

Distr.
GENERALTD/B/COM.2/CLP/46/Rev.3
7 May 2007ARABIC
Original: ENGLISHمؤتمر الأمم المتحدة
للتجارة والتنمية

مجلس التجارة والتنمية
لجنة الاستثمار والتكنولوجيا والقضايا المالية ذات الصلة
فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة
الدورة السابعة

جنيف، ١٧-١٩ تموز/يوليه ٢٠٠٧
البند ١٣ من جدول الأعمال المؤقت

الطرق التي يمكن بها تطبيق الاتفاقات الدولية المحتملة المتعلقة
بالمنافسة على البلدان النامية، بما في ذلك تطبيقها عن طريق المعاملة
التفضيلية أو المماثلة بغية تمكينها من وضع وإنفاذ قوانين
وسياسات المنافسة، بما يتفق ومستوى تنميتها الاقتصادية

مذكرة من إعداد أمانة الأونكتاد

موجز تنفيذي

إن استعراض بعض الصكوك والقضايا الدولية القائمة وذات الصلة بهذا المجال يلقي الضوء على قضايا من أمثال ما يلي: المساهمات النسبية للاتفاقات الملزمة، والتعاون غير الرسمي والجهود الوطنية في مجال الإنفاذ (مدعومة بالمساعدة التقنية) للتصدي لمختلف الصعوبات التي تواجهها البلدان النامية في على مستوى الإنفاذ في الحالات التي تنطوي فيها الممارسات التجارية التقييدية على عناصر دولية؛ أنواع الأحكام الواردة في هذه الاتفاقات الدولية، مثل الالتزامات الأساسية المتعلقة بمحتوى القوانين الوطنية أو بتطبيق هذه القوانين، أو الأنواع المتطورة للتعاون الإحرائي، التي قد تحسن الإنفاذ في هذه الحالات الدولية، إضافة إلى المساعدة التقنية لتنفيذ هذه الأحكام؛ الطريقة التي يمكن بها تعظيم حوافز البلدان الأكثر تقدماً على التعاون في هذا المجال والطريقة التي يمكن بها تقليل العوامل المثنية التي يمكن أن تنشأ عن قيود السرية، من خلال التعاون الدولي، للحفاظ على برامج التسهيل الوطنية؛ تطبيق قوانين المنافسة على الممارسات التجارية التقييدية التي تؤثر على الأسواق الخارجية (عما في ذلك عند وجود روابط بين الآثار التي تلمس الأسواق الأجنبية والمحلية)؛ منح البلدان النامية معاملة تفضيلية أو متميزة؛ وسائل تعزيز التعاون فيما بين البلدان النامية؛ الأضرار الناتجة عن كارتلات التصدير والكراتلات الدولية؛ مدى ملائمة أحكام المنافسة الراهنة في اتفاقات التعاون واتفاقات التجارة الإقليمية لاحتياجات وقدرات البلدان النامية؛ أمثلة التعاون الناجح في هذا المجال؛ أوجه الترابط بين سياسات المنافسة والتجارة، والاستثمار، والصناعات الناشئة، والسياسات واللوائح الصناعية؛ إمكانيات التعاون بين هيئات المنافسة والتجارة في حالات الاندماجات الدولية؛ وتعزيز التنسيق فيما بين الهيئات الدولية المختلفة. وقد تبحث الحكومات هذه المسائل، في الإطار الذي حدده المؤتمر الاستعراضي الخامس، لدى استكشاف الطريقة التي يمكن بها تطبيق الاتفاقات الثنائية أو الإقليمية أو التعددية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بالمنافسة على البلدان النامية. ويمكن أن يراعي هذا البحث الأحكام ذات الصلة من مجموعة المبادئ والقواعد، وتوافق آراء ساو باولو، واتفاقات منظمة التجارة العالمية. وقد يساعد ذلك في استمرار قيام الأونكتاد بوضع وعرض أنواع الأحكام المشتركة التي يجب أن ترد في اتفاقات التعاون الدولية، لا سيما الثنائية والإقليمية بشأن سياسة المنافسة وتطبيقها، وسيعزز أيضاً الاتساق والتنسيق بين مختلف أشكال أو مستويات التعاون الدولي في هذا المجال. أما مفهوم الإطار المتعدد الأطراف المحتمل بشأن المنافسة الذي نوقش سابقاً في إطار منظمة التجارة العالمية فلا يتم تناوله هنا.

المحتويات

الصفحة

٣	مقدمة
٥	أولاً - قواعد دولية مختارة ذات صلة بسياسة المنافسة والتنمية
٥	ألف- الاتفاق المعقود بين البرازيل والولايات المتحدة بشأن التعاون في مجال الإنفاذ .
٦	باء - اتفاقات تجارية إقليمية
	جيم- صكوك مختارة من صكوك منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والشبكة الدولية للمنافسة، ومنظمة التجارة العالمية
٨	
١٠	ثانياً - قضايا مختارة ذات آثار دولية وإنمائية
١٠	ألف- قضايا الكارتلات الدولية
	باء - قضايا مختارة في إطار اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة ومنظمة التجارة العالمية
١٣	
١٦	ثالثاً - الآثار والقضايا التي يمكن بحثها
١٦	ألف- النهج المشتركة وأوجه التباين
١٨	باء - التعاون بشأن القضايا، والسرية والتساهل
٢٢	جيم- قضايا يمكن بحثها

