الأمم المتحدة

TD

مؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية

Distr.
GENERAL

TD/B/COM.2/CLP/37
24 April 2003

ARABIC
Original: ENGLISH

مجلس التجارة والتنمية

لجنة الاستثمار والتكنولوجيا والقضايا المالية ذات الصلة

فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة

جنيف، ٢-٤ تموز/يوليه ٢٠٠٣

البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

أدوار الآليات الممكنة للوساطة في المنازعات والترتيبات البديلة، بما في ذلك الاستعراضات الطوعية التي يجريها الأنداد في مجال قوانين وسياسات المنافسة

دراسة من إعداد أمانة الأونكتاد

(A) GE.03-51039 230503 260503

خلاصة

ثمة توافق في الآراء على أنه ليس من المناسب تطبيق أساليب التسوية الملزِمة للمنازعات تطبيقاً كاملاً فيما يتصل بأي إطار ممكن متعدِّد الأطراف بشأن سياسة المنافسة. ولذلك فإن هذه الدراسة تتناول بالبحث أساليب أخرى ممكنة لمنع المنازعات أو تسويتها، بما في ذلك الأدوار التي يمكن أن تؤديها، في سياق التعاون الدولي على صعيد سياسة المنافسة، الاستعراضات الطوعية التي يجريها الأنداد؛ والمشاورات بشأن القضايا أو الدعاوى، أو المشاورات المتصلة بتنفيذ الاتفاقات؛ والوسائل الدبلوماسية لتسوية المنازعات، مثل التوفيق والوساطة والمساعي الحميدة. وتخلص الدراسة إلى أن `١` الاستعراض الذي يجريه الأنداد ليس مجرد آلية لضمان الامتثال، بل إنه يمكن أن يوجَّه أيضاً نحو إسداء المشورة بشأن السياسة العامة، وتشجيع التنسيق والتعاون في مجال السياسات العامة، وتجميع ونشر المعلومات ونماذج الممارسات الفضلى، وتوفير المساعدة التقنية والمعونة؛ `٢` أن هناك أنواعاً مختلفة من الأحكام المتعلقة بالمشاورات ولكنها قلّما تُستخدم حالياً في السياق المتعدد الأطراف من أجل معالجة قضايا محددة؛ و`٣` أن أساليب المساعي الحميدة أو الوساطة أو التوفيق لا تُستخدم حالياً في هذا المجال. وبالتالي فإن فريق الخبراء قد يود أن: (أ) يُجري تحليلاً لتكاليف وفوائد الاستعراض الذي يُجريه الأنداد في مجال سياسة المنافسة، على ضوء أهدافه المحتملة ونطاقه ومعاييره وطابعه الطوعي وهيكله ومتابعته، وكذلك على ضوء الآراء التي يُعرب عنها بشأنه؛ و(ب) أن يدرس أسباب عدم استخدام بعض أنواع المشاورات استخداماً كاملاً ضمن الأطُر القائمة المتعددة الأطراف متّخِذاً كأساس لذلك دراسة نموذجية قد تُعدُّها أمانة الأونكتاد لمختلف أهداف المشاورات فيما يتصل بإعداد الأحكام النموذجية للتعاون؛ و(ج) أن يبحث أسباب عدم استخدام الأساليب الدبلوماسية لتسوية المنازعات لأغراض تسوية المنازعات المتصلة بسياسة المنافسة، وكيف يمكن تكييف هذه الأساليب على نحو مناسب لاستخدامها لهذا الغرض. ويمكن أن تحدَّد في هذا الصدد الآثار المحتملة بالنسبة للتعاون المتعدد الأطراف بشأن سياسة المنافسة وبالنسبة للأهداف الإنمائية. وسيتم ذلك دون الإخلال بالمقررات التي لا يزال يتعين اتخاذها فيما يتعلق بالاعتماد المحتمل لإطار متعدد الأطراف بشأن سياسة المنافسة أو لمضمون هذا الإطار، أو فيما يتعلق بتلك الأحكام، إن وجدت، التي يمكن أن تخضع لتسوية ملزِمة للمنازعات.

المحتويات

		الفقـــــرات	الصفحة
مقدمة	.....	١ - ٣	٤
الفصل			
الأول-	الاستعراض الطوعي الذي يجريه الأنداد	٤ - ١٣	٥
	ألف- إجراءات الاستعراضات الإقليمية التي يجريها الأنداد فيما يتصل بسياسة المنافسة	٤	٥
	باء- إجراءات استعراضات الأنداد الخاصة بمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي فيما يتصل بسياسة المنافسة	٥ - ٧	٥
	جيم- آلية منظمة التجارة العالمية لاستعراض السياسات التجارية	٨ - ٩	٧
	دال- الآثار والتوصيات	١٠-١٣	٨
الثاني-	المشاورات غير المرتبطة بالضرورة بتسوية المنازعات	١٤-٢٢	١١
	ألف- الآليات الثنائية والإقليمية	١٤-١٥	١١
	باء- آليات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي	١٦	١٢
	جيم- الآليات المنشأة في إطار مجموعة المبادئ والقواعد	١٧-١٨	١٣
	دال- الآليات المنشأة في إطار اتفاقات منظمة التجارة العالمية	١٩-٢١	١٣
	هاء- الآثار والتوصيات	٢٢	١٤
الثالث-	التوفيق والوساطة والمساعي الحميدة	٢٣-٢٩	١٦
	ألف- الآليات غير المتعددة الأطراف	٢٣	١٦
	باء- الآليات المتعددة الأطراف	٢٤-٢٥	١٦
	جيم- الآثار والتوصيات	٢٦-٢٩	١٧

مقدمة

١- طلب فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة من أمانة الأونكتاد، في دورته الرابعة المعقودة في الفترة من ٣ إلى ٥ تموز/يوليه ٢٠٠٢، أن تُعد لدورته الخامسة "دراسات عن الآثار المترتبة على توثيق التعاون المتعدد الأطراف في مجال سياسات المنافسة بالنسبة للأهداف الإنمائية للبلدان النامية وأقل البلدان نمواً، ولا سيما ... دراسة لأدوار الآليات الممكنة المتعلقة بالوساطة في حالة المنازعات والترتيبات البديلة، بما في ذلك استعراضات الأنداد الطوعية، في مجال قوانين وسياسات المنافسة"[(١)].

٢- ولذلك فإن هذه الدراسة تتناول بالبحث الأدوار الممكنة، في سياق التعاون الدولي بشأن سياسات المنافسة، لكل من: (أ) الاستعراضات الطوعية التي يجريها الأنداد؛ و(ب) المشاورات بشأن القضايا أو الدعاوى، أو المشاورات المتصلة بتنفيذ الاتفاقات؛ و(ج) التوفيق والوساطة والمساعي الحميدة[(٢)]. ويجري تناول هذه المواضيع هنا على أساس هذا الترتيب، ذلك لأن الاستعراض الذي يجريه الأنداد هو الأسلوب ذو الطابع الأعمّ، وهو الأبعد عن التسوية الإلزامية للمنازعات، أما المشاورات فتكون أكثر تركيزاً وقد تسلّط الضوء على مسائل النزاع، في حين أن التوفيق والوساطة والمساعي الحميدة تمثّل أساليب دبلوماسية لتسوية منازعات محددة. وتتناول الفصول الأول والثاني والثالث، على التوالي، كل آلية من هذه الآليات، وتستعرض الأحكام والتجارب ذات الصلة في سياق مجموعة مختارة من الصكوك الثنائية والمتعددة والكثيرة الأطراف، وتسلّط الضوء على الآثار المحتملة، وتقدم توصيات فيما يتصل بالتعاون المتعدد الأطراف بشأن سياسات المنافسة والأهداف الإنمائية، دون الإخلال بما يمكن أن تسفر عنه في النهاية المناقشات الجارية في إطار الفريق العامل التابع لمنظمة التجارة العالمية والمعني بالتفاعل بين التجارة وسياسة المنافسة.

٣- ولا تتناول الدراسة المسائل التالية: المشاورات التي تهدف بصورة مباشرة إلى حل منازعات محددة؛ واستخدام الوسائل الدبلوماسية لتسوية المنازعات في سياق الاتفاقات الإقليمية؛ والتسوية الدبلوماسية للمنازعات من خلال المفاوضات أو التحقيقات (التي تنطوي على تقصي الحقائق من قبل لجنة تحقيق)[(٣)]؛ أو إجراءات التسوية الإلزامية للمنازعات، مثل التحكيم أو التقاضي.

