

Distr.: General  
10 May 2011  
Arabic  
Original: English



## مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

مجلس التجارة والتنمية

لجنة التجارة والتنمية

فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة

الدورة الحادية عشرة

جنيف، ١٩-٢١ تموز/يوليه ٢٠١١

البند ٢ من جدول الأعمال المؤقت

استعراض الخبرة المكتسبة حتى الآن في التعاون على الإنفاذ، بما في ذلك على المستوى الإقليمي

مذكرة أعدتها أمانة الأونكتاد

موجز

أدى تسارع خطى العولمة على مدى العقود القليلة الماضية إلى توسيع النطاق الجغرافي للمنافسة. ويمكن لأنشطة الشركات الكبيرة أن تؤثر على العديد من الأسواق الخارجية، مما يوسع نطاق السلوك المانع للمنافسة، حيث تصبح له آثار عابرة للحدود. وبالتالي، لم يعد يكفي التركيز على سياسة مكافحة الاحتكار على الصعيد المحلي. وقد قام المجتمع الدولي بتجريب واختبار نهج مختلفة لمعالجة قضايا مكافحة الاحتكار ذات البعد العالمي وللتعاون الفعال في هذا المجال. وقد أُحرز تقدم كبير، في الآونة الأخيرة، خصوصاً بين الدول المتقدمة في التعاون على قضايا محددة تتعلق بالتحري عن التكتلات الاحتكارية وعمليات الاندماج عبر الحدود.

وتبحث هذه الورقة في الخبرات المكتسبة حتى الآن في التعاون في مجال إنفاذ قوانين المنافسة، وتلقي الضوء على النهج المتخذة لتعميق التعاون في ممارسات الإنفاذ وتبادل المعلومات والممارسات الفضلى من أجل إجراء تحقيق فعال في أنشطة السوق التي تنطوي على عناصر عبر وطنية.

## المحتويات

## الصفحة

٣	.....	مقدمة	
٥	.....	الحلول المحرّبة والمختبرة	أولاً -
١٦	.....	التعاون في حالات محددة: الكارتلات وعمليات الاندماج	ثانياً -
٢٥	.....	خاتمة ومسائل للمناقشة	ثالثاً -
٢٦	.....	أسئلة للمناقشة	رابعاً -

## مقدمة

١- على نحو ما أوصى به مؤتمر الأمم المتحدة السادس المعني باستعراض مجموعة مبادئ وقواعد الأمم المتحدة المتعلقة بالمنافسة المعقود في جنيف في الفترة من ٨ إلى ١٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، من المقرر أن يعقد فريق الخبراء الحكومي الدولي في دورته الحادية عشرة اجتماع مائدة مستديرة "لاستعراض الخبرة المكتسبة حتى الآن في التعاون على الإنفاذ، بما في ذلك على المستوى الإقليمي". وفيما يلي مذكرة معلومات أساسية لمساعدة الدول الأعضاء في هيكلة مناقشاتها حول هذا الموضوع.

٢- وتشمل مصادر المعلومات الأساسية في هذه المذكرة دراسات الأونكتاد، وردود الدول الأعضاء على استبيان، والإسهامات في المؤتمر المذكور أعلاه، ومنشورات الأفرقة العاملة التابعة لشبكة المنافسة الدولية واجتماعات المائدة المستديرة التي عقدتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن هذا الموضوع. كما تستعين المذكرة بمواقع سلطات المنافسة على الإنترنت فضلاً عن المؤلفات الأكاديمية عن هذا الموضوع.

٣- وبين عامي ١٩٩٩ و٢٠٠٦، انضمت ١٢ شركة من شركات الشحن الجوي إلى تكتل احتكاري دولي. وكان من بين هذه الشركات شركات طيران كبرى، منها شركة الخطوط الجوية الفرنسية، والخطوط الملكية الهولندية، والخطوط الجوية الاسكندنافية، والخطوط الجوية السنغافورية، والخطوط الجوية البريطانية، وكاثي باسيفيك والخطوط الجوية الكندية. وفي البداية، اتصلت شركات الطيران ببعضها البعض لمناقشة القضايا المتعلقة بالرسوم الإضافية على الوقود، واتفقت على سعر موحد لجميع الشحنات. وفي وقت لاحق، اتسع نطاق التعاون ليشمل الرسوم الإضافية المتعلقة بالأمن ويفضي إلى رفض مشترك لدفع عمولة على الرسوم الإضافية إلى متعهدي الشحن. وقد أتاح لها ذلك تجنب التنافس على الرسوم الإضافية من خلال منح خصومات للعملاء، على سبيل المثال. وامتد أثر التكتل الاحتكاري ليشمل ولايات قضائية عديدة وشجع سلطات المنافسة على إجراء تحريات في جميع أنحاء العالم<sup>(١)</sup>.

٤- كما تكتسي عمليات الاندماج بين الشركات بُعداً دولياً في الكثير من الحالات. ومثال ذلك، الاندماج الأخير بين شركتين يقع مقرهما في الولايات المتحدة الأمريكية. فقد أثار اندماج شركة إنتل (Intel) الرائدة في مجال تصنيع وحدات المعالجة المركزية، وشركة مكافي (McAfee) التي تبيع منتجات تتعلق بأمن تكنولوجيا المعلومات، مخاوف في المفوضية الأوروبية، بالنظر إلى الوجود القوي لإنتل في الأسواق العالمية لرقائق الكمبيوتر ومجموعات الرقائق<sup>(٢)</sup>. وكانت موافقة المفوضية الأوروبية على عملية الاندماج مشروطة بالتزامات تضمن

(١) فرضت المفوضية الأوروبية مؤخراً غرامات على ١١ شركة شحن جوي يبلغ مجموعها ٧٩٩ مليون يورو.

(٢) انظر [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=2\\_M\\_5984](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=2_M_5984)

عدم منع المنافسين من توفير منتجات لأمن تكنولوجيا المعلومات تتماشى مع وحدات إنتل. واستفادت المفوضية الأوروبية، في استعراضها لهذا الاندماج، من التعاون الوثيق مع لجنة التجارة الاتحادية في الولايات المتحدة.

٥- وتشكل هذه الحالات أمثلة معبرة على اتساع النطاق الجغرافي للمعاملات التجارية وعلى التأثير الدولي للأنشطة المانعة للمنافسة في الأسواق الحديثة المعولمة. وفي هذا السياق، تواجه الوكالات المعنية بالمنافسة تحديات جديدة وفرصاً جديدة للحد من السلوكيات المتعددة الجنسيات المانعة للمنافسة ولإعادة إحياء المنافسة.

٦- وأدى فشل المحاولات الأولى التي أعقبت الحرب العالمية الثانية لوضع قانون منافسة متعدد الأطراف إلى اعتماد البلدان التي تمكنت من إرساء نظم منافسة متطورة على إنفاذ قوانينها الخاصة بالمنافسة خارج حدودها الإقليمية من أجل التصدي للآثار السلبية المحلية للسلوكيات المانعة للمنافسة التي تقوم بها الجهات الفاعلة الأجنبية. بيد أنه في الآونة الأخيرة، وعلى ضوء الخلافات التي لم يكن تجنبها ممكناً والمتعلقة بسيادة الدول والناشئة عن إنفاذ هذه القوانين خارج الحدود الإقليمية، تراجع الخطاب والممارسة مرة أخرى إلى السوراء وتركز حول خلق نظام من الروابط الدولية للتصدي بشكل ملائم للتحديات التي تطرحها تداعيات أنشطة الشركات عبر الوطنية على قوانين مكافحة الاحتكار في عالم معولم.

٧- وقد اتخذت الجهود المبذولة لتحقيق ذلك أشكالاً عديدة، منها اتفاقات رسمية ثنائية ومتعددة الأطراف، وتعاملات غير رسمية وتبادل المعلومات والممارسات الفضلى. وبات من المعروف، وعلى نطاق واسع، أن التعاون بين سلطات المنافسة في جميع أنحاء العالم يسهل إنفاذ قوانين المنافسة بفعالية وكفاءة وبالتالي يساعد في المحافظة على المنافسة في الأسواق.

٨- ومع ذلك، هناك عوامل مختلفة تؤثر على التعاون في الإنفاذ الفعال - ليس أقلها الاختلافات بين ولاية قضائية وأخرى فيما يتعلق بالقواعد الموضوعية للمنافسة والإجراءات والنهج المؤسسية المتعلقة بها. وبالإضافة إلى ذلك، على الرغم من أن أحداً لا ينكر الانتشار الواسع النطاق لقوانين وسياسات المنافسة - أكثر من ١١٠ بلداً لديها الآن نظم سليمة لقوانين المنافسة - فإن عدداً من البلدان ما زالت تفتقر إلى إطار تنظيمي لمواجهة السلوكيات المانعة للمنافسة التي تقوم بها جهات فاعلة محلية أو أجنبية. وعلاوة على ذلك، لا يمكن تجاهل الميل نحو حصر أنشطة التعاون فيما بين البلدان المتقدمة التي تتوفر فيها أنظمة منافسة أكثر تطوراً.

٩- وتهدف هذه الورقة إلى دراسة الخبرات المكتسبة منذ تلك الفترة في التعاون في مجال الإنفاذ، وهي تسلط الضوء على ممارسات السلطات المعنية بالمنافسة والنهج التي اتخذتها حتى الآن لتعميق التعاون في مجال إنفاذ قوانين المنافسة، وتبادل المعلومات والممارسات الفضلى، من أجل التحري بدقة عن أنشطة السوق التي تنطوي على بعد عبر وطني. وسوف تركز

الورقة بشكل خاص على التعاون على الإنفاذ فيما يتعلق بتحري وضع التكتلات الاحتكارية ومراقبة عمليات الاندماج عبر الحدود.

١٠- ويقدم الفصل الأول لمحة عامة عن الأسباب والمؤثرات التي أدت إلى زيادة التعاون ويبحث في الأدوات التي تستخدمها سلطات المنافسة في التعاون الدولي على إنفاذ قوانين المنافسة.