مقدمة

١- طلب فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة، في دورته الخامسة (٢ إلى ٤ تموز/يوليه ٢٠٠٣)، من أمانة الأونكتاد أن تعد لدورة الفريق السادسة، "دراسات عن الآثار المترتبة على توثيق التعاون المتعدد الأطراف في مجال سياسات المنافسة ليتسنى للبلدان النامية وأقل البلدان نمواً وضع أهدافها الإنمائية، لا سيما ... (ب) تقرير عن الطرق الكفيلة بجعل الاتفاقات الدولية الممكنة بشأن المنافسة تسري على البلدان النامية، بما في ذلك من خلال المعاملة التفضيلية أو التمايزة، بهدف تمكين هذه البلدان من الأخذ بقوانين وسياسات المنافسة وتنفيذها بما يتماشى ومستوى تنميتها الاقتصادية"^(١). وقدم ذلك التقرير (TD/B/COM.2/CLP/46) كما يجب إلى الفريق في دورته السادسة والذي طلب في استنتاجاته المتفق عليها إلى الأمانة أن تجري تنقيحاً/تحديثاً على التقرير في ضوء التعليقات التي أبدتها الدول الأعضاء في تلك الدورة أو تلك المقرر إرسالها كتابة بحلول ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥، حتى يقدم التقرير إلى مؤتمر الأمم المتحدة الخامس المعني باستعراض جميع جوانب مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية^(٢). وقد أحاط المؤتمر الاستعراضي علماً مع التقدير بالوثائق التي أعدتها أمانة الأونكتاد للمؤتمر، وطلب إلى الأمانة أن تنقح الوثائق، ومن بينها الوثيقة TD/RBP/CONF.6/9، في ضوء التعليقات التي أبدتها الدول الأعضاء في المؤتمر أو التي ستبث بحلول ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦ حتى يتسنى تقديمها إلى فريق الخبراء في الدورة القادمة^(٣). وبناء على ذلك، أعد نص منقح للتقرير للدورة السابعة لفريق الخبراء (٣١ تشرين الأول/أكتوبر - ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦) طلب فيه إلى الأمانة تنقيح/تحديث الوثائق على ضوء التعليقات التي أبدتها الدول الأعضاء في الدورة السابعة أو التي سترسلها كتابة في موعد أقصاه ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧ لتقديمها إلى الدورة الثامنة لفريق الخبراء^(٤). واستجابة لهذه الولاية، يعتمد هذا التقرير نهجاً عملياً ويستعرض بعض الصكوك الدولية القائمة (في الجزء أولاً) والقضايا (في الجزء ثانياً) في هذا المجال، مع التركيز على الجوانب ذات الصلة بالبلدان النامية. ويبرز الجزء

(١) انظر الأونكتاد، تقرير فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة (TD/B/COM.2/52, TD/B/COM.2/CLP/39)، الاستنتاجات المتفق عليها، الفقرة ٤. وهذا الطلب المقدم من فريق الخبراء جاء بعد طلب من المؤتمر الاستعراضي الرابع المعني بمجموعة المبادئ والقواعد في عام ٢٠٠٠.

(٢) انظر الفقرة ٢ من الاستنتاجات المتفق عليها في الأونكتاد، "تقرير فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة عن أعمال دورته السادسة" (TD/B/COM.2/48). وورد من حكومة إندونيسيا رسالة كتابية تتعلق بالتقرير.

(٣) انظر القرار الذي اعتمدته المؤتمر في جلسته العامة الختامية في ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥، مؤتمر الأمم المتحدة الخامس المعني باستعراض جميع جوانب مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية، أنطاليا، تركيا، ١٤-١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥ (TD/RBP/CONF.6/14) الفقرة ١٠. وقد وردت رسائل كتابية متعلقة بهذا التقرير من حكومات كل من ترينيداد وتوباغو، وصربيا والجبل الأسود، وكندا، والولايات المتحدة.

(٤) انظر الفقرة ٨ من استنتاجات الفريق المتفق عليها في الأونكتاد والواردة في "تقرير فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة عن دورته السابعة" (TD/B/COM.2/CLP/57). ووردت رسالة كتابية ذات صلة بالتقرير من حكومة البرازيل.

ثالثاً بعض الآثار والمسائل التي قد تود الحكومات بحثها لدى تقييم القضايا ذات الصلة بالاتفاقات المحتملة بشأن المنافسة على المستويات الثنائية أو الإقليمية أو التعددية أو المتعددة الأطراف. وقد عُرضت بخط عريض الإضافات التي أُجريت على النص السابق للتقرير. وينبغي قراءة هذا التقرير المنقح جنباً إلى جنب مع ثلاثة تقارير أخرى أعدتها أمانة الأونكتاد، نُفّح منها الآن التقرير الأولي للدورة الثامنة لفريق الخبراء وعنوانه "الخبرات المكتسبة حتى الآن في التعاون الدولي بشأن قضايا سياسة المنافسة والآليات المستخدمة" (TD/B/COM.2/CLP/21/Rev.5)؛ "أدوار الآليات الممكنة للوساطة في المنازعات والترتيبات البديلة، بما في ذلك الاستعراضات الطوعية التي يجريها الأنداد في مجال قوانين وسياسات المنافسة" (TD/B/COM.2/CLP/37/Rev.3)؛ و"عرض أنواع الأحكام المشتركة الموجودة في اتفاقات التعاون الدولية، لا سيما الثنائية والإقليمية، بشأن سياسة المنافسة وتطبيقها" (TD/RBP/CONF.6/3). ومما له صلة وثيقة بهذا التقرير أيضاً كتاب الأونكتاد المعنون *التجارة وقضايا المنافسة: التجارب المكتسبة على الصعيد الإقليمي*، لا سيما المادة الواردة فيه بشأن *المعاملة الخاصة والتمايز في هذا المجال*^(٥) فضلاً عن كتاب الأونكتاد المعنون *Implementing Competition-Related Provisions in Regional Trading Agreements: Is it possible to obtain development gains ?*, UNCTAD/DITC/CLP/2006/4.

٢- وبما أن الإشارة إلى معظم الصكوك والقضايا المستعرضة هنا قد وردت في تقارير الأونكتاد هذه أو في تقارير أخرى سابقة له^(٦) أو في الوثائق الأخرى المذكورة، فلا ترد إحالات كاملة في هذا التقرير إلا بالنسبة لبعض القضايا الجديدة. ولا يجري هنا استعراض أي اتفاق تجاري إقليمي مع أعضاء من البلدان النامية فحسب، كما لا يجري أي استعراض عام لأحكام مجموعة المبادئ والقواعد المنصفة المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية^(٧). بيد أن الفصل ٣ يشير إلى اتفاقات بين البلدان النامية وإلى بعض أحكام مجموعة المبادئ لدى تناول المسائل التي تستحق البحث. ولا يتناول التقرير مفهوم الإطار المتعدد الأطراف المحتمل بشأن المنافسة داخل منظمة التجارة العالمية الذي سبق للفريق العامل المعني بالتفاعل بين سياسة التجارة والمنافسة والتابع لمنظمة التجارة العالمية أن ناقشه. ويستند ذلك إلى قرار المجلس العام لمنظمة التجارة العالمية الذي يقضي بأن لا تشكل قضية التفاعل بين سياسة التجارة والمنافسة جزءاً من برنامج العمل الوارد في إعلان الدوحة، وبالتالي لن يجري أي عمل بشأن المفاوضات التي ستتناول هذه القضية داخل منظمة التجارة العالمية أثناء جولة الدوحة. على أنه ترد بعض الإحالات إلى المعلومات أو الآراء ذات الصلة الواردة في وثائق هذا الفريق. وتستخدم في كامل التقرير عبارة "الممارسات التجارية التقليدية" كمترادف لعبارة "الممارسات المانعة للمنافسة".