الفصل الأول

الاستعراض الطوعي الذي يجريه الأنداد

ألف - إجراءات الاستعراضات الإقليمية التي يجريها الأنداد فيما يتصل بسياسة المنافسة

٤- لقد أخذ أسلوب الاستعراض الذي يجريه الأنداد يُطبَّق في الآونة الأخيرة على المستوى الإقليمي في مجالات عامة يمكن أن تشمل سياسة المنافسة. فقد أنشأ الاتحاد الأفريقي، فيما يتصل بالشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا، آلية للاستعراض من قبل الأنداد في البلدان الأفريقية، وهي تشتمل على إجراء استعراضات دورية لسياسات وممارسات الدول المشارِكة من أجل التحقق من التقدم الذي يجري إحرازه في اتجاه تحقيق الأهداف المتفق عليها اتفاقاً متبادلاً ومدى الامتثال لقيم ومدونات ومعايير الإدارة السياسية والاقتصادية وإدارة الشركات التي تم الاتفاق عليها[٤]. وتهدف عملية الاستعراضات التي يجريها الأنداد إلى حث البلدان على النظر بجدية في تأثير السياسات المحلية لا على المستوى الداخلي فحسب وإنما أيضاً على البلدان المجاورة، وتشجيع المساءلة المتبادلة، فضلاً عن الامتثال لمتطلبات أفضل الممارسات. ويجب على الدولة المعنية أن تضع جدولاً زمنياً لتحقيق التقدم في اتجاه المعايير والأهداف المتفق عليها، آخذة في اعتبارها ظروفها الخاصة. ولم يتم استخدام هذه الآلية حتى الآن. إلا أن الملفت للنظر هو أن آلية الاستعراض هذه لم تُفرَض فرضاً على البلدان الأفريقية كشرط بل تم اعتمادها اختيارياً من قِبل الأعضاء أنفسهم في الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا. كما أن منتدى التعاون الاقتصادي لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ قد أنشأ أيضاً نظاماً للاستعراضات التي يجريها الأنداد فيما يتصل بخطط العمل الفردية لتحقيق أهداف المنتدى المتصلة بتحرير وتيسير التجارة والاستثمار، بما في ذلك في مجال سياسة المنافسة؛ وتهدف هذه الاستعراضات إلى تقييم مدى اكتمال وشمولية ووضوح خطط العمل الفردية وكفاءتها فيما يتعلق بجدول أعمال أوساكا الذي اعتمده منتدى التعاون الاقتصادي لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ. ولقد أشير إلى أن مواطِن قوة استعراضات الأنداد الخاصة بهذا المنتدى تتمثل في أنها اختيارية بالكامل وتشتمل على مشاركة قطاعات الأعمال وتسجِّل عمليات التحرير والإصلاحات التي جرت منذ الثمانينات وتحول دون التراجع عنها، في حين أن مواطِن ضعفها تتمثل في أنها يمكن أن تكون أكثر شمولاً وشفافية وملاءمة للمستخدمين[٥].

باء - إجراءات استعراضات الأنداد الخاصة بمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي فيما يتصل بسياسة المنافسة

٥- إن الاستعراضات القطرية للإصلاح التنظيمي التي تجريها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والتي تشارك فيها البلدان التي يشملها الاستعراض مشاركة اختيارية هي استعراضات تشتمل على تقييم لسياسات أحد البلدان الأعضاء وأدائه تجريه بلدان أعضاء أخرى فيما يتصل بمختلف مجالات التنظيم. وتقوم أمانة منظمة

التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بإعداد تقارير قطرية مفصلة، استناداً إلى ردود الحكومة الخاضعة للاستعراض على استبيانات المنظمة، وإلى البعثات التي توفد إلى البلد، وما يبديه البلد المشمول بالاستعراض من ردود فعل على مشروع التقرير. ويبحث أحد تقارير المعلومات الأساسية الخاصة بهذه الاستعراضات القطرية دور سياسة المنافسة في الإصلاح التنظيمي، بما في ذلك: (أ) الأسس التاريخية لسياسة المنافسة الوطنية؛ و(ب) المسائل الموضوعية، بما في ذلك مضمون قانون المنافسة؛ و(ج) المسائل المؤسسية، مثل هياكل وممارسات الإنفاذ؛ و(د) حدود سياسة المنافسة، بما في ذلك الاستثناءات والأطر التنظيمية الخاصة؛ و(هـ) تشجيع المنافسة لأغراض الإصلاح التنظيمي؛ و(و) الاستنتاجات وخيارات السياسة العامة. ويقدَّم هذا التقرير إلى اللجنة المعنية بالمنافسة كي تنظر فيه؛ ثم يخضع ممثلو سلطة المنافسة المعنية لـ "فحص" في جلسة للجنة من قِبل بلدين "فاحصين"، وبعد ذلك تقوم البلدان الأعضاء الأخرى بطرح أسئلة. وعقب إجراء استعراض أقل تعمقاً من قِبل هيئة أخرى تابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، تقوم الأمانة بتنقيح التقرير ونشره. وكثيراً ما اتبعت البلدان المشمولة بالاستعراضات ما انبثق عن هذه الاستعراضات من توصيات في مجال السياسة العامة، رغم كونها غير إلزامية، ولكن لجنة المنافسة نفسها لا تقوم برصد ما إذا كانت هناك عملية متابعة أم لا. وهذه الاستعراضات القطرية للإصلاح التنظيمي ستتوقف في وقت قريب. وقد أشير إلى أن مواطِن قوتها تشمل استخدام الخيارات والتوصيات المطروحة في مجال السياسة العامة، والمشاركة القوية في الاجتماعات، والمعرفة المتخصصة التي تتمتع بها لجنة المنافسة؛ ومن جهة أخرى، فقد اعتُبر أن من جوانب ضعف هذه الاستعراضات ما يتمثل في عدم استعراض التوصيات السابقة ومدى تنفيذها[٦].

٦- وثمة عملية مماثلة (وإن كانت أقل كثافة) تشتمل على إجراء استقصاءات اقتصادية للبلدان الأعضاء، وهي عملية أُخِذ بها في وقت أقرب في سياق الاستعراضات التي تجريها لجنة استعراض الأوضاع الاقتصادية والمشاكل الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، حيث يجري بحث القضايا الاقتصادية الكلية والهيكلية (مع تخصيص فصل خاص لسياسة المنافسة)؛ وتُعتبر المشاركة في هذه العملية إلزامية. وتنظر البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بعين التقدير إلى هذه العملية لما تشتمل عليه من عمق وقوة في التحليل ومن استعراض منتظم للتوصيات السابقة؛ إلا أنه قد تبين أن من الصعب أن تتوفر لدى جميع الأعضاء في لجنة استعراض الأوضاع الاقتصادية والمشاكل الإنمائية الخبرة الفنية المناسبة والوقت الكافي للتحضير للاستعراضات، وقد كانت هناك مشاكل فيما يتصل بالاهتمام بالاستعراضات أو المشاركة فيها، وبخاصة من قِبل البلدان الصغيرة[٧]. إلا أن الاستعراضات الأكثر تركيزاً وتعمقاً التي تجريها اللجنة المعنية بالمنافسة ستستمر بموازاة الاستعراضات التي تجريها لجنة استعراض الأوضاع الاقتصادية والمشاكل الإنمائية.

٧- وهناك إجراء مماثل خاص بالبلدان غير الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بدأ يطبَّق الآن على أساس اختياري. فقد أجري استعراض لسياسة المنافسة الخاصة بجنوب أفريقيا في الاجتماع الثالث لمحفل المنافسة العالمي (١٠-١١ شباط/فبراير ٢٠٠٣) على أساس استقصاء أجرته منظمة التعاون والتنمية في الميدان

الاقتصادي، حيث أُعرب عن رأي إيجابي بصفة عامة حول الطريقة التي يجري بها تنفيذ سياسة المنافسة في جنوب أفريقيا[٨]. وقد أعرب وزير التجارة والصناعة في جنوب أفريقيا عن ارتياحه للنتائج التي خلُص إليها الاستقصاء؛ وقد قُبلت معظم التوصيات الناشئة عن هذا الاستقصاء والخاصة بإجراء تحسينات، ويجري العمل على اعتمادها[٩]. كما أجري استعراض لسياسة المنافسة في شيلي في محفل المنافسة في أمريكا اللاتينية الذي تولت تنظيمه منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في ٧ و٨ نيسان/أبريل ٢٠٠٣. ويعتزم إجراء المزيد من هذه الاستعراضات في المستقبل.