١١- ويبحث الفصل الثاني بمزيد من العمق قضايا تتعلق بالتعاون في حالات محددة مع إيلاء اهتمام خاص للتحقيق بشأن التكتلات الاحتكارية ومراقبة عمليات الاندماج عبر الحدود. ويتناول هذا الفصل أيضاً ما ظهر مؤخراً من تطورات وما تواجهه السلطات من تحديات فيما يتعلق بالتعاون في هذه المجالات. ويورد الفصل ٣ استنتاجات ويثير قضايا للمناقشة.

## أولاً - الحلول المجربة والمختبرة

١٢- أدى تسارع العولمة إلى توسيع النطاق الجغرافي للمنافسة. وبات بوسع الشركات الآن المنافسة بفعالية في الأسواق الواقعة خارج الولاية القضائية التي تتبع لها. كما يعي تسارع العولمة زيادة في عمليات الاندماج التي تؤثر على ولايتين قضائيتين أو أكثر ويمكن أن تؤثر على هياكل السوق في بلدان متعددة. وتسلط هذه التغييرات الضوء على حدود قوانين المنافسة الوطنية السارية في التعامل مع آثار السلوكيات المانعة للمنافسة في الأسواق العالمية.

١٣- وعلى مدى العقود الماضية، ازداد عدد سلطات المنافسة في جميع أنحاء العالم بسرعة. ويُعزى ذلك جزئياً على الأقل إلى التحول العالمي نحو إيجاد توافق في الآراء على اقتصاد السوق والمنافسة، في مواجهة التوجيه الحكومي المفرط للاقتصاد، بوصفهما أفضل وسيلة لتحقيق النمو الاقتصادي والتنمية. ومع ذلك، كثيراً ما تختلف القواعد الموضوعية والإجرائية اختلافاً جذرياً، ويمكن أن تجعل الامتثال أمراً مرهقاً ومكلفاً للجهات الفاعلة التي تضطلع بأنشطة مشروعة في مجال الأعمال التجارية. ولذلك لا بد من تعاون بين البلدان لضمان مواجهة السلوكيات المانعة للمنافسة في الأسواق العالمية بفعالية وكفاءة، دون أن تصبح قوانين المنافسة في حد ذاتها عقبة أمام تحسين كفاءة الأداء الاقتصادي.

١٤- ويمكن تقسيم الجهود المبذولة لمعالجة هذه المسألة إلى خمس فئات رئيسية هي:

- تطبيق مبدأ الحصانة من الاختصاص المحلي؛
- إبرام اتفاق ملزم ومتعدد الأطراف بشأن المنافسة؛
- إبرام اتفاقات ثنائية؛
- إبرام اتفاقات إقليمية/على صعيد الجماعات الاقتصادية؛
- وضع قوانين غير ملزمة، وإرساء شبكات غير رسمية، والتعاون والتفاهات.

## ألف - مبدأ الحصانة من الاختصاص المحلي

١٥ - الحصانة من الاختصاص المحلي هي تأكيد سلطة الدولة القانونية خارج حدودها وفقاً لمبادئ القانون الدولي العام. وطُبِّق هذا المبدأ في حالات لم يكن فيها هذا السلوك نابعاً من الولاية القضائية المنفذة بل كان له بعض التأثير داخل تلك الولاية. وكثيراً ما أدى ذلك في الماضي إلى نزاعات بين الولايات القضائية، إذ قامت بعض البلدان بسن قوانين تهدف إلى منع إنفاذ هذه الحصانة والمحافظة على سيادتها القضائية. وقد أدى تنامي توافق الآراء العالمي حول أهمية مكافحة الممارسات المانعة للمنافسة إلى تلاشي هذه النزاعات تقريباً لأن السلطات المختصة أصبحت أكثر استعداداً للتعاون في إنفاذ مبدأ الحصانة من الاختصاص المحلي.

١٦ - ولا تعالج الحصانة من الاختصاص المحلي لوحدها مسألة مكافحة الممارسات المانعة للمنافسة على نطاق عالمي. أولاً لأن كل بلد يستهدف السلوكيات المانعة للمنافسة التي تضر باقتصاده فقط، تاركاً للبلدان الأخرى أمر القيام بالملاحظات القضائية الخاصة بها. وبما أنه ليس لدى جميع البلدان الموارد والخبرة والحنكة اللازمة لإنفاذ قوانين المنافسة الخاصة بها في بلدان أخرى من جانب واحد، رغم أن قوانين المنافسة متشابهة من حيث الجوهر، فإن ثمة مناطق في العالم لا تُنفذ فيها هذه القواعد بما يكفي، والأرجح أن تضم هذه المناطق اقتصادات صغيرة أو أقل نمواً. ثانياً، قد يكون هناك مجال أكبر لاعتبارات سياسية غير اعتبارات المنافسة لبدء ملاحظات قضائية خارج الحدود الإقليمية وليس ملاحظات قضائية محلية بحتة.

## باء - إبرام اتفاق ملزم ومتعدد الأطراف بشأن المنافسة

١٧ - بدأ النقاش حول جدوى إبرام اتفاق متعدد الأطراف بشأن قانون المنافسة في وقت مبكر هو وقت إبرام ميثاق هافانا لمنظمة التجارة الدولية (١٩٤٨). وكان ميثاق هافانا أول محاولة أساسية لإنشاء إطار متعدد الأطراف بشأن التجارة والمنافسة وقد تضمن أحكاماً بشأن الحد من الممارسات التجارية التقييدية وحظر التكتلات الاحتكارية والقيود الرأسية للشركات الاحتكارية. بيد أن ميثاق هافانا لم يدخل حيز النفاذ بسبب معارضة العديد من البلدان، بما في ذلك الولايات المتحدة والعديد من البلدان النامية.

١٨ - وفي بداية التسعينيات، أعاد الاتحاد الأوروبي طرح موضوع إبرام اتفاق ملزم ومتعدد الأطراف بشأن المنافسة بالنظر إلى تأثير المنافسة على التجارة الدولية. وسعى الاتحاد جاهداً إلى إدراج موضوع إبرام اتفاق متعدد الأطراف بشأن قانون المنافسة كجزء من مفاوضات جولة أوروغواي للاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة.

١٩ - ورغم توقف ذلك الجهد، فإن التحمس لاستكشاف معايير متعددة الأطراف لإنفاذ قوانين المنافسة أدى في عام ١٩٩٦ إلى تكليف منظمة التجارة العالمية بمهمة دراسة

الممارسات المانعة للمنافسة ومدى تأثيرها في السياسات التجارية. ومع ذلك، أُسقط قانون المنافسة من جدول أعمال التجارة في المؤتمر الوزاري الخامس لمنظمة التجارة العالمية الذي عقد في كانون في عام ٢٠٠٣.

٢٠- ويعزو البعض عدم نجاح هذا النهج إلى تباين مستويات التقدم التي بلغها مختلف نظم قوانين المنافسة. ولاحظت الولايات المتحدة أنه "بما أن عمر نصف الوكالات المعنية بمكافحة الاحتكار في العالم ١٠ سنوات أو أقل، ولا تزال هناك اختلافات كبيرة بين الوكالات على مبادئ إنفاذ قوانين مكافحة الاحتكار، نعتقد أن دفع الأمور نحو التوحيد من شأنه أن يؤدي إلى الإنفاذ على مستوى القاسم المشترك الأدنى"<sup>(٣)</sup>.

٢١- وعلى الرغم من أدوات التعاون المستخدمة منذ سبع سنوات، لا تزال هذه الاختلافات حقيقية في نواح كثيرة، وإن كانت أقل وضوحاً. ويفتقر العديد من البلدان حتى الآن إلى قوانين للمنافسة أو لا تزال هذه القوانين في المراحل الأولى لوضعها. وثمة قلق آخر يساور البلدان النامية يتعلق بالاحتياجات المتعلقة بتنفيذ هذه الاتفاقات والتي يحتمل أن تكون تليتها مرهقة.

٢٢- وبينما لا تشكل المنافسة في حد ذاتها جزءاً أساسياً من جدول أعمال منظمة التجارة العالمية، فإن الأحكام الواردة في الاتفاق العام المتعلق بتجارة الخدمات، واتفاق الجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية تتناول بعض الممارسات المانعة للمنافسة. فالاتفاق العام المتعلق بتجارة الخدمات يتضمن، على سبيل المثال، حكماً ضد الانتهاكات التي ترتكبها الشركات الاحتكارية أو الموردون الحصريون وينص على ضرورة إجراء مشاورات بين الدول الأعضاء للقضاء على الممارسات التجارية التي تحد من المنافسة وتقيّد بالتالي تجارة الخدمات. ويقر اتفاق الجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية بأن شروط الترخيص يمكن أن تكون مانعة للمنافسة وينص على أنه يجوز للحكومات، في ظروف معينة، أن تتخذ إجراءات ضد أي ترخيص مانع للمنافسة ينتهك حقوق الملكية الدولية.

## جيم - التعاون الثنائي

٢٣- أبرمت الولايات المتحدة وألمانيا اتفاقاً ثنائياً بشأن التعاون في إنفاذ قانون المنافسة في عام ١٩٧٦ كان أحد الاتفاقات الأولى في هذا المجال. ويتفاوض الآن عدد كبير من البلدان حول اتفاقات ثنائية وتتأثر هذه الاتفاقات بمبادئ التراضي الإيجابي والتعاون الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وعادة ما ينص هذا النوع من الاتفاقات على التعاون عندما يدرك أي من الطرفين أن نشاطه الإنفاذي قد يؤثر على مصالح الطرف الآخر. كما أن هذه الاتفاقات تنطوي عادة على تبادل المعلومات وتنسيق أنشطة الإنفاذ، وتأخذ في

(٣) رابطة المحامين الأمريكية، قسم القانون الإداري، اجتماع الخريف، ٢٠٠٤.