(٥) انظر P. Brusick and J. Clarke, "Operationalizing special and differential treatment in cooperation agreements on competition law and policy", in UNCTAD, *Trade and Competition Issues: Experiences at regional level* (UNCTAD/DITC/CLP/2005/1).

(٦) نطاق وتغطية وإعمال قوانين وسياسات المنافسة وتحليل أحكام اتفاقات جولة أوروغواي المتصلة بسياسة المنافسة، بما في ذلك الآثار المترتبة عليها بالنسبة للبلدان النامية وغيرها من البلدان. (TD/RBP/COM.2/EM/2)؛ والقضايا الهامة الحديثة العهد المتعلقة بالمنافسة في البلدان النامية (TD/B/COM.2/CLP/26)؛ والخبرات المكتسبة حتى الآن في التعاون الدولي بشأن قضايا سياسة المنافسة والآليات المستخدمة (TD/B/COM.2/CLP/21/Rev.2).

(٧) قرار الجمعية العامة ٦٣/٣٥ المؤرخ ٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٠ (TD/RBP/CONF/10/Rev.2).

أولاً - قواعد دولية مختارة ذات صلة بسياسة المنافسة والتنمية

ألف - الاتفاق المعقود بين البرازيل والولايات المتحدة بشأن التعاون في مجال الإنفاذ

٣- هناك سمة ملفتة للنظر في كثير من الصكوك الدولية التي تتناول سياسة المنافسة هي "تساهلها"، باعتبار أنها لا تتسم بطابع ملزم، وأن أحكامها مصاغة على نحو يتيح للجهات التي تخاطبها قدراً كبيراً من السلطة التقديرية فيما يتعلق بالمسلك الواجب سلكه، و/أو استبعاد مسألة تسوية المنازعات. واتفاقات التعاون بشأن الإنفاذ اتفاقات ملزمة قانوناً، ولكن غالباً ما تكون أحكامها مصاغة صياغة غامضة وتخضع لشروط. ولم يبرم حتى الآن سوى اتفاق واحد للتعاون بشأن الإنفاذ بين بلد متقدم وبلد نام (الولايات المتحدة والبرازيل). ويتضمن هذا الاتفاق الأحكام النموذجية التي ترد في معظم اتفاقات التعاون بشأن الإنفاذ، مع تعديلات طفيفة: الإحطار بالتعديلات التي تدخل على التشريعات المنطبقة أو بأنشطة الإنفاذ المحددة التي تمس الطرف الآخر (وهو في هذه الحالة أمر إلزامي يخضع لقيود السرية)؛ الالتزامات بإيلاء عناية دقيقة للمصالح الهامة لكل طرف لدى التحقيق في الممارسات المانعة للمنافسة أو تطبيق جزاءات ضدها (المحاملة السلبية)؛ المشاورات المتعلقة بأي مسألة تتصل بالاتفاق؛ تقاسم المعلومات غير السرية التي تيسر تطبيق قوانين المنافسة بفعالية وتعزيز زيادة فهم سياسات وأنشطة الطرف الآخر بشأن إنفاذ المنافسة، بقدر ما يتمشى ذلك مع القوانين والمصالح الهامة لكل طرف وفي حدود الموارد المتاحة بصورة معقولة؛ إمكانية اتخاذ إجراءات منسقة في مجال الإنفاذ ضد الممارسات ذات الصلة المانعة للمنافسة في كلا البلدين؛ كتمان سرية المعلومات الحساسة المقدمة من الطرف الآخر. ويتضمن هذا الاتفاق أيضاً نوعاً من الأحكام الواردة في بعض الاتفاقات المتقدمة، هو "المحاملة الإيجابية"، التي تولي بموجبها سلطات المنافسة لدى كل طرف عناية دقيقة للطلبات المقدمة من الطرف الآخر لاتخاذ إجراءات إنفاذ ضد الممارسات المانعة للمنافسة الجارية في إقليم البلد الموجه إليه الطلب والتي تخالف قوانين ذلك البلد وتؤثر سلباً على المصالح الهامة للبلد صاحب الطلب. على أن حكم "المحاملة الإيجابية" هذا لا يحد من السلطة التقديرية التي تتمتع بها سلطات المنافسة الموجه إليها الطلب بعدم اتخاذ أي إجراء. كما أنه لا يمنع سلطات المنافسة صاحبة الطلب من إنفاذ قوانينها الخاصة (ولو أنه لا يتعين حرق قوانين البلد صاحب الطلب من أجل تقديم طلب من هذا القبيل)^(٨). وينص الاتفاق بين البرازيل والولايات المتحدة أيضاً على العمل معاً في أنشطة التعاون التقني.

٤- ومع ذلك، فإن هذا الاتفاق لا ينص على إمكانية تبادل المعلومات السرية التي تخضع للقيود المفروضة على استعمالها أو إفشائها، وهذا حكم يرد في بعض الاتفاقات المتقدمة. (غير أنه ينبغي ملاحظة أن معاهدة تبادل المساعدة القانونية المبرمة بين الولايات المتحدة والبرازيل تجيز المساعدة وتبادل المعلومات السرية في المسائل الجنائية. وقد استخدمت هذه المعاهدة كوسيلة للتعاون في التحقيقات التي أجريت بشأن الكارتلات). كما أن الاتفاق بين البرازيل والولايات المتحدة لا يتضمن نوعين آخرين من الأحكام الواردة مثلاً في الاتفاق المعقود بين أستراليا والولايات المتحدة بشأن التعاون في مجال الإنفاذ: اشتراط الإحطار (بقدر ما يتمشى مع القوانين، وسياسات الإنفاذ وغير ذلك من المصالح الهامة). بمعلومات عن الأنشطة التي تبدو أنها مانعة للمنافسة والتي قد تكون ذات صلة

(٨) بيد أن الولايات المتحدة هي البلد الوحيد الذي ينطبق قانون المنافسة لديه على الممارسات التجارية التقييدية الجارية في أسواق خارجية والتي تؤثر على مصدريه.

بالإنفاذ أو تسوغ الإنفاذ من جانب سلطة المنافسة لدى الطرف الآخر، حتى وإن لم يكن هناك أي انتهاك لقانون المنافسة للطرف المبلغ أو لم يُتخذ أي إجراء من إجراءات الإنفاذ عملاً بالقانون؛ إمكانية تبادل المعلومات السرية؛ إمكانية المساعدة في مجال التحقيق، التي تنطوي على استخدام وسائل إلزامية من جانب أحد البلدان بموجب قوانينه لحيازة معلومات بناءً على طلب بلد آخر تتأثر مصالحه الوطنية الهامة بسلوك مانع للمنافسة منظم في البلد الموجه إليه الطلب، حتى ولو كان هذا السلوك لا يتسم بصفة غير شرعية بموجب قوانين البلد الموجه إليه الطلب.