جيم - آلية منظمة التجارة العالمية لاستعراض السياسات التجارية

٨- تشتمل أهداف آلية منظمة التجارة العالمية لاستعراض السياسات التجارية على المساهمة في تحسين الامتثال للقواعد التجارية المتعددة الأطراف وبالتالي تأمين عمل النظام التجاري المتعدد الأطراف على نحو أكثر سلاسة من خلال زيادة شفافية السياسات والممارسات التجارية للأعضاء وتحسين فهمها؛ إلا أنه ليس المقصود بهذه الآلية أن تُتّخذ أساساً لإنفاذ التزامات محددة بمقتضى اتفاقات منظمة التجارة العالمية[١٠]. ويخضع جميع أعضاء منظمة التجارة العالمية لعمليات استعراض، حيث يخضع الأعضاء الأربعة الذين يستأثرون بأكبر حصة من التجارة العالمية لعمليات استعراض كل سنتين؛ وتُجرى هذه الاستعراضات كل ٤ سنوات في حالة الأعضاء الستة عشر التالين في الترتيب، بينما تُجرى الاستعراضات الخاصة بالأعضاء الآخرين كل ٦ سنوات. ويمكن تحديد فترة أطول بالنسبة للأعضاء من أقل البلدان نمواً. وتُجرى الاستعراضات الأولى، في الغالب، من قِبل بلدان متطوعة، بينما تتّبع الاستعراضات الثانية دورة الاستعراضات المحددة. وتتولى إجراء عمليات الاستعراض هذه هيئة استعراض السياسات التجارية بالاستناد إلى بيان السياسة العامة الصادر عن العضو الذي يخضع للاستعراض وإلى تقرير تعده أمانة منظمة التجارة العالمية على أساس البيانات المجمّعة من البعثات القطرية، والردود على الاستبيانات، والمنشورات، وردود فعل الأعضاء المعنيين على مشروع التقرير؛ ويضطلع اثنان من المناقِشين بدور رائد في عملية الاستعراض التي تجريها هيئة استعراض السياسات التجارية. ورغم أنه يجري نشر الوثائق ومحاضر الأعمال ذات الصلة، فإنه لا يتم تقديم أية توصيات رسمية فيما يتصل بالإجراءات التي يتعين أن يتخذها الأعضاء المعنيون. ومع أن قضايا المنافسة لا تشكل جزءاً رسمياً من ولاية هيئة استعراض السياسات التجارية، فقد اختارت أمانة منظمة التجارة العالمية والبلدان المشمولة بالاستعراضات أن تقدم تقارير عن هذه القضايا في بعض الحالات، بينما طرحت بلدان أخرى أسئلة حول هذه القضايا؛ وقد حدث هذا على أساس اختياري وبدرجات متفاوتة من الكثافة. وجاء في تعليق أبداه مندوب للولايات المتحدة بشأن الأسئلة التي طُرحت حول نظام الولايات المتحدة الخاص بمنع الاحتكار، أثناء الاستعراض الذي خضعت له الولايات المتحدة في إطار آلية استعراض السياسات التجارية في عام ٢٠٠١، أن "هذه كانت تجربة تعلُّم مفيدة بالنسبة لوكالته، حيث إنها قد سلّطت الضوء على الاختلافات في النُّهُج ووجهات النظر مع الولايات القضائية الأخرى"[١١].

٩- ولقد أشير إلى أن مواطِن قوة آلية استعراض السياسات التجارية تشمل تعزيز المساعدة التقنية وبناء القدرات، وبخاصة لصالح أقل البلدان نمواً، وإعداد تقارير منظمة ومفصلة وتحليلية، في حين أن مواطِن ضعفها تشمل عدم كفاية الموارد المخصصة لأمانة منظمة التجارة العالمية، والمشاركة المحدودة في الاجتماعات، وعدم تقديم توصيات أو عناصر لمعالجة المشاكل، بالإضافة إلى وجود "عامل مقاومة" فيما يتعلق بعمليات الاستعراض[١٢]. كما أشير إلى أن من مزايا آلية استعراض السياسات التجارية ما يتمثل في تشجيع عملية التقييم الذاتي، ولكن الاستعراضات لا تُجرى بقدر كاف من التواتر بحيث تكون فعّالة تماماً. ومن بين عدة توصيات خاصة بتحسين عمل آلية استعراض السياسات التجارية، أشير إلى أن العملية الخاصة بهذه الآلية يمكن أن تساعد بشكل أفضل فرادى البلدان النامية (ولا سيما أقل البلدان نمواً) في الامتثال للقواعد، وأن تقيِّم تأثير تنفيذ هذه القواعد (بما في ذلك من خلال التحقق مما إذا كانت الآثار الإيجابية المرتقبة قد تحققت)، وأن تحلِّل الحواجز التعريفية وغير التعريفية التي تواجهها البلدان المعنية في أكثر أسواق صادراتها أهمية، وأن تقيِّم الاحتياجات للمساعدة التقنية على نحو أكثر كثافة[١٣].

دال - الآثار والتوصيات

١٠- على ضوء دراسة بعض عمليات استعراضات الأنداد المستخدمة حالياً (بما فيها العمليات المذكورة أعلاه التي تجري في إطار منتدى التعاون الاقتصادي لمنطقة آسيا والمحيط الهادئ، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومنظمة التجارة العالمية)، يخلص تقرير صادر عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى ما يلي: (أ) إن جميع أشكال الاستعراضات التي يجريها الأنداد تتميز بأربع خصائص مشتركة تتمثل في مشاركة لجنة من الخبراء، وتقديم مقترحات، ووجود شكل من أشكال الرصد المشترك للامتثال، وإجراء تحقيق تفاعلي؛ و(ب) قد توجد اختلافات فيما يتعلق، مثلاً، بتواتر عمليات الاستعراض، وتكاليفها وشموليتها، ومستويات التنمية الاقتصادية والسياسة الأساسية بين البلدان المشمولة بالاستعراضات، وعملية اختيار الأنداد؛ و(ج) إن أهداف الاستعراض يمكن أن تشمل إسداء المشورة في مجال السياسة العامة، وتشجيع التنسيق والتعاون في هذا المجال، وتجميع ونشر المعلومات ونماذج الممارسات الفضلى، وتوفير المساعدة التقنية والمعونة، ورصد حالات الإخلال المحتملة بالاتفاقات والالتزامات الدولية بهدف تأمين الامتثال لها[١٤]. ويشير هذا التقرير إلى أنه يتعين على أية آلية لاستعراض سياسات المنافسة أن تحل بعض المسائل الرئيسية، بما في ذلك ما يتعلق منها بتواتر الاستعراضات؛ وتكافؤ المعاملة أو التركيز على أعضاء معينين؛ ومعايير الاستعراض (مثل اتساق قوانين المنافسة مع المبادئ الأساسية لمنظمة التجارة العالمية أو مع أهداف السياسة المعلنة للبلد الخاضع للاستعراض، والاستثناءات، وترتيبات التعاون، والممارسات التجارية التقييدية التي تحد من رفاه المستهلك ومن إمكانية الوصول إلى الأسواق، والاحتياجات للمساعدة التقنية)؛ وأدوار كل من الأمانة والأعضاء؛ واستعراض التوصيات السابقة؛ وتكوين فريق الاستعراض؛ والطابع الاختياري أو الإلزامي للمشاركة؛ وواجبات الأعضاء الخاضعين للاستعراض من حيث

التعاون؛ والآثار المترتبة من حيث التكاليف والموارد؛ وغير ذلك من المسائل مثل عملية إقرار التقارير، والإعلان، وزيادة مستوى الضغط الذي يمارسه الأنداد، أو العلاقة مع آلية استعراض السياسات التجارية.

١١- وتشير رسالة وجّهتها كندا إلى الفريق العامل التابع لمنظمة التجارة العالمية إلى أن الاستعراض الذي يُجريه الأنداد يوفّر محفلاً غير تنازعي يتيح استقصاء سياسات وممارسات البلدان الأخرى وفهمها على نحو أفضل بهدف تقاسم أفضل الممارسات وتحسين السياسات أو المؤسسات المحلية، كما أنه يشكّل أسلوباً بديلاً من وسائل تسوية المنازعات[١٥]. وتلاحظ الرسالة أن هناك أسئلة تظل قائمة فيما يتصل بالنطاق المناسب أو الشمولية المناسبة لآلية استعراضات الأنداد؛ وما إذا كان ينبغي لهذه الآلية أن تبحث الاتجاهات في إنفاذ قوانين بلد ما، أو ما إذا كان ينبغي أن تقتصر على ضمان امتثال البلد لالتزاماته بمقتضى اتفاق إطاري؛ وما إذا كان ينبغي أن تكون الآلية اختيارية أو إلزامية، وما إذا كانت تشتمل على متابعة للتوصيات الصادرة عن فريق الأنداد. وتشير الرسالة إلى أنه من الواضح أن من شأن الاستعراضات التي يجريها الأنداد، دون وجود تعهدات ملزِمة، أن تكفل عدم مراجعة قرارات الإنفاذ أو الطعن فيها، ومع ذلك فإن هذه الاستعراضات قد تُمكّن أعضاء منظمة التجارة العالمية من بحث التطبيق المنهجي لقوانين وسياسات المنافسة على مر الزمن.