الاعتبار المصالح الهامة للطرف الآخر في سياق أنشطة الإنفاذ. كما تشمل هذه الاتفاقات دائماً قيوداً فيما يتعلق بتبادل المعلومات السرية. ويمكن تجنب ذلك في بعض الأحيان بأن تمنح الأطراف استثناءات لسلطاتها تتيح لها تبادل المعلومات السرية.

٢٤- وقد ظهرت في وقت لاحق الاتفاقات الثنائية من الجيل الثاني التي تتيح تبادل المعلومات السرية. ومن الأمثلة على هذه الاتفاقات اتفاق المساعدة المتبادلة في إنفاذ القوانين المانعة للاحتكار لعام ١٩٩٩ بين الولايات المتحدة وأستراليا. ويشمل التعاون بموجب هذا الاتفاق قدراً كبيراً من المساعدة المتبادلة في الإنفاذ بين البلدين، من قبيل الكشف عن المعلومات وتبادلها ومناقشتها، والحصول على شهادات فردية وتنفيذ عمليات تفتيش ومصادرة.

٢٥- وثمة مثال آخر هو الاتفاق بين المعهد الوطني للدفاع عن المنافسة وحماية حقوق الملكية الفكرية في بيرو، وهيئة الإشراف على الصناعة والتجارة في كولومبيا. ويتيح الاتفاق تبادل المعلومات السرية ويقضي بأن تحافظ الوكالتان على سرية المعلومات المتبادلة بينهما وعدم استخدامها إلا لأغراض إنفاذ قانون المنافسة. وفي إطار المسؤولية المشتركة عن إساءة استخدام المعلومات، تلتزم الوكالتان بعدم إفشاء أو نشر أي معلومات إلى أطراف ثالثة.

٢٦- كما يزداد شيوع مذكرات التفاهم غير الملزمة وتُطبق هذه المذكرات عادة عندما يتأثر التبادل التجاري بين الدول الموقعة عليها. فقد وقعت تركيا، على سبيل المثال، ثماني مذكرات تفاهم على أساس التراضي والإرادة والتصميم المتبادلين بين الأطراف. وتهدف هذه المذكرات إلى تشجيع التعاون من خلال تبادل المعلومات غير السرية وعقد الاجتماعات المشتركة. وتشير سلطة المنافسة التركية إلى أن مذكرات التفاهم تتميز بما تتيحه من مرونة إضافية بفضل عدم إلزاميتها رغم طبيعتها الرسمية.

٢٧- كما تورد البلدان في إطار اتفاقات التجارة الحرة أحكاماً تتعلق بالتعاون في مجال المنافسة. وقد أبدى الاتحاد الأوروبي حرصه على إدراج أحكام أقوى بشأن المنافسة في الجيل الجديد من اتفاقات التجارة الحرة التي يجري التفاوض عليها حالياً. ويُشار في هذا الصدد إلى الاتفاق الموقع مع كوريا في عام ٢٠٠٩ كمثال على هذه الأحكام. ووضعت زامبيا أيضاً بروتوكولاً تجارياً مشتركاً مع جارتها زمبابوي لتبادل المعلومات في حالات المنافسة مما أفضى إلى تعاون كبير في حالات محددة. وبالمثل، كثيراً ما تتعاون البلدان من خلال الوسائل التي تتيحها معاهدات المساعدة القانونية المتبادلة مثل المعاهدة القائمة بين الولايات المتحدة وكندا والتي تتيح تبادل المعلومات في التحقيقات الجنائية في مجال منع الاحتكار.

٢٨- وعموماً، تقدر سلطات المنافسة الاتفاقات الثنائية بوصفها أداة للتعاون لأغراض تنظيم السلوكيات عبر الوطنية المانعة للمنافسة. وتُعتبر هذه الاتفاقات مفيدة في تجنب الازدواجية في إجراءات التحري والإنفاذ وفي وضع الضمانات التي تكفل أن الطرف الأنسب

هو الذي يضطلع بالمسؤولية الرئيسية في مكافحة السلوكيات المانعة للمنافسة التي تؤثر على الطرفين.

٢٩- ولاحظت بعض البلدان النامية الفائدة الكبيرة للأحكام الخاصة بالتعاون التقني في الاتفاقات الثنائية. وأشارت لجنة الإشراف على المنافسة التجارية في إندونيسيا إلى أنها أبرمت اتفاقاً ثنائياً مع لجنة التجارة المنصفة في اليابان في إطار التعاون الاقتصادي الثنائي الأوسع بين البلدين. وفي إطار توفير المساعدة التقنية، شرعت لجنة الإشراف على المنافسة التجارية في تنفيذ برنامج جديد لبناء القدرات مدته ثلاث سنوات مع لجنة التجارة المنصفة في اليابان.

٣٠- وعلى الرغم من هذه الفوائد، تظل الاتفاقات الثنائية في حد ذاتها عاجزة عن حل المشاكل المرتبطة بتنظيم الأنشطة عبر الوطنية المانعة للمنافسة التي تشترك فيها ولايات قضائية متعددة. ومن النقاخص الواضحة لهذه الاتفاقات أنها تُبرم بين الطرفين المعنيين فقط، وعلى الرغم من فوائد إقامة شبكة لهذه الاتفاقات، فإنها قد لا تعالج بشكل كاف آثار بعض السلوكيات المانعة للمنافسة على بلدان متعددة.

٣١- وقد يشكل حصر معظم الاتفاقات في تبادل المعلومات غير السرية أحد العيوب الكبيرة. فإذا كانت المعلومات السرية الموجودة بحوزة ولاية قضائية أجنبية ذات أهمية بالغة، فإن هذا القيد يمكن أن يكون معطلاً. وبينما رأيت بعض سلطات المنافسة ضرورة إجراء تحسينات في هذا المجال، فإنها أكدت أيضاً اتساع نطاق المعلومات غير السرية؛ وفي الممارسة العملية، إن عدم تبادل المعلومات السرية لا يُفقد التعاون فائدته.

٣٢- وعلاوة على ذلك، فإن معظم الاتفاقات الثنائية مبرمة بين بلدان متقدمة. ويعود ذلك في جملة أسباب إلى أن الدول المتقدمة تركز على البلدان التي يمكن أن تؤثر أنشطتها التجارية على أسواقها. أما احتمال أن تكتسب شركات الأعمال التجارية من الاقتصادات الصغيرة هذا البعد الدولي فهو احتمال أصغر. وكثيراً ما يؤثر التفاوت في درجة تقدم نظم المنافسة أيضاً على شروط الاتفاقات الثنائية وعلى تنفيذها على أرض الواقع. فعلى سبيل المثال، أشارت مفوضية الإشراف على المنافسة في مجال الأعمال إلى أن التفاوت على اتفاق ثنائي بينها وبين لجنة التجارة المنصفة في اليابان كان طويلاً وصعباً، وأنه كان لا بد من وضع شروط لا تركز على الإنفاذ المشترك لقانون المنافسة مراعاةً لاختلاف مستويات التنمية بين البلدين.

٣٣- وتبين هذه التفاوتات أن البلدان الأكثر تقدماً التي تملك أكثر الموارد والخبرات هي الأقدر على الاستفادة من منافع زيادة التعاون بينما تستفيد النظم الأقل تقدماً بطرق مختلفة، مثل تبادل المعلومات غير السرية وأحكام التعاون التقني.

## دال - إبرام اتفاقات إقليمية/على صعيد الجماعات الاقتصادية

٣٤- ثمة نهج آخر يُتبع في التعامل مع الآثار المترتبة على الأنشطة عبر الوطنية المانعة للمنافسة ويتمثل في توحيد الجهود من أجل تنظيم المنافسة مع بلدان أخرى في منطقة جغرافية واحدة. وقد يتيح ذلك إنفاذاً أكثر كفاءة وفعالية لمكافحة السلوكيات المانعة للمنافسة التي تؤثر على بلدان عدة داخل المنطقة الواحدة. وعلى نحو أكثر تحديداً، يُنظر في كثير من الأحيان إلى الاتفاقات الإقليمية بشأن إنفاذ قوانين المنافسة بوصفها مناسبة للسياق الأوسع للتعاون الاقتصادي بين البلدان ومكمّلة للسياسات التجارية.

٣٥- ويتضمن عدد من الاتفاقات الإقليمية الآن أحكاماً تتعلق بالمنافسة. وتتفاوت درجات نجاح هذه الاتفاقات. وتُشكل شبكة المنافسة الأوروبية التابعة للاتحاد الأوروبي أحد الأمثلة على الاتفاقات الإقليمية الناجحة. وقد أنشئت هذه الشبكة في عام ٢٠٠٤ وهي تتكون من سلطات المنافسة في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي التي تتعاون فيما بينها لتطبيق قواعد المنافسة في الاتحاد الأوروبي.

٣٦- وترد أحكام مفصلة بشأن التعاون في قواعد المنافسة عبر الاتحاد الأوروبي. وتفرض هذه القواعد حداً أدنى من التعاون لكنها تترك للسلطات بعض الصلاحيات التقديرية فيما يتعلق باستخدام أشكال أخرى من التعاون. وتنص هذه القواعد على أن يتبادل أعضاء شبكة المنافسة الأوروبية المعلومات، بما في ذلك المعلومات السرية، لأغراض تطبيق قواعد المنافسة الأوروبية. وبالإضافة إلى ذلك، توجد قواعد محددة للغاية تتعلق بالإخطار، وبتقديم المساعدة إلى المفوضية الأوروبية في مجال التحري، حسب الاقتضاء، وباستخدام المعلومات المتبادلة.

٣٧- وشبكة المنافسة الأوروبية نظام معقد لا يخلو من قيود خاصة به. فعلى سبيل المثال، تبقى المسائل المرتبطة بمختلف القواعد المحلية الموضوعية والإجرائية للمنافسة قائمة حتى فيما بين دول متماثلة في الاتحاد الأوروبي، ولا سيما فيما يتعلق باختلاف العقوبات أو برامج التساهل.

