سجل عام ولوحة تسجيل أهداف تقتفي أثر أداء كل دولة من الدول الأطراف في ميدان المعونات المقدمة من الدولة مما يضيف ضغط الأنداد إلى الصكوك القانونية المتعلقة بالإنفاذ.

المصدر: مفوضية الاتحاد الأوروبي.

## ثالثاً - عناصر محتملة للمادة ٦: الإخطار بالاندماجات المؤثرة في الأسواق المركزة والتحقيق فيها وحظرها

### ألف - الإخطار

٣٠- ينبغي الإخطار بالاندماجات أو عمليات الاستيلاء أو المشاريع المشتركة أو غيرها من أشكال احتياز السيطرة، بما في ذلك حالات الإدارة المتشابكة، سواء كانت ذات طابع أفقي أو رأسي أو تكتلي، وذلك عندما:

(أ) تكون واحدة من مؤسسات الأعمال على الأقل منشأة داخل البلد؛ و

(ب) يحتمل أن يؤدي ما ينتج عن ذلك من نصيب من السوق في البلد أو في أي جزء كبير منه فيما يتعلق بأي منتج أو أية سلعة إلى ظهور قوة سوقية، وبخاصة في الصناعات التي توجد فيها درجة عالية من التركيز السوقي؛ وحواجز تمنع الدخول، ولا توجد فيها بدائل للمنتج الذي تورده شركات تخضع تصرفاتها للفحص المدقق.

### باء - الحظر

٣١- ينبغي حظر الاندماجات أو عمليات الاستيلاء أو المشاريع المشتركة أو غيرها من أشكال احتياز السيطرة، بما في ذلك الإدارات المتشابكة، سواء كانت ذات طابع أفقي أو رأسي أو تكتلي، وذلك عندما:

(أ) تؤدي الصفقة المقترحة إلى زيادة كبيرة في القدرة على ممارسة قوة سوقية (مثل تمكين شركة ما أو مجموعة من الشركات والتي تعمل بصورة مشتركة على الحفاظ على الربحية بإبقاء الأسعار، عند مستويات تتجاوز المستويات التنافسية لفترة طويلة من الوقت)؛

(ب) يؤدي ما ينتج عن ذلك من نصيب من السوق في البلد، أو في أي جزء كبير منه، فيما يتصل بأي منتج أو أية خدمة، إلى وجود شركة مهيمنة أو إلى خفض المنافسة خفضاً هاماً في سوق تسيطر عليها قلة قليلة من الشركات.

### جيم - إجراءات التحقيق

٣٢- يمكن النص في لائحة بشأن عمليات التركيز على أحكام تتيح التحقيق في حالات الاندماجات أو عمليات الاستيلاء أو المشاريع المشتركة أو غيرها من أشكال احتياز السيطرة التي تضر بالمنافسة، بما في ذلك الإدارات المتشابكة، سواء كانت ذات طابع أفقي أو رأسي أو تكتلي.

٣٣- وبصفة خاصة، لا ينبغي لأي شركة، في الحالات التي تدرج في نطاق الأقسام الفرعية السابقة، أن تنفذ عملية اندماج إلى أن تنقضي مهلة انتظار محددة المدة اعتباراً من تاريخ تلقي الإخطار، ما لم تقم السلطة المعنية بالمنافسة بتقصير تلك الفترة أو تمديدتها لفترة إضافية لا تتجاوز عدداً محدداً من الأيام بموافقة الشركات المعنية، وفقاً لأحكام العناصر المحتملة للمادة ٧ الواردة أدناه. ويمكن تحويل السلطة المعنية بالمنافسة صلاحية طلب

المستندات والشهادات من الأطراف ومن مؤسسات الأعمال في الأسواق أو شركات التجارة المتأثرة وذات الصلة، على أن تفقد الأطراف الوقت الإضافي في حالة تأخر استجابتها.

٣٤- وإذا أسفر نظر القضية بالكامل أمام السلطة المعنية بالمنافسة أو أمام هيئة قضائية عن استنتاج يكون ضد إبرام الصفقة، يمكن عندها لعمليات الاستيلاء أو الاندماجات أن تخضع للمنع أو أن تلغى إذا كان يحتمل أن تحد من المنافسة بدرجة كبيرة في نوع من أنواع التجارة يندرج في إطار الولاية القضائية أو في جزء كبير من السوق ذات الصلة ضمن الولاية القضائية.

## رابعاً - التعليق على المادة ٦

ينبغي الإخطار بعمليات الاندماج أو الاستيلاء أو المشاريع المشتركة أو غيرها من عمليات احتياز السيطرة<sup>(٤)</sup>، بما في ذلك حالات الإدارة المتشابكة، سواء كانت ذات طابع أفقي أم رأسي أو تكتلي، عندما:

'١' تكون واحدة من مؤسسات الأعمال على الأقل منشأة داخل البلد؛ و

'٢' تسفر الحصة السوقية الناجمة عنها في البلد المعني، أو أي جزء معتبر منها، فيما يتصل بأي منتج أو خدمة، عن قيام شركة مهيمنة أو تخفيض ذي شأن للمنافسة في سوق تهيمن عليه شركات قليلة جداً.

### ألف - التعاريف

٣٥ - يحدث تركّز للقوة الاقتصادية بطرق منها الاندماجات وعمليات الاستيلاء والمشاريع المشتركة وغيرها من أشكال احتياز السيطرة، مثل حالات الإدارة المتشابكة. والاندماج هو التحام بين مؤسستي أعمال أو أكثر يتم بموجبه فقدان هوية مؤسسة أعمال واحدة أو أكثر وتكون النتيجة قيام مؤسسة وحيدة. واستيلاء مؤسسة أعمال على أخرى ينطوي عادة على شراء جميع أسهم مؤسسة أعمال أخرى أو قدر كاف منها بما يمكنها من ممارسة السيطرة، وقد يحدث ذلك دون رضا المؤسسة المستولى عليها. وينطوي المشروع المشترك على تكوين مؤسسة أعمال منفصلة من جانب مؤسستين أو أكثر.

٣٦ - وأشكال احتياز السيطرة هذه قد تفضي في بعض الحالات إلى تركّز للقوة الاقتصادية قد يكون أفقياً (مثل الحصول بالاحتياز على منافس ما) أو رأسيًا (كما هو الحال مثلاً بين مؤسسات أعمال تعمل عند مراحل مختلفة من عملية التصنيع والتوزيع) أو تكتلياً (يشمل أنواعاً مختلفة من الأنشطة). وفي بعض الحالات، يمكن أن تكون أشكال التركز هذه أفقية ورأسية معاً، وقد يكون منشأ مؤسسات الأعمال المعنية بلداً واحداً أو أكثر. ويوجز الإطار ٤ الأسباب الرئيسية الداعية إلى مراقبة الاندماجات.