١٢- وخلال مناقشات الفريق العامل، أثيرت تساؤلات حول ما إذا كانت منظمة التجارة العالمية تشكّل المحفل الصحيح لاستعراضات الأنداد، ذلك لأنه قد أُعلن أن هذه الاستعراضات لن تكون بديلاً عن آلية لرصد الامتثال، بل يُتوقع منها أن تساعد البلدان في تطوير قوانينها الخاصة بالمنافسة مع مرور الوقت؛ وفي هذا الصدد، لوحظ أن الأونكتاد يوفّر مثل هذا المحفل بالفعل[١٦]. ففي الحلقات الدراسية الإقليمية التي نظمتها أمانة الأونكتاد في سياق عملية ما بعد مؤتمر الدوحة، واستجابة للمقترحات التي تشير إلى أنه من الممكن استحداث نظام يمكن للبلدان في إطاره أن تتطوع لإجراء استعراضات أنداد مماثلة لتلك التي تجريها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، أو أن تخضع للاستعراض من خلال آليات للاستعراض الدوري لسياسات المنافسة مماثلة لآلية استعراض السياسات التجارية، أعرب بعض المشتركين عن هواجس أو شكوك إزاء كوْن الفترات الفاصلة بين الاستعراضات القطرية طويلة أكثر من اللازم وكوْن العملية باهظة التكلفة، وإزاء الضغط الذي يمارَس على البلدان النامية؛ وكما أبديت شكوك إزاء مدى "الندّية" بين سلطات البلدان المتقدمة وسلطات البلدان النامية أو أقل البلدان نمواً ومدى فائدة مثل هذه الآلية الاختيارية[١٧].

١٣- ومع مراعاة جميع هذه النقاط التي أثارها أوساط مختلفة، قد يود فريق الخبراء أن يجري تحليلاً لعملية الاستعراض الذي يجريه الأنداد من حيث تكاليفها وفوائدها، وذلك على ضوء أهدافها المحتملة وهيكلها وآثارها بالنسبة للتعاون الدولي ولسياسات البلدان النامية في مجال المنافسة. ولأغراض إجراء مثل هذا التحليل، ترد فيما يلي مجموعة رئيسية من المسائل ذات الصلة التي يمكن مناقشتها: الطواعية أو التلقائية في اختيار البلد الذي

سيخضع للاستعراض؛ ونطاق الاستعراض، بما في ذلك مدى اقتصاره على التحقق من الامتثال لأي اتفاق، والنظر في قوانين المنافسة واتجاهات إنفاذها، أو تناول مدى اتساق قوانين المنافسة مع المبادئ الأساسية لمنظمة التجارة العالمية أو مع أهداف السياسة المعلنة للبلد الخاضع للاستعراض؛ ومدى النظر في آثار سياسة المنافسة التي ينتهجها البلد الخاضع للاستعراض على البلدان الأخرى وآثار سياسات المنافسة التي تنتهجها البلدان الأخرى على البلد الخاضع للاستعراض، والتجارب المتصلة بالتعاون الدولي في هذا الخصوص؛ والمعايير التي تُجرى عملية الاستعراض بالاستناد إليها، والجهة التي تحدِّد هذه المعايير وكيفية تحديدها، ومدى اتساق هذه المعايير مع مرور الوقت وأثناء عمليات الاستعراض التي تخضع لها مختلف البلدان؛ وما إذا كانت ستصدر عن آلية الاستعراض أية توصيات علاجية؛ وإذا كان يتعين صدور مثل هذه التوصيات، فما هي درجة توافق الآراء المطلوبة لكي يتم اعتمادها؛ وما هي التوصيات التي ينبغي الإعلان عنها؛ وهل ستكون هناك عمليات رصد ومتابعة فيما يتعلق بأية توصيات؛ وهل سيكون هناك أي رصد للأثر الاقتصادي المترتب على اتباع هذه التوصيات أو على الامتثال لأي اتفاق متعدد الأطراف؛ وما سينشأ من روابط بالمساعدة التقنية؛ ومدى تواتر الاستعراضات التي يخضع لها البلد نفسه؛ وكيفية تغطية التكاليف التي تتحملها البلدان الخاضعة للاستعراض بصفة خاصة.

الفصل الثاني

المشاورات غير المرتبطة بالضرورة بتسوية المنازعات

ألف - الآليات الثنائية والإقليمية

١٤- إن بعض اتفاقات التعاون الثنائية التي تشمل مجال سياسة المنافسة لا تتضمن أي حكم صريح بشأن المشاورات؛ إلا أنه حتى بدون وجود مثل هذه الأحكام، فإن المشاورات قد تُجرى بطبيعة الحال في سياق تنفيذ أحكام أخرى تنص عليها اتفاقات التعاون هذه. وهناك اتفاقات أخرى تنص على إجراء مشاورات فيما يتعلق بأية مسألة تتصل بالاتفاق، وقد تُجرى هذه المشاورات بناء على طلب محدد أو كجزء من جدول عادي للاجتماعات. فالاتفاق بين الولايات المتحدة واليابان، على سبيل المثال، يعدُّ اتفاقاً فريداً لكونه ينص على إمكانية إجراء مشاورات من خلال القنوات الدبلوماسية حول أية مسألة تنشأ فيما يتعلق بتنفيذ الاتفاق، فضلاً عن إجراء مشاورات مباشرة بين سلطات المنافسة المعنية بشأن المسائل التي تنشأ فيما يتصل بالاتفاق؛ وينص الاتفاق أيضاً على أن تعقد سلطات الطرفين المعنية بالمنافسة اجتماعاً كل سنة من أجل تبادل مختلف أنواع المعلومات المتصلة بأنشطة كل منهما في هذا المجال[١٨]. وينص الاتفاق المعقود بين الولايات المتحدة والبرازيل على أنه يجوز لأي من الطرفين أن يطلب إجراء مشاورات فيما يتعلق بأية مسألة تتصل بالاتفاق، على أن يبين أسباب هذا الطلب وما إذا كانت هناك أية قيود زمنية إجرائية أو أية قيود أخرى تستدعي التعجيل في المشاورات؛ ويجب على كل طرف أن يدخل في مشاورات على وجه السرعة عندما يُطلب منه ذلك بغية التوصل إلى استنتاج يتوافق مع مقاصد الاتفاق[١٩]. كما أن الأحكام المتعلقة بالمشاورات تشير أحياناً إلى مبادئ الاتفاق؛ فالاتفاق المعقود بين الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، مثلاً، ينص على أن يأخذ كل طرف في اعتباره، في كل عملية تشاور، مبادئ التعاون المنصوص عليها في الاتفاق، ويجب أن يكون مستعداً لأن يشرح للطرف الآخر النتائج المحددة الناشئة عن تطبيقه لتلك المبادئ على المسألة التي تخضع للمشاورات[٢٠]. وترد صيغة مماثلة، مع بعض التفاوتات، في معظم اتفاقات التعاون المعقودة من قِبل الولايات المتحدة أو كندا.

١٥- بل إن الأحكام المتعلقة بالمشاورات في اتفاق التجارة الحرة المعقود بين كندا وكوستاريكا تذهب إلى أبعد من ذلك لتنص على ما يشبه عملية الاستعراض من قِبل الأنداد[٢١]. إذ يتعين على الطرفين أن ينظرا في المسائل المتصلة بسريان أو تنفيذ أو انطباق أو تفسير الفصل الخاص بسياسة المنافسة وأن يستعرضا تدابيرهما الرامية إلى حظر الأنشطة المانعة للمنافسة، بالإضافة إلى استعراض مدى فعالية إجراءات الإنفاذ. ويتعين على الطرفين أن يتشاورا مرة كل سنتين على الأقل، أو بناء على طلب خطي من أحد الطرفين، وأن يعيِّنا الأشخاص المسؤولين لضمان أن تُجرى المشاورات، عند طلبها، في الوقت المناسب. وإذا لم يتوصل الطرفان إلى حل مرضٍ لكليهما فيما

يتصل بأية مسألة تثار في طلب خطي لإجراء مشاورات، يتعين عليهما عندئذ إحالة هذه المسألة إلى لجنة التجارة الحرة المنشأة لرصد التنفيذ الإجمالي للاتفاق. ويمكن مقارنة هذه الأحكام المفصلة بما يقابلها من الأحكام الواردة في اتفاق التجارة الحرة بين كندا وشيلي أو في اتفاق منطقة التجارة الحرة لأمريكا الشمالية، حيث إن هذه الأحكام الأخيرة تنص فقط على أنه يجب على كل طرف أن يتعاون بشأن المسائل المتصلة بسياسة إنفاذ قانون المنافسة، ويشار إلى المشاورات باعتبارها أسلوباً من أساليب التعاون[٢٢]. وبالرغم من أن معظم الاتفاقات التي تتسم بطابع إقليمي أو دون إقليمي تنص على إجراء مشاورات، فإن هناك اختلافات واسعة في نطاق هذه الأحكام. وفي عدد قليل من الحالات، قد تصل الأحكام المتعلقة بالمشاورات حتى إلى حد النص على إبداء الآراء من قِبل سلطة المنافسة في الدعاوى المقامة أمام سلطة المنافسة الأخرى أو إبداء الآراء بشأن مشاريع المقررات من أجل التعليق عليها[٢٣].