٣٨- وأبرمت بلدان الشمال الأوروبي - آيسلندا والدانمرك والسويد والنرويج - اتفاقاً يتعلق بالتعاون في مجالات المنافسة. وتتفق هذه الدول على أن تخطر الدول الأخرى عندما تعلم بمسألة ذات صلة بالمنافسة ولها تأثير على مصالح هذه الدول فيما يتعلق بقانون المنافسة. ويسمح الاتفاق بتبادل المعلومات السرية شريطة أن يتم التعامل مع هذه المعلومات بطريقة سرية من جانب الدولة المتلقية لها، وأن يتم استخدامها فقط لأغراض إنفاذ قوانين المنافسة وأن لا يتم تمريرها إلى طرف ثالث دون موافقة صريحة من الدولة التي قدمتها.

٣٩- وكومنولث الدول المستقلة، المؤلف من جمهوريات سوفييتية سابقة، هو منظمة إقليمية أخرى نشطة في التعاون على إنفاذ قوانين المنافسة. ويشكل المجلس المشترك بين الدول

الأعضاء في كومنولث الدول المستقلة المعني بمكافحة سياسة الاحتكار الإطار الأساسي للتعاون بين سلطات مكافحة الاحتكار في الكومنولث. وقد وسَّع المجلس في الآونة الأخيرة من نطاق التعاون بين دول الكومنولث من خلال إجراء سلسلة من التحريات المشتركة عن الأسواق الإقليمية. وقد شمل ذلك التنسيق بين مختلف الدول المشاركة في تحديد نطاق التحريات وجمع المعلومات وإجراء عمليات التفتيش المتزامنة.

٤٠- وتشمل الاتفاقات الإقليمية الأخرى رابطة أمم جنوب شرق آسيا والجماعة الكاريبية، والسوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي، والسوق المشتركة لأمريكا الجنوبية، والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، وجماعة دول الأنديز، والأمانة الدائمة للمعاهدة العامة للتكامل الاقتصادي لأمريكا الوسطى، والاتحاد الجمركي للجنوب الأفريقي، والاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا. بيد أن هذه الاتفاقات لم تنجح كثيراً في النهوض بالتعاون في مجال الإنفاذ، نظراً لنقص التماسك السياسي بين أطراف هذه الاتفاقات وقلّة الموارد المتاحة لها مقارنةً بالتجمع الإقليمي للاتحاد الأوروبي.

٤١- وقد أُتخذت بعض الخطوات المشجعة في بعض هذه التجمعات وهي خطوات تبشر بمستوى أعلى من التماسك في السنوات المقبلة. فعلى سبيل المثال، اعتمدت رابطة أمم جنوب شرق آسيا، في عام ٢٠١٠، المبادئ التوجيهية الخاصة بها بشأن سياسات المنافسة ونشرت دليل سياسات وقوانين المنافسة لمؤسسات الأعمال في الرابطة. وبالإضافة إلى ذلك، أنشأت السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي في عام ٢٠٠٩ لجنة إقليمية للمنافسة تعنى بتعزيز المنافسة المنصفة في مختلف الدول الأعضاء في السوق المشتركة.

٤٢- وتلزم الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي دولها الأعضاء بـ "مواصلة التعاون في حالات محددة بالقدر الذي يتفق مع قوانين كل دولة عضو وأنظمتها ومصالحها الهامة المشتركة مع غيرها من الأعضاء، في منع التكتلات الطاغية الجائرة ومنع إساءة استخدام السيطرة على السوق والاندماجات المانعة للمنافسة والسلوكيات الأحادية الجانب". كما يشدد إعلان الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي على الحاجة إلى "إضفاء طابع رسمي على منظومة للتعاون بين الأنظمة الوطنية المختصة لدعم جهود الجماعة للسلطات الوطنية المختصة لدعم جهود الإنفاذ الوطنية في مواجهة المشاكل التي تؤثر في أكثر من بلد واحد وأن تضيف قيمة إلى هذه الجهود"<sup>(٤)</sup>.

٤٣- وتكشف تجربة شبكة المنافسة الأوروبية الناجحة عناصر مفيدة يمكن أن تسترشد بها المجموعات الإقليمية الأخرى. ومع ذلك، تُسلط هذه التجربة الضوء أيضاً على ضرورة الموازنة بين القواعد الموضوعي، لكنها تبين أن الموازنة غير كافية للحد من الأعباء التنظيمية

(٤) إعلان الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي بشأن التعاون الإقليمي في سياسات المنافسة وحماية المستهلك.

ومن حالة عدم اليقين. وتكتسي تفاصيل القواعد الإجرائية والهياكل القانونية المحلية أيضاً أهمية كبيرة.

#### منتجو البيرة الأفارقة: قيمة التعاون الإقليمي

في عام ٢٠٠١ شكلت شركة ساميلر، ثاني أكبر منتج للبيرة في العالم، مع شركة كاستل، وهي مجموعة منتجة للمشروبات يقع مقرها في باريس، تحالفاً في أفريقيا يمكن المجموعتين من حماية مناطقيهما المفضلة. وبموجب هذا التحالف، اشترت ساميلر ٢٠ في المائة من قسم إنتاج البيرة في شركة كاستل، فيما اشترت كاستل ٣٨ في المائة من أسهم شركة سايب أفريقيا، وهي شركة تابعة لساميلر. وبالتالي، باتت كاستل توزع منتجات ساميلر في حوالي ١٥ بلداً من بلدان غرب أفريقيا ووسطها حيث تهيمن على السوق. فيما تقوم ساميلر بدورها بتوزيع منتجات كاستل في بلدان الجنوب الأفريقي وشرق أفريقيا (باستثناء جنوب أفريقيا) حيث تهيمن على السوق.

وضمن اتفاق تقاسم الأسواق بين ساميلر وكاستل عدم التنافس بينهما، مما يحدد في نهاية المطاف من خيارات المستهلك ويضر برفاهه. وعندما سئل رئيس إدارة الإعلام في ساميلر "عما إذا كان هذا الاتفاق أدى إلى نشأة احتكارات وطنية، أجاب "هذا الاتفاق مكّننا من تطوير الفرص المتاحة. وقد يكون هناك قوانين لمكافحة الاحتكار على المستوى الوطني، لكن هذه الاتفاقات لا تغطي القارة بأكملها. ولا أرى ما المشكلة في ذلك".

وهذا يشير إلى أن الشركات المتعددة الجنسيات من البلدان المتقدمة والنامية على السواء تدخل في تعاملات تجارية تقلل بشكل جلي حجم المنافسة بينها، وينطوي ذلك في الغالب على ممارسات عبر وطنية تتعارض مع قوانين المنافسة في بلدانها الأصلية. ويمكن لأي قانون منافسة إقليمي مطبق بشكل جيد ويغطي جميع البلدان الأفريقية أن يقطع شوطاً طويلاً في المساعدة على منع إبرام اتفاقات تشبه التحالف بين ساميلر وكاستل. وحتى في غياب هذا القانون، يمكن للتعاون بين الدول على أساس مبادئ المجاملة أن يحسن قدرات سلطات المنافسة الوطنية على استقاء المعلومات والتحقيق بفعالية في مثل هذه الصفقات ومنعها.

#### هاء - وضع قوانين غير ملزمة، وإرساء شبكات غير رسمية، والتعاون والتفاهات

٤٤ - ربما باتت مبادئ القوانين غير الملزمة وأنشطة التعاون غير الرسمية تمثل الآن النموذج الأكثر استخداماً للتعاون في مجال المنافسة. ويلاحظ الاتحاد الأوروبي، على سبيل المثال، أن وجود اتفاق تعاون رسمي ليس شرطاً مسبقاً للتعاون، وكذلك لا يعني عدم وجوده أن السلطات ما زالت تجهل ما يجري في الولايات القضائية الأخرى.

## ١- المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي

٤٥- قد تكون منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي مصدر أول مجموعة كبيرة من الصكوك القانونية غير الملزمة الرامية إلى تشجيع التعاون. وكما ذكر أعلاه، أثرت هذه المبادئ في وضع معظم الاتفاقات الثنائية وتحديد محتواها (انظر الفقرة ٢٤).

٤٦- لكن العدد المحدود من الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي يجعل تأثير هذه المنظمة على بقية العالم محدوداً. وفي محاولة لردم هذه الهوة، أنشئ، في عام ٢٠٠١، المنتدى العالمي للمنافسة التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بغية توفير فرصة للحوار بشأن السياسات بين بلدان المنظمة والاقتصادات غير الأعضاء فيها.

٤٧- وشكل التردد في تبادل المعلومات السرية عائقاً رئيسياً بوجه التعاون، وفقاً للردود على الاستبيان المستخدم في إعداد هذا التقرير. وفيما يتعلق بتبادل المعلومات السرية، قد يكون من المفيد النظر مرة أخرى في الممارسات الفضلى لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لعام ٢٠٠٥ فيما يتعلق بتبادل المعلومات بشكل رسمي بين سلطات المنافسة في إطار التحريات المتعلقة بالتكتلات الاحتكارية الطاغية. وتشجع المبادئ التوجيهية البلدان الأعضاء على بذل ما في وسعها لدعم تبادل المعلومات على نحو فعال وفي الوقت المناسب، وذلك لمنع فرض أعباء لا مبرر لها على سلطات المنافسة. بيد أن هذه المبادئ التوجيهية تقر بواقع سيادة الدول، وتشير إلى أن الامتثال لطلب ما ينبغي أن يخضع للسلطة التقديرية للدولة الموجه إليها الطلب. وتبين المبادئ التوجيهية الممارسات الفضلى فيما يتعلق بهذا التبادل ومنها ما يلي:

- ينبغي أن تقوم الدول الطالبة والمتلقية للطلب بإدراج أحكام في قوانينها تقدم ضمانات مناسبة لحماية سرية المعلومات المتبادلة بين الدولة الطالبة والدولة المتلقية للطلب؛
- ينبغي وضع ضمانات تمنع تبادل أي معلومات مُقدّمة في إطار برامج العفو أو التساهل وتكفل مصالح مخبرين وأي امتيازات مهنية قانونية؛
- وينبغي للبلدان الأعضاء، قدر الإمكان، ضمان الشفافية من خلال إتاحة القوانين واللوائح المتعلقة بتبادل المعلومات للجمهور عامة.