## الإطار ٤

### الأسباب الداعية إلى مراقبة الاندماجات

ترى بعض البلدان ذات الأسواق الأصغر حجماً بأن مراقبة الاندماجات لا ضرورة لها لأن هذه البلدان لا ترغب في إعاقة إعادة تنظيم الشركات التي تسعى إلى إيجاد "كتلة حرجة" تساعد على المنافسة في الأسواق العالمية. وترى بلدان أخرى أن وجود شركة تعد "بطلاً قومياً" حتى وإن أساءت استعمال مركزها الاحتكاري محلياً قد يتيح لها أن تصبح قادرة على المنافسة في الأسواق الثالثة في الخارج. ويمكن إثارة اعتراضين اثنين على هذه الآراء. أولاً، كثيراً ما تتمتع الاحتكارات "بالريع الاحتكاري" الذي تجنيه دون أن تصبح أكثر قدرة على المنافسة في الخارج، ويتم ذلك على حساب المستهلك المحلي وتنمية الاقتصاد ككل في نهاية الأمر. وثانياً، إذا كانت السوق المحلية مفتوحة أمام المنافسة من جانب الواردات أو الاستثمار الأجنبي المباشر، فإن السوق العالمية قد لا تكون المكان المناسب لاختبار مراقبة عمليات الاندماج، وقد يرخص للمورد المحلي الوحيد بالاندماج على أية حال. ويجدر بالملاحظة أن حظر قيام أي تكتل احتكاري في الوقت الذي يتعذر فيه اتخاذ أية إجراءات ضد أعضاء التكتل هذا إذا عمدوا إلى الاندماج ليس له ما يبرره. زد على ذلك أنه بعدم وجود نظام لمكافحة عمليات الاندماج، فإن البلد المضيف يحرم نفسه من قدرة الاعتراض على عمليات الاندماج والحيازة الأجنبية التي قد تترك آثاراً على أراضيه الوطنية.

وعلى وجه العموم تهدف مراقبة عمليات الاندماج إلى الحؤول، من خلال عمليات الحيازة أو أية عمليات توحيد هيكلية أخرى، دون قيام مشاريع تملك الحافز والقدرة على ممارسة قوة سوقية. ويسود الاعتقاد بأن عمليات الاندماج في أسواق مركزة. بصورة استثنائية، أو التي تخلق شركات تستأثر بخص من السوق كبيرة بشكل استثنائي، يرجح أن تؤثر على المنافسة.

ورهنًا بمقدار الخبرة المتوفرة للسلطات المعنية بالمنافسة الذي يتباين من ولاية قضائية إلى أخرى، يستمد اختبار مدى شرعية أي اندماج من القوانين الناظمة للهيمنة أو القيود أو يوضع اختبار منفصل وتتم صياغته تبعاً لمقاييس الأثر الفعلي أو المحتمل على المنافسة والعملية التنافسية. وبالتالي فقد أدرج في النسخ السابقة من القانون النموذجي موضوع مراقبة عمليات الاندماج ضمن العناصر المحتملة للمواد المتعلقة بإساءة استعمال المركز المهيمن.

وتطبق معظم نظم مراقبة عمليات الاندماج شكلاً ما من أشكال اختبار الحصة في الأسواق، إما لتوجيه التحقيقات اللاحقة أو كافتراض حول الشرعية. وتحدد معظم النظم إجراءات تتصل بالإخطار المسبق كي تتبعها السلطات المنوطة بإنفاذ القوانين قبل عقد صفقات أكبر حجماً وأهمية وتحدد أيضاً العمليات الخاصة لإجراء تحقيقات استباقية معجلة، حتى يتسنى تحديد المشكلات وحلها قبل القيام فعلياً بإعادة الهيكلة عند إتمام عملية الاندماج.

ويتضمن تحليل مراقبة عمليات الاندماج الجوانب التالية:

- تعريف السوق ذي الصلة من حيث الموقع الجغرافي أو المنتجات؛
- وصف المنتجات المتنافسة فعلاً أو يمكن أن تتنافس؛
- الشركات التي يمكن أن تهدد بالمنافسة؛
- الحصة النسبية والأهمية الاستراتيجية لهذه الشركات فيما يخص أسواق المنتجات؛
- احتمال حدوث عملية دخول جديدة ووجود حواجز فعالة أمام عمليات الدخول الجديدة.

## باء- الإخطار ومعايير الإخطار

٣٧- قامت دول كثيرة، في معرض مراقبة الاندماجات والأشكال الأخرى لاحتياز السيطرة، بوضع نظام للإخطار قبل أن تتم الاندماجات كما هو الحال في الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي. وأبقت بعض البلدان على نظام الإخطار الإلزامي بعد إتمام الاندماج وأخضع عدد قليل من البلدان مراقبة الاندماجات لعملية إخطار طوعي فقط. وهناك قائمة بالبلدان المدرجة في هذه الفئات في الجدول الوارد في المرفق ٢. وبالنسبة لمعظم البلدان لا يكون الإخطار إلزامياً إلا حين تكون مؤسسات الأعمال المعنية قد اكتسبت، أو يرجح أن تكتسب، مستوى معيناً من التركيز. وتحتوي الجداول في المرفق ٣ أمثلة مفصلة عن العتبات التي يبدأ عندها انطباق نظامي الإخطار الإلزامي (المسبق واللاحق) والطوعي بالنسبة لعدد من البلدان علاوة على بيان بكامل نظام مراقبة الاندماجات في بلدان متقدمة ونامية مختارة وكذلك البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية.

٣٨- أما المؤشرات الرئيسية المستخدمة لبحث هذا التركيز للقوة الاقتصادية فهي الأنصبة في السوق وإجمالي رقم الأعمال في السنة، وعدد الموظفين ومجموع الأصول. وهناك عوامل أخرى تُؤخذ في الاعتبار أيضاً عند تقييم آثار احتياز ما، وهي تشمل الهيكل العام للسوق ودرجة التركيز السوقي القائمة والحواجز أمام الدخول والمركز التنافسي لمؤسسات الأعمال الأخرى في السوق ذات الصلة، فضلاً عن المزايا الجاري التمتع بها والتي سيحققها الاحتياز. ومن المهم الإشارة إلى أن مخططات الترخيص يجب عدم تفسيرها على نحو يشبط الشركات عن الاضطلاع بأنشطة مؤاتية للمنافسة. وفي الاتحاد الأوروبي، فإن الالتزام بالإخطار بتركز ما يقوم على رقم الأعمال الكلي على نطاق العالم أو على نطاق الجماعة الأوروبية أو على النطاق الوطني للشركة المعنية<sup>(١)</sup>.