باء - اتفاقات تجارية إقليمية مختارة

٥- تنص اتفاقات عديدة للتجارة الحرة، أو الشراكة الاقتصادية، أو الاتحاد الجمركي أو السوق المشتركة/السوق الموحدة (يطلق عليها هنا اسم جماعي هو "الاتفاقات التجارية الإقليمية") في حالات كثيرة على قواعد إجرائية بشأن التعاون في قضايا المنافسة، مماثلة للقواعد الواردة في اتفاقات التعاون بشأن الإنفاذ، ولو إنها غالباً ما تنسم بطابع أقل بعداً أو تفصيلاً. ولذلك كثيراً ما تتوخى الاتفاقات التجارية الإقليمية إصدار لوائح أو مقررات بشأن التعاون، ويمكن أن تستكمل أيضاً باتفاقات تعاون ثنائية بين الأطراف في مجال الإنفاذ. وخلافاً لاتفاقات التعاون في مجال الإنفاذ، كثيراً ما تتضمن الاتفاقات التجارية الإقليمية قواعد أساسية في مجال المنافسة. وتتفاوت هذه القواعد تفاوتاً كبيراً بين الاتفاقات التجارية الإقليمية المختلفة من حيث النطاق والقوة والتفصيل. وتتضمن بعض الاتفاقات التجارية الإقليمية التزامات عامة باتخاذ إجراءات لمكافحة السلوك المانع للمنافسة، وتنص اتفاقات أخرى على معايير وقواعد محددة، وتتطلب قلة منها قوانين وإجراءات مشتركة. وتنص بعض الاتفاقات التجارية الإقليمية على أن قابلية تطبيق قواعد المنافسة ومحتواها و/أو إنفاذها بفعالية لا تتعلق إلا بالممارسات التجارية التقييدية التي تؤثر في التجارة بين الأطراف، بينما تتضمن اتفاقات أخرى نصوصاً من هذا القبيل بالنسبة لجميع الممارسات التجارية التقليدية.

٦- وينص كل من اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة والاتفاق التجاري الإقليمي بين كندا وكوستاريكا على أن يقوم كل طرف باعتماد أو الحفاظ على تدابير تحظر "السلوك التجاري المانع للمنافسة" أو "الأنشطة المانعة للمنافسة"، على التوالي، واتخاذ إجراءات إنفاذ مناسبة لهذا الغرض. على أن اتفاق التجارة الحرة بين كندا وكوستاريكا يعطي في تعريف "الأنشطة المانعة للمنافسة" بأنها تعني أي تصرفات أو معاملة تخضع لعقوبات أو لآلية تدابير تصحيحية أخرى بموجب تشريعات المنافسة لدى كل طرف، فضلاً عن إدخال تعديلات عليها وما قد يتفق عليه كلا الطرفين من تشريعات أخرى واجبة التطبيق. وتتضمن هذه "الأنشطة المانعة للمنافسة" (ولكنها لا تقتصر على ذلك) الكارتلات، وإساءة استعمال الهيمنة والاندماجات ذات الآثار الكبيرة المانعة للمنافسة، إلا إذا استبعدت، بصورة مباشرة وغير مباشرة، من نطاق شمول قوانين الطرف الخاصة أو أذن بها وفقاً لتلك القوانين. بيد أنه تم النص على أن تكون جميع هذه الاستثناءات والأذون شفافة وأن تُقيّم تقييماً دورياً من جانب كل طرف لتقرير ما إذا كانت ضرورية لبلوغ أهداف السياسات ذات الأولوية لكلا الطرفين. ويجري النص أيضاً على أن يقوم كل طرف بإنشاء أو المحافظة على سلطة منافسة نزيهة مخولة باتخاذ إجراءات إنفاذ مناسبة والدعوة لسياسات وتشريعات مؤاتية للمنافسة بمعزل عن التدخل السياسي؛ والشفافية (نشر التشريعات، أو الإجراءات، أو الممارسات أو القرارات الإدارية ذات التطبيق العام أو إتاحتها علناً، فضلاً عن إخطار الطرف الآخر بالتغييرات التي جرت فيها)؛ عدم التمييز (فيما يتعلق بتدابير حظر الأنشطة المانعة للمنافسة وإجراءات الإنفاذ على السواء)؛

الإنصاف الإجرائي (الإجراءات القضائية وشبه القضائية المنصفة والعادلة التي تخضع لإجراءات الطعن أو للمراجعة)؛ والمساعدة التقنية. أما من حيث التعاون الإجرائي في مجال الإنفاذ، فهناك نص يقضي بأن يكون الإخطار بإجراءات الإنفاذ التي قد تؤثر على المصالح الهامة للطرف الآخر إلزامياً (ما لم يخالف ذلك دواعي السرية أو يضر بالمصالح الهامة)، ويورد معايير مفصلة تبين ما ينبغي الإخطار به؛ المشاورات؛ والمعاملة السليمة. ويتضمن الاتفاق أيضاً نصاً يميز دخول الطرفين في اتفاقات أو ترتيبات إضافية للتعاون أو المساعدة القانونية المتبادلة. وهذا الاتفاق (شأنه شأن اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة، فضلاً عن اتفاق التجارة الحرة بين كندا وشيلي واتفاق التجارة الحرة بين الاتحاد الأوروبي وشيلي)، يستثني المنازعات المتعلقة بسياسة المنافسة من تطبيق إجراءات تسوية المنازعات. وفي إطار فريق التفاوض المعني بسياسات المنافسة الذي أنشأته عملية منطقة التجارة الحرة للأمريكتين، جاء موقف ترينيداد وتوباغو طالباً للمعاملة الخاصة والمتميزة في المرحلة الأولى من الاتفاق، حتى تتمكن الاقتصادات الصغرى من اعتماد الأحكام المتعلقة بسياسات المنافسة بمرونة وتدرج؛ على أن تشكل "الأحكام الانتقالية" جزءاً من المعاملة الخاصة والمتميزة وليس كل المعاملة^(٩).