باء - آليات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي

١٦- وعلى المستوى المتعدد الأطراف، تنص التوصيات الصادرة في هذا المجال عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في عام ١٩٩٥ على إجراء مشاورات بناءً على طلب أي بلد من البلدان الأعضاء يرى أن: (أ) التحقيقات أو الإجراءات التي يقوم بها بلد آخر من البلدان الأعضاء قد تمس مصالحه الهامة؛ أو (ب) هناك مؤسسة واحدة أو أكثر في بلد أو أكثر من البلدان الأعضاء تمارس، أو قد مارست، أنشطة تجارية تقييدية، أياً كان منشؤها، تؤثر تأثيراً كبيراً ومعاكساً على مصالحه[٢٤]. وينبغي تقديم طلبات إجراء المشاورات في أقرب وقت ممكن بعد تلقي الإخطار المتصل بأنشطة الإنفاذ التي تمس المصالح الهامة للطرف الذي يطلب إجراء المشاورات، وينبغي أن تكون طلبات إجراء المشاورات مشفوعة بشرح للمصالح الوطنية المتأثرة يكون مفصلاً تفصيلاً كافياً لإتاحة النظر في الطلب بصورة كاملة. وينبغي للبلدان الأعضاء التي تتلقى طلبات إجراء المشاورات هذه أن تنظر بصورة كاملة وبروح من التعاطف في الآراء التي يعرب عنها البلد الذي يطلب إجراء المشاورات أو في الوقائع التي يعرضها هذا البلد، وبخاصة فيما يتعلق بما يلي: (أ) المقترحات المتصلة بالوسائل البديلة للوفاء باحتياجات أو أهداف إجراءات التحقيق بشأن المنافسة، (ب) طبيعة الممارسات التجارية التقييدية موضوع البحث، والمؤسسات المعنية، والآثار الضارة المزعومة على مصالح البلد الذي يطلب إجراء المشاورات. وينبغي لجميع البلدان المشاركة في المشاورات أن تولي اعتباراً كاملاً للمصالح المثارة وللآراء المعرب عنها خلال المشاورات بغية تفادي التنازع المحتمل أو التقليل منه إلى أدنى حد. غير أن الدخول في مشاورات لا يخل بمواصلة النظر في الدعوى، وتظل للبلد الذي يطلب منه إجراء المشاورات حرية كاملة في اتخاذ القرار النهائي. ومع ذلك، وحيثما يوافق بلد من البلدان الأعضاء على أن المؤسسات الموجودة في إقليمه تمارس أنشطة تجارية تقييدية تضر بمصالح البلد الذي يطلب إجراء المشاورات، ينبغي للبلد الأول أن يسعى إلى ضمان قيام هذه المؤسسات باتخاذ إجراءات علاجية أو أن يقوم هو نفسه باتخاذ أية إجراءات من هذا القبيل يرى أنها مناسبة، بما في ذلك إجراءات يتخذها في إطار تشريعه الخاص بالمنافسة أو تدابيره

الإداريـــة، وذلـــك عـــلى أساس اختياري ومع مراعاة مصالحه المشروعة. وينبغي للبلدان الأعضاء المشاركة في المشاورات، دون الإخلال بأي حق من حقوقها، أن تسعى جاهدة إلى إيجاد حل تقبله بالتراضي على ضوء مصالح كـــل منها. وفي حالة التوصل إلى نتيجة مرضية، ينبغي للبلدين أن يقوما، على أساس اتفاقهما المتبادل، بإبلاغ اللجنة المعنية بالمنافسة التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بالنقاط الرئيسية التي تتضمنها تلك النتيجة.

جيم - الآليات المنشأة في إطار مجموعة المبادئ والقواعد

١٧- تـــنص مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف لمكافحة الممارسات التجارية التقييدية (في الفقرة واو-٤) على أنه حيثما تعتقد دولة ما، وعلى الأخص دولة بلد نامٍ، أن من الملائم التشاور مع دولـــة أو دول أخرى بشأن قضية تتعلق بمكافحة الممارسات التجارية التقييدية، فلها أن تطلب التشاور مع تلك الدولة أو الدول بغية التوصل إلى حل يحظى بقبول جميع الأطراف. وإذا تقرر إجراء مشاورات، يجوز للدول المعنية أن تطلـــب من الأونكتاد توفير مرافق اجتماعات تتفق عليها الأطراف لإجراء هذه المشاورات. وينبغي أن تولي الـــدول كامل الاعتبار لطلبات التشاور، وعند الاتفاق على موضوع وإجراءات هذا التشاور، ينبغي إجراؤه في الوقت الملائم. وينبغي أن تعدّ الدول المعنية، إذا ما اتفقت على ذلك، تقريراً مشتركاً عن المشاورات ونتائجها، وأن تســـتعين إذا شـــاءت بأمانة الأونكتاد، وأن تتيح هذا التقرير للأونكتاد من أجل نشره. وحتى الآن، لم يتم استخدام آلية المشاورات هذه إلا مرة واحدة: ففي منتصف الثمانينات، طلب أحد البلدان النامية، مستعيناً بأمانة الأونكتاد كوسيط، إجراء مشاورات مع بلد متقدم فيما يتعلق بحظر فرضته إحدى شركات المنتجات الصيدلانية على صادرات بلد نامٍ مجاورٍ من المستحضرات الصيدلانية المصنعة بموجب ترخيص صادر عن تلك الشركة. وقد قامت سلطات البلد المتقدم بإحالة هذه المسألة إلى الشركة المعنية التي أرسلت إلى البلد المتقدم ردها الذي تشرح فيه ملابسات هذا الحظر. وقد تم توجيه نظر فريق الخبراء إلى هذه المسألة خلال المشاورات غير الرسمية.

١٨- وفي موضع منفصل، تنص مجموعة المبادئ والقواعد (في الفقرة زاي-٣) على أن من وظائف فريق الخبراء ما يتمثل في "توفير محفل وتحديد طرائق لإجراء المشاورات والمناقشات وتبادل الآراء بين الدول على صعيد متعدد الأطـــراف بشأن المسائل المتصلة بمجموعة المبادئ والقواعد، ولا سيما تطبيقها والخبرة الناشئة عن هذا التطبيق". وتوفر آلية المشاورات هذه الإطار اللازم لتقديم العروض، وتبادل الخبرات، وإجراء المناقشات، بشأن مختلف قضايا المنافسة التي تتسم بطابع عام، خلال الدورات السنوية لفريق الخبراء.

دال - الآليات المنشأة في إطار اتفاقات منظمة التجارة العالمية

١٩- وهـــناك آلـــيات مستقلة للمشاورات (غير المشاورات الإلزامية المرتبطة بعملية تسوية المنازعات) منشأة بـــرعاية منظمة التجارة العالمية. فبموجب مقرر اتخذته مجموعة الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة

"الغات" في عام ١٩٦٠، يجب على الطرف المتعاقد الذي يُوجَّه إليه طلب لإجراء مشاورات أن ينظر بعين العطف إلى هذا الطلب وأن يتيح فرصة كافية لإجراء مشاورات بغية التوصل إلى استنتاجات تكون مرضية للطرفين[٢٥]. وإذا وافق هذا الطرف على أن الأمر ينطوي على آثار ضارة، فعليه أن يتخذ من التدابير ما يعتبره ملائماً لإزالة هذه الآثار. وينبغي نقل نتائج المشاورات إلى الأعضاء في منظمة التجارية العالمية. وقد استخدم هذا الإجراء لأول مرة من قبل الولايات المتحدة واليابان في قضية أفلام التصوير الفوتوغرافي في ما يتصل بممارسات تجارية تقييدية مزعومة تؤثر على الواردات من هذا المنتج إلى أسواق كل من البلدين (كما طلب الاتحاد الأوروبي الانضمام إلى هذه المشاورات)[٢٦]. إلاّ أن هذه المشاورات قد توقفت و لم يكن لها أي تأثير على نتائج الدعوى.