٣٩- وعلى سبيل المثال، فقد اعتمد الاتحاد الأوروبي في عام ١٩٨٩ نظاماً شاملاً لمراقبة الاندماجات بموجب اللائحة رقم ٤٠٦٤/٨٩. وتم تعديل هذه اللائحة على نطاق واسع في عام ١٩٩٧. وتقوم لائحة الاندماجات على مبدأ "التسهيل الجامع": فما أن تسفر صفقة ما عن البدء بتطبيق صلاحيات "سلطة المنافسة الأوروبية" (أي اللجنة الأوروبية عن طريق "الإدارة العامة للمنافسة" التابعة لها) حتى يتم استبعاد الدول الأعضاء من تطبيق قوانينهم الخاصة بشأن المنافسة على هذه الصفقة (إلا في ظروف محدودة جداً). ويهدف تطبيق هذا المبدأ إلى تعزيز الثقة بالشركات فيما يخص الصفقات الدولية (والتي من شأنها خلاف ذلك أن تخضع للاستعراض من جانب سلطات وطنية متعددة لمراقبة الاندماجات). وقد تعزز مبدأ "التسهيل الجامع" نتيجة هذا التعديل، وذلك في محاولة للحد من ضرورة لجوء الأوساط التجارية إلى تقديم طلبات متعددة للحصول على ترخيص من المسؤولين الوطنيين عن تنظيم الاندماجات.

٤٠- فقد كانت اللائحة تشترط، حتى ١ آذار/مارس ١٩٩٨، الإخطار بكافة الاندماجات أو عمليات الاحتياز بين الشركات التي يبلغ مجموع رقم أعمالها ٥ مليارات يورو، ويبلغ رقم أعمال كل منها ٢٥ مليون يورو على الأقل في الاتحاد الأوروبي، ما لم يحقق كل طرف من الأطراف أكثر من ثلثي إجمالي رقم أعماله على نطاق الاتحاد في دولة عضو واحدة دون سواها. ومنذ ١ آذار/مارس ١٩٩٨ بدأ أيضاً تطبيق لائحة الاندماجات على التركيزات الأصغر حجماً التي تترك أثراً ذا شأن على ثلاث دول أعضاء على الأقل. وتنطبق هذه اللائحة على التركيزات التي يتجاوز فيها إجمالي رقم الأعمال على نطاق الاتحاد كله للأطراف ذات الصلة ٢,٥ مليار يورو، وحيث يتجاوز إجمالي رقم الأعمال على نطاق الاتحاد كله لكل طرف من طرفين على الأقل مبلغ ١٠٠ مليون يورو، وحيث يزيد إجمالي رقم الأعمال لجميع الأطراف في واحدة من ثلاثة دول أعضاء على الأقل عن ١٠٠ مليون يورو ويزيد في

كل واحدة من الدول الأعضاء الآنفه الذكر رقم أعمال كل واحد من طرفين على الأقل مبلغ ٢٥ مليون يورو، ما لم يحقق كل واحد من الأطراف أكثر من ثلثي إجمالي رقم الأعمال على نطاق الاتحاد كله في دولة عضو واحدة دون غيرها.

٤١- ويتعين الإخطار بصفقات من هذا القبيل، وإيقافها لمدة تصل إلى أربعة أشهر إذا كانت تخضع للتحقيق. لكنه من النادر أن توجد أية شركات لا تمثل الالتزام بالإخطار: ففي الاتحاد الأوروبي مثلاً، لم تلجأ اللجنة على مدى عشر سنوات من ممارسة الإنفاذ، إلى فرض جزاء مالي لأول مرة على مؤسسات الأعمال لعدم قيامها بالإخطار بالتركيز في الوقت المناسب إلا في عام ١٩٩٨<sup>(٦٦)</sup>. لكن الاندماجات التي لا تصل إلى العتبة المنصوص عنها قد تظل خاضعة للمراقبة من جانب السلطات الوطنية في الدول الأعضاء<sup>(٦٧)</sup>. وبالإضافة إلى ذلك فثمة استثناءات قد تعيد، على أية حال، الاندماجات إلى داخل حدود الدولة العضو ذات الصلة<sup>(٦٨)</sup>.

### جيم- أنواع عمليات التركيز السوقي

٤٢- من الواضح أن الاحتيازات الأفقية هي نوع النشاط الأكثر مساهمة بشكل مباشر في تركيز القوة الاقتصادية والذي يُحتمل أن يؤدي إلى مركز قوة سوقية مهيمن، مما يقلل المنافسة أو يزيلها<sup>(٦٩)</sup>. وهذا هو السبب في أن تشريعات مكافحة الممارسات التجارية التقييدية في كثير من البلدان المتقدمة والبلدان النامية تطبق مراقبة صارمة على اندماج أو تكامل المنافسين. والواقع أن أحد الأغراض الرئيسية لتشريع مكافحة الاحتكار هو مراقبة نمو القوة الاحتكارية التي كثيراً ما تجيء كنتيجة مباشرة لاندماج المنافسين في وحدة واحدة. ولا تقتصر الاحتيازات الأفقية للسيطرة على الاندماجات بل قد تحدث أيضاً عن طريق عمليات الاستيلاء أو المشاريع المشتركة أو حالات الإدارة المتشابهة. غير أن الاحتياز الأفقي للسيطرة، حتى بين مؤسسات أعمال صغيرة، وإن كان يؤثر بالضرورة تأثيراً معاكساً على المنافسة في السوق، قد يخلق مع ذلك أوضاعاً يمكن أن تؤدي إلى مزيد من تركيز القوة الاقتصادية واحتكار القلة.

٤٣- وفي الحالات التي يتم فيها احتياز السيطرة عن طريق إنشاء مشروع مشترك، ينبغي أن يكون الاعتبار الأول هو تقرير ما إذا كان الاتفاق من النوع الذي تحظره المادة ٣، وينطوي على ترتيبات تقاسم الأسواق أو يُحتمل أن يؤدي إلى تقاسم المبيعات والإنتاج.