٧- وتشمل جميع الاتفاقات التجارية الإقليمية التي أبرمها الاتحاد الأوروبي أحكاماً تتعلق بسياسة المنافسة، ولكنها تتفاوت من حيث طابعها ونطاقها. وتنص جميع الاتفاقات المعقودة بين أوروبا وبلدان البحر المتوسط على أن بعض الممارسات (التي يتم وصفها بعبارات شبيهة إجمالاً بالعبارات المستعملة في معاهدة روما) يتنافى مع سير الاتفاق سيراً سليماً من حيث إنها قد تؤثر في التجارة بين الاتحاد الأوروبي والبلد الآخر المعني^(١٠). وتنص بعض هذه الاتفاقات بالتحديد على تقييم هذه الممارسات بناءً على المعايير الناشئة عن المادتين ٨١ و ٨٢ من معاهدة روما. بيد أن اتفاقات أخرى لا تتضمن سوى إعلان صادر عن الاتحاد الأوروبي يفيد بأنه سيطبق هذه المعايير ريثما تعتمد مجالس الرابطة المنشأة بموجب هذه الاتفاقات قواعد تنفيذية. ويقتصر التعاون الإجرائي في مجال الإنفاذ على تبادل المعلومات غير السرية (دون أي إشارة إلى ما قد يحمل على هذا التبادل). على أن أحكام سياسة المنافسة المنصوص عليها في الاتفاقات التجارية الإقليمية (شأنها شأن معظم الاتفاقات التجارية الإقليمية الأخرى المستعرضة أدناه) لم تُحدد بعد بقرارات المجالس المنشأة لإدارتها.

٨- وعلى غرار الاتفاقات المبرمة بين أوروبا وبلدان البحر الأبيض المتوسط، فإن الاتفاق المعقود بين الاتحاد الأوروبي وجنوب أفريقيا لا ينطبق إلا على الممارسات التجارية التقييدية التي قد تؤثر على التجارة بين الطرفين. بيد أن هذا الاتفاق يختلف عن تلك الاتفاقات باستخدام معايير مختلفة عن تلك الواردة في قواعد المنافسة لدى الاتحاد الأوروبي (وتمثل المعايير الواردة في قانون المنافسة لدى جنوب أفريقيا) لوصف الممارسات التجارية التقييدية هذه، والصلات القائمة بالتحديد في إقليم الطرفين. وعليه، تنص المادتان ٣٥ و ٣٦ من الاتفاق على تدابير مراقبة القرارات و/أو الممارسات المتضادة الأفقية وعلى الاتفاقات العمودية، التي تسفر عن منع أو تقليل المنافسة إلى حد كبير في الاتحاد الأوروبي أو إقليم جنوب أفريقيا (ما لم تتمكن الشركات من إثبات هيمنة الآثار المؤاتية للمنافسة على الآثار المانعة لها)،

(٩) رسالة من حكومة ترينيداد وتوباغو.

(١٠) هذه الاتفاقات أبرمها الاتحاد الأوروبي مع الجزائر ومصر وإسرائيل والأردن ولبنان والمغرب والسلطة الفلسطينية وتونس.

وتدابير مراقبة إساءة استعمال القوة السوقية في كامل إقليم أي من الطرفين أو في جزء كبير منه. وهناك أحكام أخرى تنص على إجراء مشاورات إلزامية بناء على الطلب، وتبادل المعلومات غير السرية، ومنح المساعدة التقنية وتطبيق المجاملة السلبية والإيجابية؛ وليس هناك التزام محدد بالإخطار بأنشطة الإنفاذ.

٩ - وقد تم تبني نهج مختلف تماماً في اتفاق كوتونو مع دول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ. فنطاق هذا الاتفاق لا يقتصر على الممارسات التجارية التقييدية التي تؤثر في التجارة بين الطرفين. بل يتعهد الاتحاد الأوروبي وبلدان أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ بتنفيذ قواعد وسياسات وطنية أو إقليمية تتحكم في الاتفاقات والقرارات والممارسات المتضاربة التي يتمثل هدفها أو أثرها في منع المنافسة أو تقييدها أو تشويهها، وبخطر إساءة استعمال المركز المهيمن في الاتحاد الأوروبي وفي إقليم دول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ، لضمان إلغاء التدابير المشوهة للمنافسة السليمة ومع إيلاء الاعتبار الواجب لمختلف مستويات التنمية والاحتياجات الاقتصادية لكل من بلدان أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ. ويتفق الطرفان أيضاً على تعزيز التعاون في هذا المجال بقصد وضع سياسات فعالة للمنافسة ودعمها مع وكالات المنافسة الوطنية المناسبة التي تضمن تدرجياً فعالية إنفاذ قواعد المنافسة من جانب المؤسسات الخاصة والحكومية على السواء. ويشتمل التعاون، بخاصة، على المساعدة في صياغة إطار قانوني مناسب وإنفاذه الإداري، مع الإشارة بوجه خاص إلى الحالة الخاصة لأقل البلدان نمواً. ولا ترد إشارة محددة إلى التعاون بالنسبة لحالات فردية.

١٠ - وهناك فارق آخر يمكن إبرازه بين اتفاق كوتونو والاتفاق التجاري الإقليمي بين الاتحاد الأوروبي والمكسيك (مستكملاً بقرار مجلس مشترك). فلا ينص الاتفاق الأخير والقرار على نقاط التقاء أساسية. بل يتعهد الطرفان بتطبيق قوانين المنافسة لدى كل منهما بهدف تفادي أمور منها الآثار السلبية في التجارة والتنمية الاقتصادية، والأثر السلبي الذي يحتمل أن تخلفه الأنشطة المانعة للمنافسة على مصالح الطرف الآخر. بيد أن القرار المذكور يتضمن أحكاماً بعيدة المدى بشأن التعاون في مجال الإنفاذ؛ والإخطار بأنشطة الإنفاذ إلزامي مبدئياً، على سبيل المثال، وإن كانت قائمة الإجراءات الواجب الإخطار بها أضيق مما هي عليه في الاتفاقات التجارية الإقليمية أو اتفاقات التعاون في مجال الإنفاذ المبرمة من جانب كندا والولايات المتحدة.