٢٠- وينص الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات على أن يجري الأعضاء مشاورات بناءً على طلب أي عضو آخر بغية القضاء على بعض الممارسات التجارية للموردين التي تمنع المنافسة وبالتالي تقيد التجارة في الخدمات. ويجب على العضو الذي يُطلب منه التشاور أن يولي اعتباراً كاملاً وأن ينظر بعين العطف إلى مثل هذا الطلب وأن يقدم المعلومات ذات الصلة المتاحة بصورة عامة، فضلاً عن غير ذلك من المعلومات، طبقاً لقوانينه الداخلية ورهناً بالتوصل إلى اتفاق مرضٍ بشأن سرية هذه المعلومات. و لم يستخدم هذا الإجراء حتى الآن.

٢١- وبمقتضى الاتفاق المتعلق بحقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة، يمكن لعضو منظمة التجارة العالمية الذي ينظر في إقامة دعوى إنفاذ ضد صاحب ملكية فكرية يكون من رعايا بلد عضو آخر أو مقيم فيه، بهدف تأمين امتثاله لتشريعات هذا البلد المتعلقة بمكافحة الممارسات المانعة للمنافسة في إطار ترتيبات الترخيص، أن يطلب إجراء مشاورات مع ذلك العضو، ويجب على العضو الآخر أن يدخل في مثل هذه المشاورات؛ وهذا لا يخل بأية إجراءات تتخذ بموجب القانون، كما أنه لا يخل بالحرية الكاملة لكل عضو من العضوين في اتخاذ قراره النهائي ويجب على العضو الذي يُطلب منه إجراء المشاورات أن يولي اعتباراً كاملاً وأن ينظر بعين العطف إلى هذا الطلب وأن يقدم المعلومات ذات الصلة بموجب شروط مماثلة لتلك الشروط المبينة في الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات. وعلى العكس من ذلك، يمكن للعضو الذي يخضع رعاياه أو من يقيمون فيه لدعوى الإنفاذ هذه من قبل عضو آخر أن يطلب إجراء مشاورات مع البلد العضو الآخر الذي ينبغي أن يوافق على هذا الطلب. و لم يستخدم حتى الآن أي إجراء من هذين الإجرائين المتاحين في إطار الاتفاق المتعلق بجوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة.

هاء - الآثار والتوصيات

٢٢- لقد أشير إلى أنه من الممكن لإطار المنافسة المتعدد الأطراف أن يشتمل على أنواع مختلفة من الآليات، بدءاً بالمشاورات الدورية بين الدول بشأن قضايا محددة تتصل بالمنافسة[٢٧]. ودون إصدار أحكام مسبقة على مثل هذه المسائل، قد يكون من المفيد أن تقوم أمانة الأونكتاد بإعداد دراسة نموذجية لمختلف أشكال وأهداف

المشـــاورات، مثل المشاورات المتعلقة بالقضايا (التي يمكن تصنيفها في أنواع مختلفة)، والدعاوى، والتقاسم العام للخـــبرات، أو تنفيذ أحكام أو مبادئ الاتفاقات، بما في ذلك صلتها المحتملة بالاستعراضات التي يجريها الأنداد، والإخطار أو تجنب المنازعات، والتعليقات التفسيرية والحالات الافتراضية التوضيحية. وسيكون من المناسب ربط إعداد مثل هذه الدراسة النموذجية بصياغة أحكام نموذجية بديلة بشأن التعاون في مجال قوانين وسياسات المنافسة، حسب ما اقترح في تقرير سابق أعدته أمانة الأونكتاد[٢٨]. وأثناء المناقشات بشأن أحكام التعاون النموذجية هذه المتصـــلة بالمشاورات، قد يود فريق الخبراء أن يحدد أسباب عدم القيام حتى الآن، إلاّ بقدر محدود، بإجراء أنواع معينة من المشاورات على المستوى المتعدد الأطراف.

الفصل الثالث

التوفيق والوساطة والمساعي الحميدة

ألف - الآليات غير المتعددة الأطراف

٢٣- لا يوجد أي اتفاق تعاون ثنائي من اتفاقات إنفاذ قانون المنافسة ينص على إنشاء آليات لتسوية المنازعات[٢٩]. وقد تشتمل اتفاقات التجارة الحرة، أو اتفاقات إنشاء الاتحادات الجمركية أو الأسواق المشتركة/الأسواق الموحدة، على آليات عامة لتسوية المنازعات تنطبق على جميع المجالات، لكنه ما من اتفاق من هذه الاتفاقات يشتمل على آليات مكرسة خصيصاً لمعالجة سياسة المنافسة. إلاّ أن بعض اتفاقات التجارة الحرة في الأمريكتين (بما في ذلك اتفاق منطقة التجارة الحرة في أمريكا الشمالية واتفاقا التجارة الحرة اللذان عقدهما كندا مع شيلي وكوستاريكا) تستبعد على وجه التحديد المنازعات المتعلقة بسياسة المنافسة من نطاق انطباق إجراءات تسوية المنازعات المنصوص عليها بموجب الاتفاق (حيث لا ينص إلاّ على إجراءات إلزامية)، أو من نطاق التحكيم. وعلى المستوى المتعدد الأطراف، تشتمل التوصيات الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في عام ١٩٩٥ على إنشاء آلية توفيق لفض المنازعات إذا لم يتسن التوصل إلى حل مرضٍ وفقاً لإجراءات التشاور التي ورد وصفها في الفصل السابق؛ إذ ينبغي للبلدان الأعضاء المعنية، إذا ما اتفقت على ذلك، أن تنظر في استخدام المساعي الحميدة للجنة المعنية بقوانين وسياسات المنافسة التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بغية التوفيق فيما بينها. وينبغي لأمانة منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن تقوم بتجميع قائمة بأسماء الأشخاص المستعدين للمشاركة في عملية التوفيق. وتحدد الإجراءات التي يتعين اتباعها بالاتفاق مع البلدان المعنية. ولا تكون أية استنتاجات تستخلص من عملية التوفيق ملزمة لها. ويجب أن تظل الإجراءات سرية ما لم تتفق الأطراف المعنية على خلاف ذلك. ولم يتم حتى الآن اللجوء إلى آلية التوفيق هذه؛ وقد خلص استعراض أُجري في عام ١٩٨٧ لصيغة سابقة من التوصيات التي صدرت عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في عام ١٩٩٥ إلى رأي مفاده أن السبب في ذلك يرجع أساساً إلى أن إجراءات الإخطار وتبادل المعلومات والمشاورات المنصوص عليها في تلك التوصية كانت فعالة في تجنب المنازعات أو تسويتها[٣٠].

باء - الآليات المتعددة الأطراف

٢٤- وعلى المستوى المتعدد الأطراف، تنص مجموعة المبادئ والقواعد (في الفقرة زاي-٤) على أنه لا يجوز لفريق الخبراء ولا لأجهزته الفرعية، لدى أداء وظائفه، العمل كهيئة قضائية أو القيام، بطرق أخرى، بإصدار أحكام بشأن أنشطة أو سلوك أي من الحكومات أو المؤسسات فيما يتعلق بعملية تجارية محددة، وينبغي لفريق الخبراء وأجهزته الفرعية تجنب التدخل عندما يكون هناك نزاع بين المؤسسات حول عملية تجارية محددة.