٤٤- وتشمل الاحتيازات الرأسية للسيطرة مؤسسات أعمال تعمل عند مراحل مختلفة من عملية الإنتاج والتوزيع، وقد تنطوي على عدد من الآثار الضارة. فمثلاً، يمكن لمؤسسة موردة تندمج مع مؤسسة للعملاء أو تتجاوزها أن توسع نطاق سيطرتها على السوق بمنع وجود منفذ فعلي أو محتمل لمنتجات منافسيها. ويمكن للعمليات بالمثل، عن طريق احتياز مورّد ما، أن يجد من فرص وصول منافسيه إلى الإمدادات.

٤٥- أما الاحتيازات التكتلية التي لا تؤدي إلى تجميع المنافسين معاً ولا إلى قيام صلة رأسية (أي أشكال التنوع التي تمتد إلى ميادين غير مترابطة بتاتاً)، فمن الأصعب التعامل معها، إذ قد يبدو ظاهرياً أن هيكل المنافسة في الأسواق ذات الصلة لن يتغير. وأهم عنصر ينبغي بحثه في هذا السياق هو القوة المالية الإضافية التي سيعطيها هذا الترتيب للأطراف المعنية. فحدوث زيادة كبيرة في القوة المالية لمؤسسة الأعمال الناتجة عن هذا التجميع يمكن أن يؤدي إلى توسيع نطاق العمل ويزيد من الضغط تجاه المنافسين أو المحتملين لكل من المؤسسة المحتازة والمؤسسة الحائزة وخاصة إذا كانت إحداها أو كليهما تتمتعان بمركز قوة سوقية مهيمن<sup>(٧٠)</sup>.

٤٦- وفي عدة قضايا حدثت مؤخراً داخل الاتحاد الأوروبي ارتئي أن الآثار التكتيلية تحدث آثاراً مانعة للمنافسة. وترى الجماعة الأوروبية أن هذه الآثار المانعة للمنافسة تحدث عند استيفاء مجموعة متتالية من الشروط، وهي عندما تتيح الاندماجات إمكانية زيادة القوة السوقية ومن ثم تمنع المنافسين الأمر الذي يقلل من قدرة المستهلكين على الاختيار مما يفضي في نهاية المطاف إلى فقدان خدمات الرعاية الاجتماعية. وبالتالي فإن وجود قوة سوقية يعتبر بدءاً شرطاً لازماً لجدوى الممارسات المتعلقة بزيادة القوة السوقية وترجيحها وربحيتها. كما أن الطابع التكميلي لأسواق المنتجات يتسم أيضاً بالأهمية. ذلك أن المنتجات التكميلية أو البدائل المتقاربة (مثلاً في قطاع المشروبات الروحية والمسكرات) ستولد على الأرجح فرصاً لزيادة قوة السوق وذلك لأن هذه المنتجات التكميلية تتاح لنفس أنواع المستهلكين كما أن هؤلاء المستهلكين يرون أنها تشكل جزءاً أساسياً من احتياجاتهم. ولقد كان هذا هو الحال في عام ٢٠٠١ فيما يخص القرار المعلن على نطاق واسع الذي أصدرته مفوضية الاتحاد الأوروبي بصدد اندماج شركتي جنرال الكتريك وهنيويل GE/Honeywell. وفي هذه القضية التي لم تنشر حتى شهر حزيران/يونيه ٢٠٠٢، رأت مفوضية الاتحاد الأوروبي أن الاندماج بين الشركتين المذكورتين كان من شأنه أن يوحد الشركة المهيمنة في سوق واحدة والمورد الرئيسي (ليس المهيمن بالضرورة) في سوق أخرى. وبوجه خاص "فإن الجمع بين أنشطة الشركتين كان من شأنه أن يسفر عن خلق مركزين مهيمنين في الأسواق المتعلقة بتوريد الإلكترونيات الجوية الفضائية وغير الفضائية والمحركات النفاثة المؤتلفة وكذلك تعزيز المركز المهيمن الحالي لشركة جنرال الكتريك في مجال المحركات النفاثة اللازمة للطائرات النفاثة العملاقة التجارية منها والإقليمية"<sup>(٢٢)</sup>. وكان خطر حدوث الأثر المتعلق برفع مستوى المركز المهيمن قائماً أيضاً في قضية الاندماج بين شركتي تترا لافال وسيدل (Tetra Laval/Sidel) حيث حظرت المفوضية أيضاً قيام الاندماج المتوخى. وفي هذه القضية ارتئي أن شركة "تترا لافال" وهي الشركة الحائزة للبراءة تتمتع بمركز مهيمن في سوق نظم التعبئة بواسطة الكرتون، في حين أن شركة سيدل (Sidel) وهي الشركة المشترية تتمتع بالمركز الريادي في السوق الجانبية لنظم التعبئة بواسطة البلاستيك. وبالرغم من أنه تبين بجلاء أن السوقين منفصلتان على نحو واضح، فقد بدا جلياً أنهما مترابطتان ارتباطاً وثيقاً فيما يخص مستهلكي السلع ذات الصلة. ورأت مفوضية الاتحاد الأوروبي أن الكيان المندمج برفع مستوى هيمنته على سوق نظم التعبئة بواسطة الكرتون كان من الممكن أن يوسع نطاق مركزه المهيمن ليشمل سوق نظم التعبئة بواسطة البلاستيك حيث إن صناعة المشروبات سيزداد احتياجها إلى استخدام نظم التعبئة بواسطة الكرتون والبلاستيك على السواء فيما يخص منتجاتها. وبالتالي فحيث إن شركة تترا لافال لديها قاعدة مستقلة للمستهلكين وهي مرتبطة وملزمة في العادة باتفاقيات الشراء الحصري الطويلة الأجل، فإن الكيان المندمج سيكون في مركز مثالي يسمح له بتشجيع نفس المستهلكين ليس فحسب على شراء نظم التعبئة بواسطة الكرتون وإنما أيضاً على شراء نظم التعبئة بواسطة البلاستيك. واستناداً إلى الخبرات التي اكتسبتها المفوضية بخصوص الممارسات السابقة في هذه الصناعة، ترى أن هذا سيؤدي حتماً بالشركة الجديدة إلى محاولة القيام بممارسات "الربط والحزم"، في علاقتها مع المستهلكين<sup>(٢٢)</sup>.

٤٧- وينبغي أن تخضع الاندماجات وعمليات الاستيلاء أو غيرها من أشكال احتياز السيطرة التي تتضمن شركات عبر وطنية لنوع ما من أنواع الفحص المدقق في جميع البلدان التي تعمل فيها الشركة، إذ إن احتيازات السيطرة هذه، بغض النظر عما إذا كانت قد جرت داخل البلد أو في الخارج قد تحدث آثاراً مباشرة أو غير مباشرة على العمليات التي تقوم بها سائر وحدات الكيان الاقتصادي.