جيم - صكوك مختارة من صكوك منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والشبكة الدولية للمنافسة، ومنظمة التجارة العالمية

١١ - تنص توصية منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن الكارتلات الأساسية على أن تضمن البلدان الأعضاء أن قوانين المنافسة لديها توقف الكارتلات الأساسية وتردع عنها بفعالية، وخاصة بالنص على جزاءات فعالة، وإجراءات إنفاذ، ومؤسسات تتمتع بسلطات كافية. وتشجع هذه التوصية أيضاً على التعاون والمجاملة فيما يتعلق بإجراءات الإنفاذ ضد هذه الكارتلات، مع وضع بعض المبادئ والممارسات لهذا الغرض. ويجري تعريف الكارتلات الأساسية تعريفاً يستبعد "الاتفاقات، أو الممارسات المتضاربة، أو الترتيبات التي تتعلق على نحو معقول بتحقيق الكفاءات المخفضة للتكاليف أو المعززة للإنتاج تحقيقاً قانونياً، أو المستثناة بصورة مباشرة أو غير مباشرة من نطاق شمول القوانين الخاصة للبلد العضو، أو ٣٠ المأذون بها وفقاً لتلك القوانين" (الفقرة ٢(ب)). وقد تم النص مع ذلك على أن جميع الاستثناءات والتراخيص لما سيشكل خلاف ذلك كارتلات أساسية يجب أن تكون شفافة وأن تُستعرض استعراضاً دورياً لتقييم ما إذا كانت ضرورية ولا

تتجاوز الحد اللازم لبلوغ أهداف سياساتها ذات الأولوية. وينبغي للأعضاء إخطار منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي سنوياً باعتماد أو تمديد أي استثناء أو فئة ترخيص. أما غير الأعضاء فعليهم التقييد بالتوصية.

١٢ - وقد وافق أعضاء الشبكة الدولية للمنافسة على أمور منها المبادئ الإرشادية والممارسات الموصى بها بشأن الإخطار بالاندماجات وإجراءات الاستعراض. وفي حين أن عملهم في مجال إنفاذ إجراءات الكارتلات ليس متقدماً، فقد أنشئ فريق عامل لمعالجة هذا المجال. وسيكون لهذا الفريق العامل فريقان فرعيان: أحدهما يستهدف إعداد مبادئ إرشادية و/أو ممارسات موصى بها بشأن الشفافية، وعدم التمييز، والإجراءات القانونية الواجبة، وفعالية إجراءات ومؤسسات الإنفاذ، والتعاون الدولي في إنفاذ إجراءات مكافحة الكارتلات؛ ويستهدف الثاني مساعدة سلطات المنافسة على تحسين تقنيات الإنفاذ لديها. والنصوص التي اعتمدها الشبكة الدولية للمنافسة غير ملزمة ولكنها تساعد في تحسين التعاون والتقارب بتطوير أفضل الممارسات الدولية وتبادلها.

١٣ - وتتضمن اتفاقات منظمة التجارة العالمية عدداً من الأحكام العامة التي قد تكون لها صلة خاصة بسياسة المنافسة، فضلاً عن عدة أحكام تتناول بالتحديد المسائل المتصلة بالمنافسة^(١١). ومن بين الأحكام التي قد تكون لها صلة خاصة بسياسة المنافسة تلك التي تتناول المعاملة الخاصة والتمييز. وقد أدرجت أمانة منظمة التجارة العالمية ١٤٥ من أحكام المعاملة الخاصة والتمييز هذه، وبوبتها تحت خمسة عناوين رئيسية هي: (أ) الأحكام الهادفة إلى زيادة الفرص التجارية من خلال سبل الوصول إلى الأسواق؛ (ب) الأحكام التي تقتضي من أعضاء منظمة التجارة العالمية حماية مصالح البلدان النامية؛ (ج) الأحكام التي توفر قدراً أكبر من المرونة لتنفيذ الالتزامات؛ (د) الأحكام التي تتيح فترات انتقالية أطول؛ و(هـ) الأحكام التي تنص على المساعدة التقنية. وترد في إطار هذه المجموعات الخمس أحكام إضافية تتعلق تحديداً بأقل البلدان نمواً^(١٢). وأشار قرار المجلس العام المؤرخ ٣١ تموز/يوليه ٢٠٠٤ في جملة أمور إلى قرار الوزراء المتخذ في الدوحة باستعراض جميع الأحكام المتعلقة بالمعاملة الخاصة والتمييز بغية تعزيزها وزيادة دقتها وفعاليتها وتنفيذها^(١٣).

١٤ - وهناك عدة أحكام منصوص عليها في اتفاقات منظمة التجارة العالمية تتناول بالتحديد المسائل المتعلقة بالمنافسة، مثل الأحكام الواردة في اتفاق جوانب حقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة أو في الاتفاق بشأن تطبيق المادة السادسة (التي تتناول مكافحة الإغراق). ويركز الاستعراض التالي على الورقة المرجعية لعام ١٩٩٦ المتعلقة بالمبادئ التنظيمية المؤاتية للمنافسة في إطار الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات كما جرى تفسير

(١١) انظر ج. ماتيس، المبادئ الجوهرية والمحظورات في إطار منظمة التجارة العالمية: الالتزامات المتعلقة بالممارسات الخاصة، وقوانين المنافسة الوطنية والآثار المترتبة على إطار سياسة المنافسة، تقرير الخبير الاستشاري للأونكتاد (UNCTAD/DITC/CLP/2003/2).

(١٢) انظر منظمة التجارة العالمية، البلدان النامية والنظام التجاري المتعدد الأطراف: الماضي والحاضر، مذكرة معلومات أساسية من الأمانة، ١٩٩٩، وتنفيذ أحكام المعاملة الخاصة والتمييز في اتفاقات وقرارات منظمة التجارة العالمية، مذكرة من الأمانة، WT/COMTD/W77.

(١٣) انظر المجلس العام لمنظمة التجارة العالمية، برنامج عمل الدوحة، مشروع قرار المجلس العام المؤرخ ٣١ تموز/يوليه ٢٠٠٤، WT/GC/W/535.

أحكامه في قضية تيلمكس، الوارد وصفها أدناه. ويحدد هذا الاتفاق المبادئ التي تحكم الإطار التنظيمي لخدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية الأساسية، وقد أُدرج في جدول التزامات بعض أعضاء منظمة التجارة العالمية في إطار الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات. ويتعهد هؤلاء الأعضاء بتطبيق تدابير مناسبة لمنع الموردين الذين يشكلون، فرادى أو مجتمعين، "مورداً رئيسياً" من القيام بممارسات مانعة للمنافسة أو مواصلتها. كما يتعهد الأعضاء بضمان قيام هؤلاء الموردين بإتاحة وصلات بشبكاتهم المتكاملة وبفعل ذلك بأحكام وشروط غير تمييزية بوجه عام. و"المورد الرئيسي" هو المورد الذي "لديه القدرة على أن يؤثر تأثيراً كبيراً في أحكام المشاركة، مع مراعاة السعر والعرض، في السوق ذات الصلة لخدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية الأساسية نتيجة لما يلي: (أ) التحكم بالمرافق الأساسية؛ أو (ب) استعمال مركزه في السوق". وتعرف "المرافق الأساسية" بأنها "مرافق لشبكة أو خدمات نقل الاتصالات السلكية واللاسلكية العامة التي (أ) تُقدم حصراً أو أساساً من جانب مورد واحد أو عدد محدود من الموردين؛ و(ب) لا يمكن عملياً الاستعاضة عنها اقتصادياً أو تقنياً بغية تقديم خدمة". وتشتمل "الممارسات المانعة للممارسة" خاصة على "الإعانات غير المباشرة المانعة للمنافسة"، و"استعمال المعلومات الواردة من منافسين بنتائج مانعة للمنافسة"، و"عدم تزويد موردي الخدمات الآخرين في الوقت المناسب بمعلومات تقنية عن المرافق الأساسية والمعلومات ذات الصلة تجارياً التي تعتبر ضرورية لهم لتقديم الخدمات".