٢٥- وينص التفاهم حول تسوية المنازعات الذي تم التوصل إليه في إطار منظمة التجارة العالمية على إمكانية قيام طرفي النزاع، إذا ما اتفقا على ذلك، باستخدام إجراءات المساعي الحميدة أو التوفيق أو الوساطة من أجل تسوية النزاع؛ ويجوز للمدير العام لمنظمة التجارة العالمية، بحكم وظيفته، أن يعرض خدماته لهذا الغرض[٣١]. إلاّ أنه لم يتم استخدام مثل هذه الإجراءات حتى الآن. وقد أوصى تقرير أعده فريق دراسة مستقل مقره في المملكة المتحدة بأن يتم بذل قدر أكبر من الجهود لاستخدام أساليب بديلة لفض المنازعات، أو الاضطلاع بأنشطة يمكن أن توضح على نحوٍ أفضل المسائل المشمولة بعملية تسوية المنازعات نفسها ما دامت هذه تساعد في التعجيل بتسوية المنازعات ولا تؤخرها[٣٢]. وقد رأى عدد من الأشخاص الذين أُجريت معهم مقابلات لأغراض إعداد هذا التقرير أن أسلوب الوساطة (وكذلك التحكيم) يشكل آلية مثالية من الناحية النظرية بالنسبة للبلدان النامية بالنظر إلى القدرة المحدودة لهذه البلدان على أن تشارك مشاركة كاملة في إجراءات الدعاوى؛ إلاّ أن الكثيرين رأوا أن الواقع السياسي للنظام التجاري يعني أن البلدان النامية يمكن أن تتعرض، خلال أية عملية، لضغوط وتهديدات من البلدان المتقدمة لكي تسحب الدعاوى المقامة ضدها.

جيم - الآثار والتوصيات

٢٦- من الصعب، بالنظر إلى القدر المحدود من البيانات والمناقشات المتعلقة بهذا الموضوع، تحديد أسباب عدم وجود آليات لتسوية المنازعات أو استخدامها إلا بقدر محدود في تنفيذ الاتفاقات الدولية المعقودة بشأن سياسة المنافسة أو المتصلة بها. ويُحتمل أن يكون السبب في ذلك ما يلي: (أ) الطابع الاختياري للتعهدات المتصلة بالتعاون في هذا المجال أو السلطة التقديرية الواسعة التي تحتفظ بها الأطراف حول ما إذا كانت ستتعاون في فرادى الحالات وبأية طريقة، الأمر الذي قد يجعل من الصعب إثبات حدوث خرق لهذه الاتفاقات؛ و(ب) وجود تفضيل لحل المنازعات من خلال إجراء مشاورات ومفاوضات ثنائية خاصة وغير رسمية لا من خلال آليات رسمية متعددة الأطراف تشتمل على مشاركة أطراف ثالثة؛ و(ج) فعالية أي مشاورات ثنائية كهذه، وهو أمر من شأنه أن يزيل سبب النزاع؛ و(د) عزوف الحكومات عن السماح بالرقابة الدولية على قرارات الإنفاذ الوطنية - أي الشواغل المتصلة بالسيادة؛ و/أو (هـ) ما يثار، فيما يتعلق بالتوفيق أو الوساطة أو المساعي الحميدة، من شكوك إزاء مدى فعالية مشاركة أطراف ثالثة لا تسفر إلا عن تقديم توصيات غير ملزمة في حل المنازعات التي لم تتمكن الأطراف من حلها بنفسها.

٢٧- إلا أن فعالية إجراءات التوفيق أو الوساطة أو المساعي الحميدة ينبغي ألا تقارن بفعالية التسوية الإلزامية للمنازعات بل بالحالة التي تسود إذا لم تكن هناك أية إجراءات متاحة على الإطلاق لحل المنازعات في هذا المجال. والجدير بالملاحظة في هذا الصدد أنه خلال المناقشات التي أجراها الفريق العامل التابع لمنظمة التجارة العالمية بشأن التفاعل بين التجارة وسياسة المنافسة، يبدو أنه تم التوصل إلى توافق في الآراء على أنه ليس من المناسب تطبيق

الإجـــراءات الملـــزمة لتســـوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية على جميع أحكام أي إطار ممكن متعدد الأطراف بشأن سياسة المنافسة. بيد أنه قد تم الإعراب عن آراء مختلفة حول مدى صحة ذلك. ففي حين أن بعض الـــبلدان قد اقترحت أن تقتصر تسوية المنازعات على وجود حظر للتكتلات الاحتكارية (الكارتلات) الأساسية المتبقية وعلى المبادئ الأساسية (باستثناء مبدأ الشفافية)، فقد شككت بلدان أخرى في الحاجة إلى تسوية المنازعات عـــلى الإطلاق، بالنظر إلى استصواب المحافظة على السلطة التقديرية للهيئات المعنية بالمنافسة في إقامة الدعاوى، وتجنب إعادة النظر في قرارات الإنفاذ الوطنية، ومع مراعاة أن الآثار المترتبة على سُبل الانتصاف التي يتيحها فريق تابع لمنظمة التجارة العالمية يعنى بتسوية المنازعات قد تكون مانعة لا مشجعة للمنافسة[٣٣].

٢٨- وبقـــدر ما تكون الحكومات غير راغبة في جعل سيادتها مقيّدة برقابة دولية على ما تتخذه من قرارات إنفاذ في مجال المنافسة، فإنها يمكن أن تكون أكثر استعداداً للموافقة على تطبيق إجراءات اختيارية تفضي إلى تقديم توصيات غير ملزمة وتنطوي على قدر أقل من الإعلان مقارنة بعمليات التقاضي؛ وإذا قبلت الحكومات "الخاسرة" مثل هذه التوصيات غير الملزمة، فإن من شأن هذا أن يتيح لها فرصة لإبداء استعدادها للتعاون بحسن نية دون أن تكون هناك أية إمكانية لإرساء سابقة. وعلاوة على ذلك، وبالنسبة للعديد من البلدان، وبخاصة البلدان النامية، فـــإن من شأن مشاركة أطراف ثالثة بالإضافة إلى السلطة التي يتمتع بها الوسطاء أو الموفّقون في تقديم التوصيات استناداً إلى اعتبار الإنصاف أو غير ذلك من الاعتبارات أن تساعد في تخفيف حدة مشكلة الضعف النسبي للقدرة على المساومة أو نقص الخبرة الفنية أو الموارد فضلاً عن الطابع الاختياري أو التقديري إلى حد بعيد الذي تتسم به الـــتعهدات بالتعاون. وعلى أية حال، لا ينبغي النظر إلى أسلوب التسوية الدبلوماسية وأسلوب التسوية الإلزامية للمـــنازعات باعتـــبارهما يشـــكلان حلّين متعارضين بل باعتبارهما بديلين ضمن مجموعة من البدائل (إلى جانب الاستعراضـــات التي يجريها الأنداد أو المشاورات) التي يمكن أن تتاح لتيسير أية عملية يمكن أن يتفق عليها لتعزيز التعاون المتعدد الأطراف بشأن قوانين وسياسات المنافسة.

٢٩- إلا أنه بالنظر إلى الخبرة المحدودة في استخدام هذه الأساليب في هذا المجال، فسيكون من الضروري إجراء مناقشات واسعة من أجل معرفة أسباب عدم استخدام هذه الأساليب حالياً، وتحديد الكيفية التي يمكن بها تكييفها مـــع الخصـــائص المحددة لسياسة المنافسة (فيما يتعلق مثلاً بحماية المعلومات السرية)، وكيفية مراعاة احتياجات وشـــواغل البلدان النامية في هذا الصدد. ولن يكون في هذا أي إخلال بالقرارات التي لا يزال يتعين اتخاذها فيما يتصـــل بالاعـــتماد المحتمل لإطار متعدد الأطراف بشأن سياسة المنافسة أو لمضمون هذا الإطار، أو فيما يتصل بـــتحديد تلك الأحكام التي يتضمنها هذا الإطار والتي يمكن أن تخضع، إن وجدت، للتسوية الملزمة للمنازعات. ومن شأن آلية المشاورات الخاصة بفريق الخبراء أن توفر محفلاً مناسباً لإجراء مثل هذه المناقشات.

الحواشي

(١) انظر الأونكتاد، تقرير فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة عن دورته الرابعة (TD/B/COM.2/42, TD/B/COM.2/CLP/32)، الاستنتاجات المتفق عليها، الفقرة ٤.

(٢) غالباً ما يشار إلى هذه الآليات، مجتمعة، بوصفها من أساليب التسوية الدبلوماسية للمنازعات مقابل التسوية الإلزامية للمنازعات. ويشير مصطلحا "الوساطة" و"التوفيق" إلى الأساليب التي يستخدمها طرفا النزاع للتوصل إلى تسوية ودية بمساعدة شخص ثالث أو مؤسسة أخرى. ويستخدم كلا المصطلحين كمترادفين رغم أن التوفيق يجري عادة في سياق مؤسسي رسمي، وهو ما لا ينطبق بالضرورة على الوساطة. ويمكن للطرف الثالث أن يقدم توصيات لا تستند إلى القانون فحسب بل يمكن أن تقوم أيضاً على أساس اعتبار الإنصاف أو غير ذلك من الاعتبارات. أما التمييز بين هذين الأسلوبين وأسلوب "المساعي الحميدة" (أي الجهود التي يبذلها طرف ثالث للجمع بين الطرفين المتنازعين لكي يتفاوضا بدون مشاركة الطرف الثالث في المفاوضات أو في تقديم المقترحات) فهو أوضح نسبياً على الرغم من أنه يظل هناك أحياناً بعض الالتباس في استخدام هذه المصطلحات. وقد يكون اللجوء إلى هذه الإجراءات إما نتيجة لالتزامات تعاهدية سابقة من جانب الطرفين أو نتيجة لقبول الطرفين بها وقت حدوث النزاع، ولكن قبول الطرفين بالنتائج التي تسفر عنها هذه الإجراءات (بما في ذلك أية توصيات تصدر عن الوسيط أو عن جهة التوفيق) يكون دائماً على أساس طوعي بالكامل.