٤٨- وفي أستراليا مثلاً، تم إدخال تعديل على التشريع لتدعيم وتحسين فعالية قانون الممارسات التجارية لعام ١٩٨٦ ليشمل الاندماجات الخارجية لمؤسسات أجنبية لها شركات فرعية في أستراليا. وتنص المادة

الفرعية ٥٠ (ألف) (١) على أنه يجوز للمحكمة، بناء على طلب من الوزير أو اللجنة أو أي شخص آخر، أن تصدر اعلاناً بأن الشخص الذي يحصل، نتيجة احتياز ما خارج أستراليا، على مصلحة مسيطرة (معروفة في المادة الفرعية ٥٠ (ألف) (٨)) في مؤسسة أو أكثر، سيسيطر، أو من المحتمل أن يسيطر على سوق كبيرة للسلع أو الخدمات في أستراليا، وأن الاحتياز لن يحقق فائدة عامة. ويستخدم مصطلح "سوق كبيرة للسلع والخدمات" لإيضاح أن الحكم ينطبق فقط على الأسواق التي لها حجم مماثل للأسواق التي تنطبق عليها المادة ٥٠.

٤٩- وثمة أمثلة هامة للإجراء المتخذ ضد الاندماجات الدولية التي تحدث خارج الحدود الوطنية، لكنها تحدث آثاراً في الإقليم الوطني، يقدمها مكتب الكارتلات الاتحادي الألماني في قضيتي اندماج شركتي باير/فايرستون وشركتي فيليب موريس/روثمانز<sup>(٢٣)</sup>. وتجدد ملاحظة أنه توجد عدة حالات للممارسات التجارية التقييدية كان لها آثار في بلدان شتى ومن ثم تصدت لها سلطات وطنية شتى. وتبرز بصورة خاصة في هذا الصدد قضية "جيليت" و"وليكنسون"<sup>(٢٤)</sup>.

٥٠- أما حالة الإدارة المتشابكة فهي حالة يكون فيها الشخص عضواً في مجلس إدارة مؤسستي أعمال أو أكثر أو يلتقي فيها ممثلو مؤسستي أعمال أو أكثر في مجلس إدارة إحدى الشركات. وهذا يشمل حالة إدارة متشابكة فيما بين الشركات الأم، أو بين شركة أم لإحدى مؤسسات الأعمال وشركة فرعية لشركة أم أخرى، أو بين شركات فرعية لشركات أم مختلفة. وبوجه عام، فإن الروابط المالية والملكية المشتركة للأسهل تؤدي إلى هذه الحالات.

٥١- ويمكن لحالات الإدارة المتشابكة أن تؤثر على المنافسة بعدد من الطرق. فهي قد تفضي إلى سيطرة إدارية يمكن بموجبها في الواقع أن تؤدي القرارات المتعلقة بالاستثمار والإنتاج إلى صياغة استراتيجيات مشتركة فيما بين مؤسسات الأعمال بشأن الأسعار وتقاسم السوق وأنشطة أخرى متفاهم عليها من النوع الذي نوقش في المادة ٣. وتستطيع حالات الإدارة المتشابكة على المستوى الرأسي أن تؤدي إلى دمج رأسي للأنشطة مثلاً بين الموردين والعملاء، وعدم تشجيع التوسع في مناطق منافسة، وأن تؤدي إلى ترتيبات معاملة بالمثل فيما بينها. ويمكن أن تؤدي الروابط بين إدارات المؤسسات المالية والمؤسسات غير المالية إلى شروط تمييزية لتمويل المنافسين وأن تعمل كعوامل حفازة للاحتيازات الرأسية - الأفقية أو التكتلية للسيطرة<sup>(٢٥)</sup>.

٥٢- ومن المهم ملاحظة أن الإدارة المتشابكة يمكن استخدامها كوسيلة للتحايل على أي تشريع جيد الإعداد صارم التطبيق في مجال الممارسات التجارية التقييدية، ما لم يتم السيطرة عليها بشكل فعال<sup>(٢٦)</sup>. ولذا ربما تود الدول النظر في مسألة تقديم إخطار إلزامي عن حالات الإدارة المتشابكة والموافقة المسبقة عليها، بغض النظر عما إذا كان هذا التشابك هو فيما بين متنافسين رأسيين أو تكتليين.

### الحواشي

(١) محمد ن. "تعزيز المنافسة في القطاعات المنظمة بلوائح أو المنشآت التابعة للدولة ودور الحكومة فيما يتعلق بممارسة الاحتكار السائدة في إندونيسيا". Fifth APEC/PFP Course on Competition Policy, Bangkok, March 2001 (الدورة الخامسة بشأن برنامج العمل للتعاون الاقتصادي/ورقة اطارية للسياسات حول سياسة المنافسة، بانكوك، آذار/مارس ٢٠٠١).

(٢) نظمت مؤخراً اللجنة المعنية بقانون وسياسة المنافسة اجتماع مائدة مستديرة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وتبين من هذا الاجتماع أنه توجد أيضاً قواعد تنظيمية محددة في مجالات البث الإذاعي والتلفزيوني والطيران المدني والشحن البحري عبر المحيطات والمستحضرات الصيدلانية والأعمال المصرفية والنقل والشحن فيما بين المدن بواسطة الحافلات والشاحنات وما إلى ذلك. انظر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي "العلاقة بين المنافسة والسلطات التنظيمية"، OECD, "The Relationship between Competition and Regulatory Authorities", *OECD Journal of Competition Law and Policy*, Paris, 1999, 1, (3), 169-246، مجلة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والقانون وسياسات المنافسة، باريس ١٩٩٩، ١، (٣)، ١٦٩-٢٤٦. انظر أيضاً الورقات التي صدرت لتقديمها لندوة أقامها مؤخراً مصرف التنمية للبلدان الأمريكية عقدت في واشنطن العاصمة في شهر نيسان/أبريل ٢٠٠١، بشأن القضايا المتعلقة بسياسات المنافسة للصناعات الموفرة للهيكل الأساسية.