ثانياً - قضايا مختارة ذات آثار دولية وإقليمية

ألف - قضايا الكارتلات الدولية*

١٥ - تتصل جميع القضايا الوارد وصفها أدناه بالجوانب الدولية لسياسة المنافسة و/أو تطبيق بعض الصكوك المستعرضة في الجزء الأول، وهي تخص أيضاً إما البلدان النامية مباشرة أو تثير، بدلاً من ذلك، قضايا تهمها^(١٤). ومن بين قضايا الكارتلات الدولية الرئيسية التي أثارها سلطات المنافسة في السنوات الأخيرة، تبرز ثلاث منها بشكل خاص لكونها تنطوي على مسائل تتعلق بالتعاون الدولي: قضايا أقطاب الكرافيت، وليسين وفيتاميتز. وكانت وزارة العدل في الولايات المتحدة أول من اكتشف جميع هذه الكارتلات الثلاثة وأقامت دعاوى بشأنها وفرضت عقوبات، وأجريت تحقيقات بشأن أقطاب الكرافيت وفيتاميتز استناداً إلى معلومات تم تقديمها بموجب برنامجها التساهلي. وفي وقت لاحق، حققت هيئات قضائية في عدة بلدان في هذه الكارتلات لمعرفة آثارها على أسواقها. ففي جمهورية كوريا، فتحت لجنة التجارة المنصفة الكورية

* طلبت حكومة الولايات المتحدة بصدد النص السابق من هذا التقرير (TD/RBP/CONF.6/9/Rev.1) حذف النص التالي من الفرع ألف: في الفقرة ١٤، تحذف عبارة "لم يكن ذلك يكفي بحد ذاته لدعم المحاكمة من جانب لجنة التجارة المنصفة الكورية" وتحذف الفقرة ١٥ بكاملها؛ وفي الفقرة ١٦، تحذف الجملة الثانية بكاملها، إضافة إلى العبارتين "بيد أن بعض المعلومات العامة" و"وأحيل تلميح هام يشير إلى أن الكارتل فيتاميتز يعمل بطريقة مماثلة جداً لطريقة الكارتل ليسين" الواردتين في الجملة الثالثة.

(١٤) انظر س. ايفينيت، أستاذة القانون النامية أن تستفيد من مفاوضات منظمة التجارة العالمية بشأن الأنظمة الملزمة الخاصة بالكارتلات الأساسية؟، تقرير الخبير الاستشاري للأمم المتحدة (UNCTAD/DITC/CLP/2003/3)؛ ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، الكارتلات الأساسية: التقدم الأخير والتحديات القادمة (CCNM/COMP/TR(2003)7).

تحقيقاً في أقطاب الكرافيت بعد الاطلاع على المعلومات الخاصة بهذه المحاكمات^(١٥). وحاولت في البداية أن تطلب من المشاركين المشتبه فيهم في الكارتل تقديم أدلة من أجل التحقيق^(١٦). ولكن بما أن مقر هذه الشركات في الخارج ولم يكن لدى معظمها حضور قانوني في البلد، فقد تعذر على لجنة التجارة المنصفة الكورية إنفاذ طلبات المعلومات هذه^(١٧). وقامت بعد ذلك بإصدار طلبات للحصول على معلومات من وكالات المنافسة الأجنبية التي حاکمت الكارتل^(١٨). وقد استجاب بعضها بالإيجاب ولكن المعلومات الوحيدة المقدمة كانت مدونة بالفعل في السجلات العامة^(١٩). ونشأ قدر كبير نسبياً من هذه المعلومات من المحاكمة الجنائية التي جرت في الولايات المتحدة؛ ولم تكن كافية في حد ذاتها وفقاً لما أفاد به تقرير لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لدعم القضية التي أقامتها لجنة التجارة المنصفة الكورية^(٢٠). وقد أفاد هذا التقرير بأن اللجنة قد استطاعت أن تفرض في نهاية الأمر عقوبات على ست من الشركات الأجنبية المعنية، ولم يتم ذلك إلا بعد أن بذل قدر هائل من الجهود والوقت في التحقيق^(٢١).

١٦ - وفي قضية ليسين، أشار تقرير قدمته البرازيل إلى الحفل العالمي المعني بالمنافسة والتابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى أن السلطات البرازيلية أصبحت على علم بالتحقيق بسبب العرض الذي قدمته وزارة العدل أثناء حلقة دراسية. على أن هذا التقرير قد أفاد بأنها لم تستطع الحصول من وزارة العدل على محاضر اجتماعات الكارتل التي تدل على دخول أمريكا اللاتينية والبرازيل في تقسيم السوق العالمية التي حددها الكارتل إلا بعد أن رفعت القضية أمام المحكمة وأصبحت المواد المتاحة علنية. وهذا ما مكّن السلطات البرازيلية، حسب ما جاء في التقرير، من المضي قدماً في تحقيقاتها الخاصة ومعاقبة الكارتل في نهاية الأمر^(٢٢).

١٧ - وفي قضية فيتاميتز، يشير التقرير نفسه الذي قدمته البرازيل إلى الحفل العالمي المعني بالمنافسة والتابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى أن سلطات المنافسة البرازيلية بدأت تحقيقها في الفروع البرازيلية لبعض الشركات المعنية بعد قراءة البيانات الصحفية التي أعلنت محاكمة هذا الكارتل في الولايات المتحدة. غير أن التقرير

(١٥) انظر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، Hard core Cartels: Recent progress and challenges ahead (CCNM/COMP/TR(2003)7).

(١٦) المرجع نفسه.

(١٧) المرجع نفسه.

(١٨) المرجع نفسه.