## ٢- مجموعة مبادئ الأونكتاد وقواعدها المتعلقة بالمنافسة

٤٨- نظراً إلى كون عضوية الأونكتاد عضوية غير مقيدة، فإن مجموعة الأمم المتحدة للمبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية (مجموعة المبادئ)، التي جرى التفاوض عليها برعاية الأونكتاد، تُعد الصك الوحيد من هذا النوع الذي اتفق عليه اتفاقاً دولياً. وعلى غرار توصيات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، تعطي مجموعة المبادئ الأولوية للتعاون بغية التحكم فعلياً في

الممارسات المانعة للمنافسة والمؤثرة على التجارة الدولية. وإضافة إلى الأحكام المتعلقة بالتعاون من خلال الإخطار وتبادل المعلومات والمساعدة في مجال التحري وما شابه من أحكام، توجه مجموعة المبادئ الانتباه إلى ضرورة أن تراعي البلدان المتقدمة ما للبلدان النامية، ولا سيما أقل البلدان نمواً، من احتياجات إنمائية ومالية وتجارية (المادة "جيم").

٤٩- ويعرض الفرع "واو" من مجموعة المبادئ خدمات الأونكتاد من أجل توفير منتدى لعقد المشاورات المتعلقة بالتعاون في مجال المنافسة، لا سيما إذا كانت المشاورات تخص بلداً نامياً. ويشجع هذا الفرع الدول على بذل جهود في سبيل إيلاء كامل اعتبارها لطلبات عقد مشاورات برعاية الأونكتاد. لكن هذا الحكم لم يطبق حتى الآن. غير أن المندوبين المشاركين في المؤتمر الاستعراضي السادس المعقود مؤخراً في الأونكتاد ناقشوا مزايا الفرع "واو" واعتبروه خياراً قيماً في رصيد أدوات التعاون المتاحة لمجتمع المنافسة العالمي.

٥٠- ويُطلب إلى الأونكتاد، في إطار ولايته (الفرع "زاي")، أن يعقد الاجتماعات السنوية لفريق الخبراء الحكومي الدولي بهدف التناقش وتبادل الآراء بين الدول بشأن المسائل المشمولة بمجموعة المبادئ، إضافة إلى إجراء ونشر بحوث ودراسات عن الممارسات التجارية التقييدية. وعلاوة على ذلك، يعقد الأونكتاد مؤتمراً كل خمس سنوات بغية استعراض مجموعة المبادئ والنظر في مقترحات تحسينها وتطويرها. ويقوم الأونكتاد أيضاً بعمل هائل في مجال بناء القدرات وتقديم المساعدة التقنية لفائدة سلطات المنافسة في البلدان النامية.

### ٣- اللجنة الاستشارية المعنية بسياسات المنافسة الدولية

٥١- تزامن المؤتمر الاستعراضي الأخير مع الذكرى الثلاثين لمجموعة المبادئ، وقد تميز بحضور غفير ونوهت به العديد من سلطات المنافسة ومنظمات دولية أخرى، باعتباره منتدى قيماً لتبادل التجارب. وفي عام ١٩٩٧، أنشأ وزير العدل في الولايات المتحدة اللجنة الاستشارية المعنية بسياسات المنافسة الدولية وعهد إليها ببحث أمور منها المسائل والمشاكل المتصلة باستعراضات عمليات الاندماج من قبل جهات اختصاص متعددة. وأصدرت اللجنة الاستشارية تقريرها، وتضمن التقرير توصيات كثيرة ترمي إلى إلغاء تكاليف المعاملات غير اللازمة التي قد تقع على عاتق الأعمال التجارية عندما تخضع معاملة واحدة لاستعراضات متعددة<sup>(٥)</sup>.

### ٤- شبكة المنافسة الدولية

٥٢- شبكة المنافسة الدولية شبكة غير رسمية تضم ١١٢ وكالة من وكالات المنافسة في العالم وتعمل على التصدي للمسائل العملية المتعلقة بإنفاذ قوانين المنافسة وبسياساتها.

(٥) انظر <http://www.usdoj.gov/atr/icpac/finalreport.htm> (تقرير اللجنة الاستشارية المعنية بسياسات المنافسة الدولية).

وبالتعاون مع مستشارين غير حكوميين من دوائر الأعمال ومجموعات المستهلكين ومع جهات أكاديمية وحرراء قانونيين واقتصاديين، تعدّ الشبكة مشاريع قائمة على توافق الآراء بهدف تعزيز التقارب والتعاون على الصعيد الدولي.

٥٣- وتزايدُ أعضاء شبكة المنافسة الدولية ينمُّ عن قيمة عملها بالنسبة إلى سلطات المنافسة. وقد أُنجزت الشبكة عملاً لا يُستهان به تضمن التوصية بممارسات وإعداد أدلة عن معالجة القضايا والإنفاذ وتقارير ونماذج تتعلق بالتشريعات والقواعد في ولايات قانونية مختلفة. وكما هو الحال في الأونكتاد، فإن عضوية شبكة المنافسة الدولية غير محدودة؛ وهي تعقد اجتماعات وحلقات عمل منتظمة توفر منتدى آحر لتبادل التجارب والممارسات الفضلى والمفيدة.

#### ٥- أنشطة المساعدة التقنية وبناء القدرات

٥٤- تقوم كلُّ من المنظمات آنفة الذكر بأنشطة في مجال المساعدة التقنية وبناء القدرات لفائدة البلدان النامية بهدف مساعدتها على إنشاء وكالاتها المعنية بقانون المنافسة. وتقدّم في ما بين الدول خدمات بناء القدرات والمساعدة التقنية في حالات محددة تتعلق بالمنافسة كما يقدم التدريب الأعمّ والمشورة السياساتية. ولهذه الخدمات أهمية خاصة بالنسبة إلى البلدان النامية وإلى سلطات المنافسة الفتية التي تستفيد من التوجيه والدعم لبناء مؤسسة المنافسة في المقام الأول، بما يشمل وضع التشريعات والتوجيهات، قبل المرور إلى مرحلة المساعدة على الإنفاذ. ويمكن أن تفضي هذه التجارب في وقت لاحق إلى إقامة تعاون.

#### ٦- عيوب القوانين غير الإلزامية والتعاون غير الرسمي

٥٥- يتمثل العيب الواضح الذي يشوب القوانين غير الإلزامية والتعاون غير الرسمي في كونهما يقومان على مبدأ "بذل أفضل المساعي" لا غير. ويمكن أيضاً أن يعتبر هذا الجانب ميزة إذ يتيح درجة من المرونة تروق جميع الدول على اختلاف أجنداتها واعتباراتها السياسية الضمنية. وبانتشار قوانين وسياسات المنافسة، أدى انعدام الثقة الذي ساد في الأعوام السابقة إلى ترويج ومشاركة نشطين من قبل معظم الدول. وتبرهن المشاركة المكثفة في آخر مؤتمر استعراضي عقده الأونكتاد عن المكانة البارزة التي تحتلها قوانين وسياسات المنافسة في جدول الأعمال العالمي. لذا فإن مسألة غياب الطابع الإلزامي ليست بالخطورة التي كانت عليها قبل ٢٠ عاماً عندما كان قبول قيم المنافسة أقل انتشاراً.

## ثانياً - التعاون في حالات محددة: الكارتلات وعمليات الاندماج

### ألف - الكارتلات

٥٦- تقوم الكارتلات الطاغية على اتفاقات بين المنافسين من أجل تحديد الأسعار وتوزيع المستهلكين أو الأسواق وتقييد الناتج. وتعتبر الكارتلات "العدو اللدود لمنع الاحتكار"، ويكون تأثيرها واسع النطاق عندما تمارس على المستوى الدولي. وأظهرت دراسات أن الكارتلات الدولية تؤثر على العالم النامي بصفة خاصة. وعلى سبيل المثال، أفادت التقديرات بأن قيمة التأثيرات المعروفة الناجمة عن الكارتلات الدولية بلغت ١,١ مليار دولار في عام ١٩٩٧ وحده، وهو ما فاق قيمة المساعدة الأجنبية المقدمة إلى البلدان النامية في ذلك العام، إذ بلغت ٤,٤ مليار دولار<sup>(٦)</sup>.

٥٧- وفيما يتصل بالكارتلات الدولية تحديداً، قد يكون للتعاون بين الوكالات عدد من المنافع. وأول هذه المنافع أن وكالة يمكن أن تنبه وكالة أخرى إلى وجود كارتل في الإقليم الذي تتبع له. وثانياً، يمكن لوكالة أن توافق على إرجاء جمع المعلومات كي لا يتفطن أعضاء الكارتل إلى الأمر ولا يتاح لهم الوقت اللازم لإتلاف الأدلة قبل أن يتسنى لوكالة أخرى أن تتدخل. وثالثاً، يمكن أن يتيح التعاون، على النحو المبين أعلاه، تبادل المعلومات بمزيد من الكفاءة والفعالية وأن يسمح للوكالات بالوصول إلى الأدلة الموجودة خارج إقليمها. وأخيراً، يتيح التعاون بين الوكالات مزيداً من السلاسة في تقديم التحريات المتعلقة بالكارتلات ويشجع التخطيط الاستراتيجي المشترك.

٥٨- وبفضل التوجيهات المقدمة من الفريق العامل المعني بالكارتلات والتابع لشبكة المنافسة الدولية، كالتوجيهات الواردة في دليل إنفاذ إجراءات منع التكتل، تشجع الشبكة بصفة غير مباشرة تقارب الإجراءات والمضامين، بما يتيح هيئة بيئة أكثر ملاءمة للمنافسة الدولية<sup>(٧)</sup>. وفي تقرير مؤتمر شبكة المنافسة الدولية عن التعاون بين وكالات المنافسة في التحريات المتعلقة بالكارتلات، يسلط الضوء على ممارسات التعاون المحددة في مراحل مختلفة من التحريات استناداً إلى ما أفادت به الدول الأعضاء في الشبكة. وهذه الممارسات هي التالية.