(٣) كثيراً ما تنشأ هذه الآثار التي تحدثها الشبكات أو "العوامل الخارجية للشبكات" في صناعات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وكثيراً ما تكون هناك منافع من الوجود في شبكة أكبر أو من تطبيق معيار متبع على نطاق واسع إذ إن ذلك يزيد من عدد الناس الذين يمكن التعامل أو عقد صفقات اقتصادية معهم. شريطة وجود تكاليف إضافية مترتبة على الارتباط (أو التوافق) مع شبكتين (أو معيارين) يدفع المستهلكون سعراً أعلى لقاء انضمامهم لشبكة أكبر. والأسواق التي لها شبكات ذات عوامل خارجية كبيرة الحجم هي وحدها التي يمكنها أن تستوعب شركة وحيدة. وقد ظهرت هذه الحقائق من دراسات أجرتها اللجنة المعنية بقوانين وسياسات المنافسة التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي فيما يتعلق بوضع توصية للمنظمة بشأن الفصل بين الصناعات المتكاملة رأسياً وقد صيغت هذه التوصية في عام ٢٠٠٠. انظر على وجه الخصوص منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، الفصل الهيكلي في الصناعات المنظمة بلوائح، *Structural Separation in Regulated Industries* باريس، ٢٠٠٠.

(٤) انظر De Leon I, *The Role of Competition Policy in the Regulation of Infrastructure Industries: Some Lessons from the Latin American Experience*. Washington, DC, Inter-American Development Bank Working Paper, 2001.

(٥) Maru R G, "Promoting Competition in Regulated Sectors or State Enterprises in Papua New Guinea". Fifth APEC/PFP Course on Competition Policy, Bangkok, March 2001 (الدورة الخامسة بشأن برنامج العمل للتعاون الاقتصادي/ورقة اطارية للسياسات حول سياسة المنافسة، بانكوك، آذار/مارس ٢٠٠١).

الحواشي (تابع)

(٦) شدد مؤخراً على أنه في حالة البلدان النامية في أمريكا الجنوبية لا تكون للمؤسسات المعنية بالمنافسة في أغلب الأحيان صلاحيات فرض عقوبات أو إلغاء قرار السلطات التنظيمية. "وعند النص على إعفاء شركات منظمة بموجب لوائح من إنفاذ القانون الخاص من المنافسة لا يكون هناك أي ضمان بأنه سيجري تنظيمها على الوجه الصحيح عند نشوء أي حالة إذ إن الهيئات التنظيمية تفتقر إلى الخبرة الفنية في مجال معالجة اللوائح المنظمة للمنافسة. وفي هذه الحالات لا تحول عند اكتشاف سلوك ما ولا تقوم السلطة المعنية بالمنافسة بأي تدخل، (نتيجة للإعفاء من إنفاذ القانون الخاص بالمنافسة) للهيئة التنظيمية أي صلاحيات قانونية بالتدخل". وهذا هو الحال على سبيل المثال فيما يخص اللجنة المنظمة لشؤون الطاقة في كولومبيا وكذلك في الأرجنتين التي "اكتشفت سلوكاً تعسفياً لدى منتجي الغاز لكنها لم تستطع التدخل". دي ليون المرجع السابق ذكره، صفحة ٣ من النص الإنكليزي.

(٧) اجتماع مائدة مستديرة للجنة المعنية بقوانين وسياسات المنافسة بشأن السلطات المعنية بالمنافسة واللوائح التنظيمية للمنافسة، باريس، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٩ (انظر الحاشية ٢).

(٨) من بين بيانات عديدة انظر *Chul Ho Ji, Promotion of Competition in State-owned Enterprises (SOEs) and Regulated Sectors in Korea. Fifth APEC/PFP Course on Competition Policy, Bangkok, March 2001* (الدورة الخامسة بشأن برنامج العمل للتعاون الاقتصادي/ورقة اطارية للسياسات حول سياسة المنافسة، بانكوك، آذار/مارس ٢٠٠١).

(٩) انظر بوجه خاص منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، تقرير عن الإصلاح التنظيمي، المجلدان ١ و ٢، باريس، ١٩٩٧. وبخصوص البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، انظر D. Zemanovicova, *Regulatory Barriers to Economic Competition in Transitional Countries*, Bratislava, 1998 (published under the Phare-ACE programme) الحواجز التنظيمية التي تعوق المنافسة الاقتصادية في البلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية، براتيسلافا، ١٩٩٨ (نُشرت في إطار برنامج خطة العمل الخاصة بالمساعدة المنسقة لبولندا والمجر - قيادة الحزب في أوروبا).

(١٠) انظر على سبيل المثال منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي: "منع الاحتكار والنفذ إلى الأسواق: نطاق وشمول القوانين الخاصة بالمنافسة والآثار المترتبة على التجارة: *Antitrust and Market Access: The Scope and Coverage of Competition Laws and Implications for Trade*، باريس ١٩٩٦.

(١١) إن هذه الفقرة وما يليها من فقرات بما في ذلك الإطار ٤ بشأن خضوع الحكومات المحلية لاستعراض يتعلق بالمنافسة في الاتحاد الأوروبي قد أُدرجت في هذه الوثيقة بناء على الطلب المتكرر الذي أبداه الاتحاد الروسي في دورات فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة في عامي ٢٠٠٠ و ٢٠٠١.