(٣) إلا أن المفاوضات يمكن أن تكون مشابهة، إلى حد ما، للمشاورات التي تتناولها هذه الدراسة. وقد لا يكون إجراء التحقيق مناسباً في مجال سياسة المنافسة لأنه ينطوي على إعادة نظر في نتائج عملية تقصي الحقائق المضطلع بها من قبل السلطات الوطنية المعنية بالمنافسة. ولكن التحقيق كأسلوب مغاير من أساليب تسوية المنازعات ينبغي أن يميز عن عملية التحقيق التي يتعين بالضرورة على أية هيئة للتقاضي أو التحكيم أو التوفيق أن تضطلع بها من أجل تسوية القضايا موضع النزاع؛ ومن الأمثلة على ذلك أن المادة ١٣ من مذكرة التفاهم بشأن القواعد والإجراءات التي تحكم تسوية المنازعات، وهي المذكرة المدرجة في المرفق ٢ بالاتفاق المنشئ لمنظمة التجارة العالمية المعقود في مراكش في عام ١٩٩٤ (اتفاق مراكش) تنص على أنه يجوز لأفرقة منظمة التجارة العالمية أن تلتمس المعلومات وأن تخلص إلى استنتاجات سلبية في حالة عدم التعاون.

(٤) انظر الاتحاد الأفريقي، الدورة العادية الثامنة والثلاثون لجمعية رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الأفريقية، آلية استعراضات الأنداد الأفريقية، ٨ تموز/يوليه ٢٠٠٢، ديربان، جنوب أفريقيا.

(٥) انظر OECD, Joint Group on Trade and Competition, Practical modalities of peer review: in a multilateral framework on competition, COM/DAFFE/TD (2002)82/FINAL.

(٦) *المرجع نفسه*.

(٧) *المرجع نفسه*.

(٨) انظر OECD, Competition Law and Policy in South Africa.

(٩) انظر موقع اللجنة المعنية بالمنافسة في جنوب أفريقيا على شبكة الويب http://www.compcom.co.za/resources/Media. وتتصل هذه التوصيات بجملة أمور منها عقد الاتفاقات مع الهيئات التنظيمية الأخرى من أجل ضمان التطبيق المتسق لسياسة المنافسة في القطاعات الخاضعة للتنظيم؛ يولى قدر أكبر من الاهتمام للمسائل غير المتصلة بالاندماجات وتشجيع المنافسة وتحسين الموارد والتدريب.

(١٠) انظر المرفق ٣ باتفاق مراكش.

(١١) انظر WTO Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy, Report on the meeting of 5 to 6 July 2001, WT/WGTCP/M/15, para. 80.

(١٢) انظر COM/DAFFE/TD(2002)82/FINAL.

(١٣) انظر A. Boormann & G. Koopmann, Adapting the WTO Trade Policy Reviews to the Needs of Developing Countries - Starting Points and Options, Hamburg Institute of International Economics, 2002, study on behalf of the German Federal Ministry for Economic Cooperation and Development.

(١٤) انظر COM/DAFFE/TD(2002)82/FINAL.

(١٥) انظر WTO Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy, Communication from Canada, WT/WCTCP/W/226.

(١٦) انظر WTO Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy, Report on the meeting of 20-21 February 2003 (forthcoming), statement by India at para.

(١٧) انظر الأونكتاد، توثيق التعاون المتعدد الأطراف بشأن سياسة المنافسة – التقرير الموحد عن الحلقات الدراسية الإقليمية الأربع بشأن الولاية فيما بعد مؤتمر الدوحة، المعقودة في الفترة من ٢١ آذار/مارس إلى ٢٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٢.

(١٨) الاتفـــاق المعقود بين حكومة الولايات المتحدة الأمريكية وحكومة اليابان حول التعاون بشأن الأنشطة المانعة للمنافسة (واشنطن العاصمة، ٧ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩).

(١٩) الاتفاق المعقود بين حكومة الولايات المتحدة الأمريكية وحكومة جمهورية البرازيل الاتحادية حول التعاون بين سلطات البلدين المعنية بالمنافسة في إنفاذ قوانين المنافسة (واشنطن العاصمة، ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩).

(٢٠) الاتفاق المعقود بين حكومة الولايات المتحدة الأمريكية ومفوضية الاتحاد الأوروبي بشأن تطبيق قوانين المنافسة (واشنطن العاصمة، ٢٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩١؛ بدأ سريان الاتفاق في ١٠ نيسان/أبريل ١٩٩٥).

(٢١) انظـــر الاتفاق التجاري المعقود بين حكومة كندا وحكومة جمهورية كوستاريكا (أوتاوا، ٢٣ نيسان/أبريل ٢٠٠١).

(٢٢) اتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية المعقود بين حكومة الولايات المتحدة الأمريكية وحكومة كندا وحكومة الولايات المكسيكية المتحدة (واشنطن العاصمة، ٨ و١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢؛ وأوتاوا، ١١ و١٧ كـــانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢؛ ومدينة مكسيكو، ١٤ و١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٢). واتفاق الـــتجارة الحـــرة المعقـــود بين كندا وشيلي (أوتاوا، ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦؛ بدأ سريان الاتفاق في ١ حزيران/يونيه ١٩٩٧).

(٢٣) انظـــر الأونكـــتاد، الخبرات المكتسبة حتى الآن في التعاون الدولي بشأن قضايا سياسة المنافسة والآليات المستخدمة TD/B/COM.2/CLP/21/Rev.1.

(٢٤) Revised Recommendations of the Council Concerning Co-operation between Member Countries on Anticompetitive Practices Affecting International Trade, 27 & 28 July 1995, C(95)130/FINAL.

(٢٥) مقرر الغات المؤرخ ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٠ بشأن الترتيبات الخاصة بالمشاورات حول الممارسات التجارية التقييدية، أُدمج في اتفاق الغات لعام ١٩٩٤.

(٢٦) Japan-Measures Affecting Consumer Photographic Film and Paper (WT/DS44/R, 31 March 1998).

(٢٧) انظر التقرير الموحد عن الحلقات الدراسية الإقليمية الأربع بشأن الولاية فيما بعد مؤتمر الدوحة (الحاشية ١٧ أعلاه).

(٢٨) انظر الوثيقة TD/B/COM.2/CLP/21/Rev.1، حيث يوصى بصياغة أحكام نموذجية بديلة للتعاون بشأن قوانين وسياسات المنافسة تشمل أحكاماً خاصة بالتعاون في الإجراءات، وأحكاماً موضوعية، وأحكاماً تتعلق بإجراءات تجنب المنازعات أو حلها، مع إدراج صيغة اختيارية تتصل بمنح معاملة تفضيلية أو متمايزة للبلدان النامية بالإضافة إلى تعليقات تفسيرية وحالات افتراضية توضيحية.

(٢٩) ينص اتفاق التعاون المعقود بين الصين والاتحاد الروسي على أنه ينبغي لحكومتي البلدين أن تبذلا جهوداً معقولة للتوصل، بالوسائل الودية، إلى تسوية جميع الخلافات والمنازعات التي تنشأ عن الاتفاق، في حالة نشوئها. انظر الاتفاق المعقود بين حكومة جمهورية الصين الشعبية وحكومة الاتحاد الروسي بشأن التعاون في ميدان مكافحة المنافسة غير المشروعة ومكافحة الاحتكارات، ٢٥ نيسان/أبريل ١٩٩٦، المادة ٦.

(٣٠) انظر OECD, Competition Policy and International Trade: Instruments of Cooperation, Paris, 1987.

(٣١) انظر المادة ٥ من مذكرة التفاهم.

(٣٢) انظر Federal Trust for Education and Research, Enhancing the WTO's Dispute Settlement Understanding - A Working Group Report, 2002, available at http://www.fedtrust.co.uk/Media/.

(٣٣) انظر WTO Working Group on the Interaction between Trade and Competition Policy, Report on the meeting of 20-21 February 2003 (forthcoming).

- - - - -