(٦) انظر Levenstein and Suslow, 2004, Contemporary International Cartels and Developing Countries

.Economic Effects and Implications for Competition Policy, Antitrust Law Journal, Vol. 71, p. 801

(٧) انظر دليل إنفاذ إجراءات منع التكتل الصادر عن شبكة المنافسة الدولية،

.<http://www.internationalcompetitionnetwork.org/working-groups/current/cartel/manual.aspxh>

## ١- مرحلة ما قبل التحري:

- تقاسم القرائن والمعلومات الأساسية المتعلقة بالقطاع المعني والعناصر الفاعلة المعنية؛
- الإخطار بإجراءات التحري الأولية التي يمكن أن تيسر طلبات المساعدة لاحقاً؛
- تنسيق عمليات البحث أو التحقق أو التفتيش والاستجوابات.

## ٢- مرحلة التحري:

- تبادل المعلومات المتعلقة بحالة الإجراءات الراهنة؛
- العمل المشترك على تقييم القضية أو فحصها من حيث الأسس الموضوعية؛
- تنسيق الحصول على الوثائق من الشركات عندما تكون الوثائق بحوزة فروع شركات أجنبية.

## ٣- مرحلة ما بعد التحري/التدابير التصحيحية:

- التنسيق مع الوكالات الأخرى بخصوص توجيه التهم؛
  - إخطار الوكالات الأجنبية باعترافات الشركات الأجنبية وإدانتها؛
  - اعتماد قرارات بخصوص القضايا التي هي موضوع تحرٍ في ولايات قانونية أخرى.
- ٥٩- واستناداً إلى القضايا وإلى التجارب القطرية، يتوخى هذا الفصل إبراز طرائق محددة للتعاون الدولي تستخدم في إنفاذ إجراءات مكافحة الكارتلات كما يتوخى وصف التحديات المتبقية.

## باء - التعاون في حالات محددة

- ٦٠- سُجلت على مدى العقد الماضي زيادة في التعاون المتعلق بحالات محددة في سياق إنفاذ إجراءات منع التكتلات الدولية. وعلى سبيل المثال، تتعاون المفوضية الأوروبية مع وكالات أخرى في قرابة ٣١ في المائة من التحريات المتعلقة بالكارتلات. غير أن هناك أنماطاً بعينها تحول دون بلوغ المستوى المطلوب من التعاون بين الوكالات في مجال إنفاذ إجراءات منع التكتل. وتشمل التحريات التي تتعلق بكارتلات دولية والتي بُذلت فيها جهود إنفاذ دولية منسقة الحالات التالية.

## ١- كارتل الفيتامينات: ١٩٩٠-١٩٩٩

- ٦١- على مدى فترة طويلة في التسعينات، شارك أكبر منتجي الفيتامينات في العالم، بما فيهم Hoffman-La Roche AG و BASF A و Aventis S.A و Merck KgA و Solvay

Pharmaceuticals، في كارتل يهدف إلى تقاسم الأسواق. وقد تواطأ المنتجون على زيادة الأسعار وتحييدها وعلى توزيع الحصص السوقية فيما يتعلق بفيتامينات معينة تباع في شتى أنحاء العالم. وأدى ذلك إلى القضاء على المنافسة في السوق وإلى اضطراب المستهلكين خلال تلك الفترة إلى دفع أثمان أعلى مصطنعة لقاء الفيتامينات ألف وباء ٢ وباء ٥ وجيم وهاء وبيتا - كاروتين.

٦٢- وساهمت هذه القضية في الطفرة التي شهدتها نشاط الإنفاذ المنسق خارج الولايات المتحدة. فقد باشر ما لا يقل عن ثماني ولايات قانونية أخرى بتحريات رسمية لمنع الاحتكار من خلال تحديد الأسعار، ويذكر من بينها كندا والاتحاد الأوروبي وسويسرا واليابان وأستراليا ونيوزيلندا والبرازيل والمكسيك. وعلى وجه التحديد استفاد مكتب المنافسة الكندي من اتفاقاته التعاونية العريضة ومن سنوات التنسيق الفعلي مع وزارة العدل الأمريكية في شؤون الكارتلات، مما ساعده على النجاح في تحرياته.

#### ٢- شاشات البلور السائل: ٢٠٠٦-٢٠٠١

٦٣- توخى كارتل شاشات البلور السائل تحديد الأسعار بالاتفاق بين أكبر الشركات المنتجة للشاشات المسطحة، بما فيها LG Display من جمهورية كوريا و Sharp من اليابان و Chunghwa Picture Tubes من مقاطعة تايوان الصينية. وكان هذا الكارتل موضوع تحريات وتغريم من قبل سلطات المنافسة في ثلاث قارات. وشملت التحريات جهوداً منسقة بذلتها وكالات منافسة في أوروبا وآسيا وأمريكا الشمالية.

#### ٣- الأنايب المطاطية البحرية: ١٩٨٦-٢٠٠٧

٦٤- كان كارتل الأنايب المطاطية البحرية موضوع تحقيق وملاحقة قائمين أيضاً على جهود منسقة دولياً. فقد أجرت السلطات المعنية في الولايات المتحدة والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية والاتحاد الأوروبي وجمهورية كوريا واليابان تحريات مشتركة في كارتل تواطأ فيه على التلاعب بالعطاءات وتحديد الأسعار وتقاسم السوق مديرو عدد من الشركات المنتجة للأنايب المطاطية البحرية المستخدمة لنقل النفط. وقامت سلطات الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي بعمليات تفتيش متزامنة في مواقع شتى في العالم.

#### ٤- كارتل الخطوط الجوية: ١٩٩٩-٢٠٠٦

٦٥- بالرجوع إلى الحالة المذكورة في بداية هذه الورقة، كان كارتل الخطوط الجوية موضوع أحدث التحريات الدولية واسعة النطاق المتعلقة بالكارتلات. وجرت التحريات على نطاق واسع وبنسق مستمر على امتداد ثلاث قارات. ومرة أخرى كان للتنسيق دور كبير في نجاح هذه التحريات، التي ساهمت في نجاحها أيضاً زيادة تقارب المحتوى الموضوعي والإجرائي للأطر القانونية في الولايات القانونية المعنية.

٦٦- وتبيّن الحالات السابقة وجود التزام مشترك بمكافحة الكارتلات الدولية وإقامة علاقات تعاونية بين وكالات المنافسة في شتى أنحاء العالم. غير أن هذه الحالات تبيّن أيضاً أنه ما زال يتعين تحسين عدد من العوامل. ويتمثل البعض منها في تضارب الإجراءات المتعلقة بأحكام موضوعية بين النظم المختلفة، ونقص ضمانات السرية، ونقص التوحيد في التعاون بين الوكالات، والعقبات القانونية التي تحول دون الإفراج عن البيانات السرية، وتقييد مقبولة الأدلة المستمدة من جهود تعاونية، وخطر تقييد المعلومات المتبادلة أو تشويهها من قبل سلطة المنافسة المعنية.

٦٧- ففي قضية الفيتامينات مثلاً، منعت ترتيبات التساهل المطبقة في الولايات المتحدة والمفوضية الأوروبية هاتين السلطتين من أن تتقاسما مع سلطات منافسة أخرى معلومات رئيسية حصلتا عليها من جهات التمسست التساهل خلال التحريات التي خضعت لها. وشكل ذلك عائقاً كبيراً أمام التحريات البرازيلية. غير أن السلطات البرازيلية استفادت من التعاون غير الرسمي الوثيق مع نظيرتها الكندية، التي أرشدتها بكل دقة إلى نطاق التحريات، وهو ما يثبت فعالية الشبكات غير الرسمية حتى في غياب اتفاق تعاون رسمي.

٦٨- وتبرز الحالة المذكورة آنفاً أيضاً تحديات التعاون على الإنفاذ في حال وجود أحكام موضوعية مختلفة في ولايات قانونية مختلفة. ولم يكن للبرازيل في ذلك الوقت برنامج تساهل، فاعتذر عليها نتيجة لذلك أن تحظى بالمستوى ذاته من التعاون الذي تحظى به ولايات قانونية أخرى من جانب أطراف الكارتل.

٦٩- وعلاوة على ذلك، تعتبر اللجنة اليابانية للتجارة المنصفة أن تحرياتها في كارتل الفيتامينات قد باءت بالفشل، إذ تعذر عليها اتخاذ إجراءات قانونية صارمة أو فرض غرامات بسبب ما واجهته من صعوبات في الحصول على المعلومات، فاكتفت بإصدار توجيهات إدارية تدعو الشركات المعنية إلى الامتناع عن إتيان سلوك مماثل في المستقبل. وعزت اللجنة هذا الفشل، في جزء منه، إلى افتقارها إلى برنامج تساهل. وعلى غرار ما حدث في البرازيل، فقد حدّ افتقار اللجنة إلى هذا البرنامج من قدرتها على الحصول على المعلومات اللازمة لإجراء التحريات المناسبة بشأن هذا الكارتل، وهو ما يلفت الانتباه بصورة عفوية إلى نقص التعاون بين اللجنة اليابانية للتجارة المنصفة وسلطات الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، إذ تعذر على هذه الأطراف تبادل المعلومات.

٧٠- وفي قضية الفيتامينات، تجدر الإشارة أيضاً إلى أن الكارتل لم يكن موضوع ملاحظة في أوروبا الوسطى والشرقية أو في آسيا أو أفريقيا أو أمريكا اللاتينية، باستثناء البرازيل والمكسيك وليتوانيا. ولم يتغير هذا النمط كثيراً في الحالات الأحدث عهداً التي عرضت تفاصيلها أعلاه. وفي عام ٢٠٠١، أظهرت دراسات أعدتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وجود تعاون محدود في قضايا الكارتلات بين الدول الأعضاء في المنظمة والدول غير الأعضاء فيها، ومعظمها بطبيعة الحال من البلدان النامية. ولاحظت سلطات منع

الاحتكار في الولايات المتحدة في ردها على الاستبيان أن طلبات التعاون أو المساعدة في حالات محددة من جانب البلدان النامية لا تزال نادرة بصورة غير عادية، رغم أن المواقع الشبكية للوكالة تعرض بوضوح بيانات الاتصال بموظفي وزارة العدل.