### الحواشي (تابع)

(١٢) إن سياسة الاتحاد الأوروبي في مجال تحرير التجارة تركز على عدد من النصوص تسمى "توجيهات". والنصوص القانونية الرئيسية التي تتضمن مفهوم الخدمات ذات النفع العام وتحتوي على أحكام بشأن المنافسة التي تصون المصلحة العامة هي: التوجيه الصادر عن المجلس فيما يتعلق بتنسيق إجراءات منح عقود الأشغال العامة 71/305/EEC, OJEC 1971, L 185/5، بصيغته المعدلة بمقتضى التوجيه المدون بموجب التوجيه رقم 89/440/EEC, OJEC 1989, L 210/1، والتوجيه الصادر عن المجلس رقم 93/37 OJEC 1993، رقم L 199؛ فيما يتعلق بتنسيق إجراءات منح عقود التوريدات العامة 77/62/EEC، المقنن بمقتضى التوجيه رقم 93/96 EEC, OJEC 1993 L 199؛ والتوجيه الصادر عن المجلس رقم 92/13/EEC، OJEC 1977/L 13/1؛ والتوجيه الصادر عن المجلس رقم 89/665/EEC المتعلق بتنسيق القوانين واللوائح التنظيمية والأحكام الإدارية ذات الصلة بتطبيق إجراءات الاستعراض المتعلقة بمنح عقود التوريدات العامة والأشغال العامة، OJEC 1989, L 395/33، المعدل بمقتضى التوجيه رقم 92/50 OJEC 1992 L 209؛ والتوجيه الصادر عن المجلس 90/531/EEC بشأن الإجراءات المتعلقة بمشتريات الكيانات العاملة في قطاعات المياه والطاقة والنقل والاتصالات السلكية واللاسلكية، OJEC 1990, L 297/1، المقنن بمقتضى التوجيه رقم 93/38, OJEC 1993 L 199؛ والتوجيه الصادر عن المجلس رقم 92/13/EEC بشأن تنسيق القوانين والقواعد التنظيمية والأحكام الإدارية ذات الصلة بتطبيق قواعد الجماعة بشأن الإجراءات المتعلقة بمشتريات الكيانات العاملة في قطاعات المياه والطاقة والنقل والاتصالات السلكية واللاسلكية 92/13/EEC؛ OJEC 1992 L 76/14؛ التوجيه الصادر عن اللجنة رقم 92/50/EEC المتعلق بتنسيق الإجراءات فيما يخص منح عقود الخدمات العامة، OJEC 1992, L 209/1. وعلاوة على ذلك قامت المفوضية الأوروبية من أجل تحديد المعنى المقصود بعبارة "المصلحة العامة" في مبادئها التوجيهية لعام ١٩٩٦ بتوضيح أن توسيع نطاق القواعد المنظمة للمنافسة لا يتعارض مع التزامات الخدمة العامة التي قد تفرضها السلطات العامة على الكيانات - العامة منها أو الخاصة - التي قد تؤدي خدمات من أجل حماية الترابط الاقتصادي والاجتماعي والبيئة وتخطيط مصالح المستهلكين وتعزيزها واستخدام الأراضي. انظر المفوضية الأوروبية، بلاغ بشأن الخدمات ذات النفع العام في أوروبا، بروكسل، أيلول/سبتمبر ١٩٩٦.

(١٣) انظر مثلاً منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، استعراض الإصلاح التنظيمي في إسبانيا، باريس، ٢٠٠٠، صفحة ١٦٤ من النص الإنكليزي.

(١٤) حتى الآن عُرضت مراقبة الاندماجات في القانون النموذجي على النحو المبين في مجموعة المبادئ والقواعد في إطار مفهوم "إساءة استعمال مركز مهيمن". وتمشياً مع تشريعات حديثة فيما يخص المنافسة يُقترح الآن إدراج مادة منفصلة بشأن مراقبة الاندماجات في القانون النموذجي.

(١٥) معلومات مقدمة من لجنة الاتحادات الأوروبية. لائحة المجلس (الجماعة الاقتصادية الأوروبية) رقم ٨٩/٤٠٦٤ المؤرخة في ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩ والمتعلقة بالرقابة على عمليات التركيز بين الشركات. OJ L395, 30 December 1989, p.1، وخاصة المادة ١.

(١٦) لائحة المجلس (الجماعة الاقتصادية الأوروبية) رقم ٨٩/٤٠٦٤ الصادرة في كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٩ بشأن السيطرة على حالات التركيز بين الشركات OJ L395, 30 December 1989 بصيغتها المعدلة بموجب لائحة المجلس رقم (EC) No 1310 97 (OJ L 180, 9 July 1997) ٩ تموز/يوليه ١٩٩٧.

الحواشي (تابع)

(١٧) للاطلاع على تحليل مفصل لتركز القوة السوقية عن طريق الاندماجات وعمليات الاستيلاء والمشاريع المشتركة وغيرها من أشكال احتياز السيطرة، وآثاره على الأسواق الدولية، وخاصة أسواق البلدان النامية، انظر الوثيقة TD/B/RBP/80/Rev.1.

(١٨) ترد في المادة ٩ من لائحة المجلس ٨٩/٤٠٦٤ الأحكام المتعلقة بالإحالة إلى السلطات المختصة لدى الدول الأعضاء.

(١٩) مثلاً ارتأى المكتب الكوري للتجارة المنصفة أن من غير القانوني وجود احتياز يجمع بين شركة تمتلك ٥٤ في المائة من سوق أجهزة الموازنة المصنوعة من كلوريد البولي فينيل (PVC) وشركة أخرى تمتلك ١٩ في المائة من نفس السوق. وصدر أمر إلى الشركة الحائزة بتصرف المخزون. فيما يتعلق بهذا الموضوع، انظر Dong Yang Chemical Industrial Co., 1 KFTC 153; 13 January 1982.

(٢٠) استناداً إلى تجربة الولايات المتحدة، من المستبعد إلى حد بعيد أن تشكل الاندماجات التكتلية مشاكل خاصة بالمنافسة (تعليق مقدم من حكومة الولايات المتحدة). وفي المملكة المتحدة، فإن من غير المحتمل أن يحال الاندماج إذا لم يحدث تداخل في أي سوق (تعليق أرسلته حكومة المملكة المتحدة).

(٢١) استشهد بقول المفوض ماريو موني في بيان صحفي صادر عن مفوضية الاتحاد الأوروبي في ٣ تموز/يوليه ٢٠٠١ إن "اللجنة تحظر احتياز شركة جنرال الكترينك لشركة هنيويل".

(٢٢) انظر البيان الصحفي الذي أصدرته مفوضية الاتحاد الأوروبي ومفاده "أن اللجنة تعتمد القرار بتصفية ملكية أسهم شركة تترالافال (Tetra Laval) في شركة سيدل (Sidel).

(٢٣) للاطلاع على وصف كامل لهاتين القضيتين، انظر الوثيقة TD/B/RBP/48، الفقرات ١٢-٢٢.