٧١- وقُدِّمت فيما مضى أسباب متنوعة لشرح نقص التعاون هذا من جانب البلدان النامية، ومنها أن سلطات المنافسة حديثة النشأة نسبياً في العالم النامي، إضافة إلى عدم التركيز على نشاط الكارتلات وعدم وجود علاقات ثنائية أو متعددة الأطراف مع الجهات المختصة الأخرى. وعلاوة على ذلك، يمكن أن يفضي التعاون بالنسبة إلى البلدان النامية إلى زيادة تعقيد عملية التحري عن الكارتلات. وتدقيق المعلومات لاستيفاء المتطلبات القانونية في كل بلد عملية معقدة وباهظة التكلفة لا سيما بالنسبة إلى البلدان التي تفتقر إلى هياكل إدارية عتيقة.

٧٢- وأياً كانت الأسباب فلن تحجب عنا الواقع، وهو أن الكارتلات الدولية، مثل كارتل الفيتامينات، تلحق ضرراً أكبر بالاقتصادات التي تفتقر إلى نظم فعالة لإنفاذ إجراءات منع التكتل (انظر الإطار ١ للاطلاع على مثال معبر)، ويكون هذا الضرر في شكل أعباء مفرطة. وعقد منتدى المنافسة العالمية التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في الفترة الأخيرة اجتماعاً اقترح فيه الاكتفاء بتحريات وكالات أكثر تطوراً كسبيل إلى تفادي الصعوبات والمصاريف الإضافية التي تواجهها الوكالات الفتية أو البلدان النامية في تحري الكارتلات الدولية.

## ٥- التعاون والتساهل

٧٣- يُقصد بالتساهل أو العفو في سياق التحريات المتعلقة بالكارتلات تخفيف العقوبات والغرامات الناتجة عن التحريات المتعلقة بالكارتلات أو إلغاؤها تماماً للأطراف التي تبلغ وكالات المنافسة بوجود كارتل في مرحلة أولى ثم تتعاون مع تلك الوكالة بالكامل في مراحل لاحقة. وكما تبين في حالة كارتل الفيتامينات وكارتلات أخرى، يمثل التساهل أداة فعالة للكشف عن الكارتلات، ويشجع الجهات التي تلتزم التساهل على المزيد من التعاون، فرصاً إضافية للوصول إلى المعلومات المهمة.

٧٤- وبيّنت حالات الكارتلات الملخصة آنفاً أن زيادة التنسيق والتعاون بين الوكالات أدت أيضاً إلى تقارب برامج التساهل. فقد احتذت بلدان كثيرة في العالم بنموذج الولايات المتحدة في وضع تلك البرامج. وعلى سبيل المثال، أعلنت اليابان وأستراليا والبرازيل وكندا وألمانيا وأيرلندا وجمهورية كوريا والمملكة المتحدة في الأعوام القليلة الماضية عن برامج تساهل جديدة أو منقحة، وحذت حذوها في هذا المضمار بلدان كثيرة أخرى. ولعل هذا التطور يمثل أهم دوافع التعاون بين الوكالات، لا سيما حيثما سمحت الجهات الملتزمة للتساهل برفع السرية عن المعلومات.

٧٥- غير أن الطابع الدولي الذي تتسم به اليوم كارتلات كثيرة يعني أن انعدام اتساق برامج التساهل بين الولايات القانونية يمكن أن يثني الجهات الملتزمة للتساهل عن الأخذ بزمام المبادرة. ويبرز هانسن<sup>(٨)</sup> مختلف التحديات التي يواجهها ملتمسو التساهل، وهي تحديات يمكن أن تشيخهم عن التعاون وأن تعوق أيضاً التعاون بين وكالات المنافسة. ومن هذه التحديات ما يلي:

- اختلاف توقيت مراحل التحري؛
- اختلاف شروط الإقرار بالتصريح والتساهل والحصانة؛
- اختلاف نطاق الإجراءات ومن ثم معايير التساهل والحصانة؛
- تسرب المعلومات من الهيئات التي تطبق التساهل إلى تلك التي لا تطبقه؛
- مخاطر تسرب الأدلة إلى أطراف أخرى مثل الجهات المدعية؛
- صعوبة التوفيق بين الطلبات الموجهة إلى الشهود؛
- تعذر الوفاء بالمتطلبات الصارمة المتعلقة بالسرية في نظم التساهل (مثل نظام الاتحاد الأوروبي)؛
- القيود القانونية الوطنية المفروضة على السلطات.

٧٦- والجهود الرامية إلى تشجيع تعدد طلبات التساهل وإلى حث الجهات الملتزمة على رفع السرية، بحيث يتسنى للوكالات مقارنة المعلومات المقدمة من تلك الجهات، جهود من شأنها أن تساهم إلى حد ما في تسوية هذه المسائل. وبطبيعة الحال، تكون فعالية هذا الحل محدودة حيثما وجدت فوارق أساسية في الثقافة القانونية للنظم، كاختلاف قواعد السرية وطلبات الأدلة في المحاكم.

## جيم - عمليات الاندماج

٧٧- تنتشر على الصعيد العالمي نظم مراقبة عمليات الاندماج، وهي تساهم في تحسين رصد أنشطة الاندماج، مما يؤدي تبعاً إلى تخفيض التركيز السوقي الذي قد يؤثر سلباً على الأداء الاقتصادي وعلى رفاه المستهلك. غير أن هذا التطور لا يخلو من مساوئ كبيرة إذا لم يكن مقترناً بالتعاون بين وكالات المنافسة. ومن زاوية دوائر الأعمال، تتسم إجراءات الموافقة على عمليات الاندماج بالمزيد من التعقيد وانعدام اليقين القانوني وارتفاع التكاليف. ويصح هذا بصفة خاصة عندما توجه إلى جهات مختصة متنوعة إخطارات متعددة بعملية اندماج

(٨) انظر محاضرة هانسن في مركز التجارة المنصفة بطوكيو في عام ٢٠١٠:

<http://www.lw.com/upload/attorneyBios/upload/docs/doc112.pdf>

ويكون لهذه الإخطارات بواعث واستعراضات - أو إجراءات إقرار نهائي - مختلفة في مواعيد مختلفة. أما من زاوية سلطات المنافسة، فقد تُفرض عملية واحدة إلى قرارات متضاربة أو متعارضة. وقد شددت البلدان المتقدمة والنامية على حد سواء على أهمية التعاون في تنظيم عمليات الاندماج العابرة للحدود<sup>(٩)</sup>.

٧٨- وأولى أمثلة التعاون في استعراض عمليات الاندماج الدولية تركزت في الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، لكن رقعتها اتسعت منذ ذلك الحين. ومرة أخرى، شجعت شبكة المنافسة الدولية تقارب النظم عن طريق فريقها العامل المعني بعمليات الاندماج<sup>(١٠)</sup>. ويسلط باريزي<sup>(١١)</sup>، من وزارة العدل الأمريكية، الضوء على أنشطة التعاون التي تضطلع بها سلطات الولايات المتحدة والمفوضية الأوروبية في سياق استعراض طلبات الاندماج التي تؤثر على الأسواق في كلتا الولايتين القانونيتين. وتبرز تعليقاته النقاط الملفتة التالية.

#### ١- مرحلة ما قبل الإخطار

٧٩- عادة ما تجري اتصالات بين وكالات الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي بشأن عمليات الاندماج المحتملة بالاستناد إلى تقارير صحفية، فتنبه الوكالات بعضها بعضاً إلى احتمال إجراء استعراض لعملية الاندماج بحيث يتسنى لها تحديد ما إذا كان لها اختصاص في الموضوع. وبعد الاتصال بالأطراف المندمجة، يسأل موظفو الوكالة عادة عن وجود إخطارات في ولايات قانونية أخرى ويشجعون الأطراف على النظر في تنسيق تلك الاستعراضات، بما يشمل رفع السرية.

#### ٢- مرحلة التحري

٨٠- لدى الشروع في تحري عملية اندماج يُحتمل أن تؤثر على مصلحة أجنبية، تقوم وكالة الولايات المتحدة رسمياً بإخطار حكومات الطرف المتأثر أو الأطراف المتأثرة على النحو المبين في توصيات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أو في أي اتفاق ثنائي قائم. وبعد اتصال الوكالات ببعضها بعض، تتمثل إحدى الأولويات الأولى في وضع الجدول الزمني. واختلاف القواعد الإجرائية يمكن أن يعقد هذه العملية. وعلى سبيل المثال، تنص

(٩) انظر على سبيل المثال إسهامات البلدان في مناقشة المائدة المستديرة المتعلقة بمراقبة عمليات الاندماج العابرة للحدود: التحديات التي تواجهها الاقتصادات النامية والناشئة، منتدى المنافسة العالمي العاشر لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٢٠١١.

[http://www.oecd.org/document/52/0,3746,en\\_2649\\_37463\\_46076788\\_1\\_1\\_1\\_37463,00html](http://www.oecd.org/document/52/0,3746,en_2649_37463_46076788_1_1_1_37463,00html)

(١٠) انظر على سبيل المثال توصيات شبكة المنافسة العالمية بشأن الممارسات المتعلقة بإجراءات الإخطار بالاندماج. <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/uploads/library/doc588.pdf>

(١١) John Parisi, 2010, *Enforcement Cooperation Among Antitrust Authorities*, United States Federal Trade Commission.

لوائح الاندماج في الاتحاد الأوروبي على جدول زمني قائم على الإخطار، في حين تُجيز القواعد الإجرائية في الولايات المتحدة وضع جدول زمني غير محدد بعد إصدار طلب ثانٍ.