(٢٤) قامت شركة "جيليت" (Gillette) التابعة للولايات المتحدة بجائزة شركة "ويلكينسون سورد" (Wilkinson Sword)، وهي شركة تابعة للمملكة المتحدة، وذلك بنسبة ١٠٠ في المائة، باستثناء الأنشطة التي يكون مقرها الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة. وبسبب اللوائح المتعلقة بمراقبة الاندماجات والمعمول بها في الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة، حازت شركة "جيليت" حتى الآن فقط مساهمة بنسبة ٢٢,٩ في المائة، غير مؤهلة للتصويت، في رأس مال مؤسسة "إيملاندهولدينغ" (Eemland Holding N.V.)، وهي شركة هولندية والمالكة الوحيدة لأسهم شركة "ويلكينسون سورد بأوروبا"، بيد أن ذلك كان مصحوباً باتفاقات إضافية تتيح ممارسة تأثير كبير من حيث المنافسة على شركة "إيملاندهولدينغ" وبالتالي على شركة "ويلكينسون سورد بأوروبا". وشركتا "جيليت" و"ويلكينسون" هما أكبر شركتين مصنعتين لمنتجات حلقة الذقن على نحو مُبلل، بما في ذلك شفرات ماكينات الحلاقة وماكينات الحلاقة نفسها، وهي سوق المنتجات ذات الصلة حسب تعريفها من جانب جميع السلطات المعنية. وعلى الرغم من أن نصيب كلتا الشركتين في السوق يتباين من بلد إلى آخر، فإنهما تحوزان في معظم الأسواق الجغرافية ذات الصلة المركزيين الرائدتين. وفي بلدان أوروبا الغربية، يبلغ النصيب المشترك لـ "جيليت" و"ويلكينسون" في السوق ٩٠ في المائة. وفي آذار/مارس ١٩٩٢، باعت "إيملاندهولدينغ" نشاط "ويلكينسون"

الحواشي (تابع)

الحاشية رقم ٢٤ (تابع)

سورد" التابع لها لشركة "وورنر لامبيرت" وأعدت نقل العلامات التجارية ونشاط الأعمال في بلدان شتى غير تابعة للاتحاد الأوروبي. وأدت هذه الصفقات إلى رفع دعاوى خاصة بالمنافسة في ١٤ ولاية قضائية على نطاق العالم. وهذه الحالة توضح جيداً بصورة خاصة المشاكل التي يمكن أن تثيرها القضايا الدولية لأنها يمكن أن تسبب آثاراً على المنافسة في كثير من البلدان وتؤدي بالتالي إلى إقامة دعاوى خاصة بالمنافسة كثيرة بالقدر نفسه في ظل قوانين مختلفة. وبالنسبة إلى مؤسسات الأعمال المعنية، وكذلك بالنسبة إلى الإدارات المعنية، يمكن أن تكون تكاليف هذه القضايا باهظة من حيث الموارد البشرية والمالية. ومن الواضح أن هذه المشاكل لن تحدث إذا أمكن معالجة هذه القضايا بموجب قانون واحد ومن جانب سلطة واحدة. ولما كانت هذه السلطة غير موجودة، فإنه يبدو أن التعاون الوثيق فيما بين السلطات المعنية بالمنافسة هو شيء يحقق مصلحة كل من الشركات المشتركة في الأمر وسلطات المنافسة المعنية. وللإطلاع على المزيد من القضايا، انظر "الممارسات التجارية التقييدية التي لها تأثير في أكثر من بلد واحد، وخاصة البلدان النامية والبلدان الأخرى، مع استنتاجات إجمالية بشأن المسائل التي تثيرها هذه القضايا، (وثيقة الأونكتاد: TD/RBP/CONF.4/6). والاندماج بين شركتي بوينج وماكدونل دوغلاس (The Boeing-McDonnell Douglas merger) تعتبر أيضاً قضية هامة إذ إن الصفقة المقترحة التي أخطرت بها السلطات المعنية بالمنافسة في كلا الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي قد أدى في البداية إلى اتخاذ هذه السلطات مواقف متباينة فيما يخص مدى استصواب السماح ببدء إجراءات الاندماج. وكان من شأن الاندماج بين شركتي بوينج وماكدونل دوغلاس (The merger of Boeing Co. and McDonnell Douglas Corp) ائتلاف أهم جهتين مؤثرتين في الصناعة الدولية للطائرات المدنية يوجد مقرهما في الولايات المتحدة، فيما عدا منافس واحد آخر فقط هو مجموعة صناعة طائرات إيربص (Airbus) التي يوجد مقرها في الاتحاد الأوروبي. وقررت السلطة المنوطة بالاستعراض في الولايات المتحدة وهي اللجنة الاتحادية للتجارة عدم الاعتراض على الصفقة لأنها ترى أن شركة ماكدونل دوغلاس (McDonnell Douglas) لم تعد - في جوانب عديدة - تشكل منافساً قوياً. وارتئي أن استيلاء شركة بوينج على شركة خاسرة تقريباً لا يؤثر سلباً على حالة المنافسة في هذا المجال. وفي المقابل نجد أن مفوضية الاتحاد الأوروبي عملاً بسابقتها القانونية بشأن حظر محاولة الاندماج التي جرت في عام ١٩٩١ بين شركة ألينيا - أيرو سبايال التي يوجد مقرها في الاتحاد الأوروبي وشركة هافيلاند (Alenia-Aerospaziale and De Havilland) (وهي شركة خاسرة متفرعة عن شركة بوينج يوجد مقرها في كندا) قد أعربت عند قيام شركة بوينج بإخطارها باعتمادها استيعاب شركة ماكدونل عن شواغلها الأساسية من أن يؤدي الاندماج إلى طريق مسدود وأبدت كذلك قلقها إزاء احتمال أن يؤدي العجز عن إيجاد نهج توافقي إلى عواقب أوسع نطاقاً على التجارة الدولية. وقد نشأت المسألة عندما وافقت شركة بوينج على المشروع ذي الصلة بفسخ عقود التعامل الحصري الطويلة الأجل التي كانت قد تفاوضت عليها من قبل مع شركات الطيران الجوي لأمريكا الشمالية وغيرها من الأمور. للإطلاع على مزيد من التفاصيل، انظر EU Commission, XXVIIth Annual Report on Competition Policy 1997, Luxembourg, 1998. وللإطلاع على استعراض شيق لآراء الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة، انظر William E. Kovacic, "Transatlantic Turbulence: The Boeing-McDonnell Douglas Merger and International Competition Policy", *Antitrust Law Journal*, 68 (3), 2001, 805-873.

الحواشي (تابع)

(٢٥) يلاحظ أنه بموجب قانون المملكة المتحدة، لا تؤدي الإدارات المتشابكة بمفردها إلى قيام حالة من حالات الاندماج. فالإدارات المتشابكة دون وجود حيازات أسهم كبيرة متقاطعة من جانب الواحدة في الأخرى يُحتمل أن تؤدي إلى اتفاقات تقييدية أكثر مما تؤدي إلى اندماجات. تعليق مقدم من حكومة المملكة المتحدة.

(٢٦) ينبغي النظر في الحالة ليس فقط على مستوى المديرين. ففي الولايات المتحدة من غير القانوني ليس فقط أن يعمل أحد مديري الشركة مديراً لشركة منافسة بل وأن يعمل أيضاً أحد موظفيها المؤسسين مديراً لشركة منافسة.

-----