٨١- وبخصوص التحليل الموضوعي، يتقاسم موظفو الوكالات التحليل لأغراض تحديد الأسواق المعنية. ولا يقوم ذلك على أدلة محددة وإنما على استنتاجات مبدئية بشأن نطاق الأسواق المعنية. وفي الواقع، تتبع الولايات المتحدة والمفوضية الأوروبية نهجين متشابهين في تحديد الأسواق المعنية. أما بخصوص تبادل المعلومات، فتتنص التوصيات والاتفاقات الثنائية والممارسات الفضلى العامة على أن سلطات المفوضية الأوروبية والولايات المتحدة يمكن أن تتقاسم أية معلومات تسمح بها قوانينها وعلى أن من واجب كل سلطة أن تحافظ على سرية المعلومات الواردة من السلطة الأخرى.

٨٢- وبخصوص الاتفاق بين المفوضية الأوروبية والولايات المتحدة، تتقاسم الوكالات معلومات يمكن أن تشمل ما يلي:

- المعلومات المتاحة للعموم؛
- المعلومات المرفوعة سريتها من جانب الأطراف المعنية المقدمة لها؛
- المعلومات السرية للوكالات، مثل شروع الوكالات في تحريات، والجدول الزمني لمراقبة عملية الاندماج، وكيفية قيام الموظفين بتحليل القضية، بما في ذلك تحديد السوق المعنية، وتقييم التأثيرات على المنافسة وتدابير التصحيح الممكنة.
- ٨٣- وتقرآن معلومات الوكالة بالمعلومات السرية للشركات، وقد يشمل ذلك معلومات من قبيل الإخطارات السابقة للاندماج أو الردود على أسئلة التحري أو هويات المدّعين أو الشهود.

### ٣- تحديد تدابير التصحيح

٨٤- تتعاون الوكالات وتناقش وتبادل الأفكار بشأن تدابير التصحيح. ويحدث هذا خاصة عندما تطال التأثيرات المانعة للمنافسة كلتا الولايتين القانونيتين، فيكون الهدف تجنّب التنزّع والسعي إلى إيجاد حل يُرضي كلاهما. وشهد العقدان الماضيان تقارباً ملحوظاً بين سلطات الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي فيما يتصل بالمنهجيات المستخدمة لتحليل عمليات الاندماج وبالأدوات الاقتصادية والقياسية المستعملة في التحليل، وتطبيق التدابير التصحيحية.

## دال - التعاون في حالات محددة

٨٥- تشمل أمثلة هذا التعاون الحالات التالية.

## ١- اندماج MCI و WorldCom و اندماج MCI و Sprint (١٩٩٧)

٨٦- في هذه الحالة، أجرت المفوضية الأوروبية والولايات المتحدة تحريهما بالتوازي. وتضمن التعاون في الحالتين اتصالات شبه يومية بين الفريقين المكلفين بالقضية في الوكالتين، علاوة على تنسيق جمع المعلومات وعقد اجتماعات مشتركة ومفاوضات مشتركة مع الأطراف ومناقشة تدابير التصحيح الممكنة. وأذن الطرفان في هذه القضية برفع السرية، مما أتاح للوكالتين تبادل نتائج تحريهما السوقية، بما في ذلك المعلومات المقدمة من أطراف ثالثة.

## ٢- اندماج Instrumentarium و General Electric (٢٠٠٢)

٨٧- في هذه الحالة، صرحت المفوضية الأوروبية والولايات المتحدة، كل بمعزل عن الأخرى، بأن أسواق المنتجات مختلفة شيئاً ما. وقررتا أن يستهدف التفكيك فرعاً يقع مقره في الولايات المتحدة. ولدى تحديد تدابير التصحيح، بذلت الولايات المتحدة والمفوضية الأوروبية جهوداً تنسيقية لتجنب فرض التزامات متباينة على الطرفين. وعلى سبيل المثال، عدلت وزارة العدل مرسومها المتعلق بالموافقة كي ينص بوضوح على تشاورها بحسن نية مع المفوضية الأوروبية من أجل تحديد وصي مشترك.

## ٣- اندماج Alcan و Pechiney (٢٠٠٣)

٨٨- اعتمد في هذه الحالة أيضاً على التعاون الدولي، لكن ليس على المستوى ذاته: فقد تناقشت وزارة العدل الأمريكية مع كل من المفوضية الأوروبية ومكتب المنافسة الكندي. وكانت لوزارة العدل والسلطات الكندية مقابلات مشتركة مع مستهلكين متنوعين، ذلك أن الطرف الحائز (Alcan) وبعض المستهلكين المتأثرين (شركات لتصنيع السيارات وقطع السيارات) ومنافساً واحداً على الأقل كانوا موجودين في كندا، بينما الأصول المقرر تفكيكها موجودة في الولايات المتحدة. وأعرب الكنديون عن ارتياحهم لأن التفكيك الذي أمرت به الولايات المتحدة يراعي مصالحها هي الأخرى.

## ٤- التعاون بين بلدان غير أعضاء في الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة في حالات الاندماج

٨٩- يُسجّل حالياً مزيد من التعاون في استعراضات عمليات اندماج لا تشارك فيها سلطات الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي. وعلى سبيل المثال، تشاورت سلطات المنافسة في زامبيا وزمبابوي وسلطات المنافسة الأسترالية لدى تقييم اندماج Coca-Cola و Schweppes في عام ١٩٩٨. وعلاوة على ذلك، عقدت سلطات زامبيا وزمبابوي مشاورات مكثفة لدى اندماج British American Tobacco و Rothmans of Pall Mal (١٩٩٩) بغية اتخاذ القرارات المناسبة بحكم قريها الجغرافي والاقتصادي.

## هاء - التحديات الباقية

٩٠ - إن تجربة التعاون بين الولايات المتحدة والمفوضية الأوروبية مثال مفيد لأوجه الكفاءة التي يمكن كسبها في استعراض عمليات الاندماج العابرة للحدود. وعلاقة التعاون بين أستراليا ونيوزيلندا مثال آخر لنجاح التعاون الثنائي في مراقبة عمليات الاندماج وتطبيق قانون المنافسة بصفة عامة. ورغم تسجيل ارتفاع في مستوى التعاون في مجال مراقبة عمليات الاندماج في السنوات العشرين الماضية، ما زال يتعين قطع أشواط لضمان الحد من التأثيرات المانعة للمنافسة والناجمة عن عمليات الاندماج - لا سيما العابرة للحدود. وتتمثل بواعث القلق بشأن الحالة الراهنة للتعاون في مجال مراقبة عمليات الاندماج في ما يلي:

- نقص شفافية عملية التعاون في قضايا الاندماج، بما أن تفاصيل المراسلات والتعاون بين سلطات المنافسة لا تتاح للعموم. وتثير هذه المسألة قلقاً خاصاً لدى مجتمع الأعمال، ويمكن أن تؤثر على استعداده للتعاون؛
- إن فوائد تعاون الأطراف الخاصة وإفصاحها عن المعلومات فوائد غير مضمونة بسبب المخاطر القانونية المقترنة بإمكانية التعرض لعقوبات كبيرة، وبسبب اختلاف القوانين الموضوعية واختلاف الجداول الزمنية للتحريرات وإمكانية إساءة تفسير معلومات أُعدت على أساس نظام قانوني مغاير؛
- أدت بعض استعراضات الاندماج، مثل استعراض اندماج General Electric و Honeywell واندماج Boeing و McDonnell Douglas، إلى نتائج متضاربة رغم التعاون الوثيق بين سلطات الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي؛
- تجدر الإشارة مرة أخرى إلى أن مستوى التعاون بين الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي ما زال يفوق ما تحظى به من تعاون معظم البلدان الأقل نمواً التي تُطبّق فيها نُظُم منافسة أقل تقدماً.

## ثالثاً - خاتمة ومسائل للمناقشة

٩١ - يسود اليوم توافق في الآراء مفاده أن التعاون بين وكالات المنافسة ضروري لكنه غير كاف للتصدي للأفعال المانعة للمنافسة في الاقتصاد العالمي. ولقد سُجِّل نمو كبير في عدد نُظُم المنافسة في العالم وتحسُّن في التواصل بينها. وتتوفر حالياً أيضاً أدوات شتى - من الاتفاقات الرسمية إلى المحادثات الهاتفية غير الرسمية - تمكِّن الوكالات من التفاعل ومن إقامة علاقات في ما بينها، وتيسر التعاون وزيادة التقارب. وتشكّل أدوات التعاون هذه، بالنسبة إلى جهات اختصاص كثيرة، جزءاً لا يتجزأ من إجراءاتها.

٩٢- ومع ذلك، ما زال يتعين قطع أشواط كفي تستفيد من التعاون وكالات المنافسة الفنية أو الموجودة في اقتصادات صغيرة أو نامية. والعديد من هذه الوكالات ليست طرفاً في اتفاقات ثنائية أو إقليمية رسمية وفعالة، رغم أن التعاون قد يقتصر على التدريب المشترك والاستعداد المتبادل للتعليق على مشاريع التشريعات والمبادئ التوجيهية. والفوائد المباشرة التي ترجوها الجهات المختصة الأكثر تقدماً من إبرام اتفاقات ثنائية مع نظيراتها في بلدان أقل تقدماً فوائد قد لا تكون كبيرة، لكن تناسق سياسات المنافسة تناسقاً أكبر نتيجة للتفاعل المتكرر يمكن في المدى الطويل أن يعود بالنفع على التنمية الاقتصادية في الجانبين.

#### رابعاً - أسئلة للمناقشة

- ١- كيف يمكن تشجيع زيادة التعاون بين البلدان النامية؟
- ٢- هل أن قواعد المنافسة الملزمة والمتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف قواعد واقعية في المستقبل القريب؟
- ٣- كيف يساوى بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية في الاستفادة من التعاون في مجال المنافسة؟
- ٤- كيف يمكن استخدام الاتفاقات الإقليمية استخداماً أفضل كي تفضي إلى المزيد من التعاون؟
- ٥- هل ينبغي أن تنص الاتفاقات التجارية الثنائية على شروط التعاون في مجال قانون المنافسة؟