(١٩) المرجع نفسه، انظر أيضاً تشانغ، دوك - سو، "اقتراحات لتحسين فعالية التعاون بشأن قوانين وسياسات المنافسة على الصعيد الإقليمي استناداً إلى تجربة كوريا"، في الأونكتاد، قضايا التجارة والمنافسة: التجارب المكتسبة على الصعيد الإقليمي (UNCTAD/DITC/CLP/2005/1).

(٢٠) انظر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، مرجع سبق ذكره.

(٢١) انظر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، مرجع سبق ذكره.

(٢٢) انظر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، الحفل العالمي المعني بالمنافسة التابع للمنظمة، مساهمة من البرازيل، ٢٩ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢، CCNM/GF/COMP/WD(2002)3، ورقة من إعداد كليفلاند براتيس تيكسيرا (المنسق العام لإنفاذ قوانين مكافحة الكارتلات)، وبيدرو دي أبرو وليما فلورينسيو (منسق إنفاذ قوانين مكافحة الكارتلات) وسوزانا سلوم رانجيل (مساعدة المنسق العام لإنفاذ قوانين مكافحة الكارتلات).

قد أفاد بأن السلطات البرازيلية لم تحرز تقدماً يذكر، لأن عدم وصول القضية إلى مرحلة المحاكمة في الولايات المتحدة قد منع وزارة العدل، وفقاً لهذا التقرير، من تقاسم مستنداتها بسبب قيود السرية^(٢٣). بيد أن التقرير أشار إلى ورود بعض المعلومات العامة لاحقاً بصورة غير رسمية من سلطات أمريكا الشمالية (بالرغم من أن اتفاق التعاون بين البرازيل والولايات المتحدة لم يكن قد أبرم في ذلك الوقت)؛ وحسب هذا التقرير، ورد تلميح هام يفيد بشدة تماثل طريقة عمل كارتل فيتامير لطريقة كارتل ليسين^(٢٤). ويشير التقرير إلى أنه كان لا يزال يتعين على سلطات المنافسة البرازيلية الاضطلاع بتحقيقات مستفيضة قبل الحصول على أدلة كافية بأن الفروع البرازيلية لهذه الشركات، تمشياً مع التعليمات المتلقاة من مقارها العالمية، قد شكلت كارتلاً من البرازيل وباقي سوق أمريكا اللاتينية. وبناء عليه، أمرت هذه السلطات بمعاقبة الشركات المعنية؛ بيد أن استئناف الحكم ما زال جارياً.

١٨- وحدثت في الولايات المتحدة تكملة هامة لقضية فيتامير وتتمثل في قضية إمباغرام الأخيرة، التي أوضحت النطاق الدولي لقوانين مكافحة الاحتكار في الولايات المتحدة، وهي قضية شركة ف. هوفمان - لاروش المحدودة ضد شركة إمباغرام المغفلة، (124S. Ct. 2359 (2004)). وبموجب قانون شيرمان، ثمة اختباران رئيسيان لتحديد موضوع الولاية القضائية في قضايا التجارة الخارجية. ففيما يتعلق بالتجارة الخارجية في مجال الاستيراد، ينطبق قانون شيرمان على "التصرف الأجنبي الذي كان القصد منه أن يؤدي، وقد أدى في الواقع، إلى بعض الآثار الملموسة في الولايات المتحدة." قضية شركة هارتفورد للتأمين من الحريق ضد كاليفورنيا، 113 S. Ct. 2891 (1981). وفيما يتعلق بالتجارة الخارجية بخلاف الاستيراد، يحدد قانون تحسين مكافحة الاحتكار في مجال التجارة الخارجية لعام ١٩٨٢ في الولايات المتحدة مجال اختصاص قانون شيرمان. فبموجب هذا القانون، لا ينطبق قانون شيرمان على التصرف الأجنبي إلا عندما: (١) يكون لهاذ التصرف أثر مباشر وكبير ويمكن التنبؤ به بصورة معقولة على تجارة الولايات المتحدة؛ و(٢) عندما تنشأ عن هذا الأثر مطالبة بموجب قانون شيرمان. وقد تصدت قضية إمباغرام لقانون تحسين مكافحة الاحتكار في مجال التجارة الخارجية وتضمنت دعوى خاصة أقامتها شركات أجنبية مقرها أستراليا وإكوادور وبنما وأوكرانيا للمطالبة بتعويضات ثلاثية. والمسألة الأساسية التي أثرت أمام المحكمة كانت تتمثل في معرفة مدى جواز قيام المدعين الأجانب برفع دعاوى بموجب قانون شيرمان للحصول على تعويض عن الأضرار التي تلحق بهم من الكارتل الذي له، إجمالاً، أثر مباشر وكبير ويمكن التنبؤ به بصورة معقولة على تجارة الولايات المتحدة، في حين لم تنشأ مطالبات المدعين عن تلك الآثار المحلية. وبعد صدور قرار من محكمة الاستئناف بشأن الولاية القضائية لصالح المدعين، رُفعت القضية أمام المحكمة العليا. واشتركت وزارة العدل ولجنة التجارة الاتحادية في تقديم خلاصة صديق المحكمة لدعم الالتماس الرامي إلى إلغاء القرار محتجتين بأن التوسع في تفسير قانون تحسين مكافحة الاحتكار سيضعف إمكانيات الطعن أمام محاكم الولايات المتحدة للحصول على تعويضات ثلاثية وسيؤدي بالتالي أعضاء الكارتلات الدولية عن السعي للحصول من حكومة الولايات المتحدة على العفو من الملاحقة الجنائية. وسيضعف هذا بدوره من فعالية برامج إنفاذ قوانين مكافحة الكارتلات في الولايات المتحدة. واحتجت أيضاً بأن قرار محكمة الاستئناف سيمس على الأرجح بعلاقات التعاون التي تقيمها الولايات المتحدة مع الحكومات الأجنبية في مجال إنفاذ القوانين. وقدمت حكومات ألمانيا وأيرلندا وبلجيكا وكندا والمملكة

(٢٣) المرجع نفسه.

(٢٤) المرجع نفسه.

المتحدة وهولندا واليابان أيضاً مذكرات تحت على عدم جواز تجاهل مواطنيها لسبل الطعن الداخلية المتاحة لهم في حالة الضرر الناتج عن إجراءات مكافحة الاحتكار، مما أحل بتوازن الاعتبارات المنافسة التي تمثلها قوانينها لمكافحة الاحتكار ونال من برامج عملها لمكافحة الاحتكار وبرامج العفو.

١٩- وقضت المحكمة العليا بالإجماع بإبطال قرار محكمة الاستئناف محتجة بأن قانون تحسين مكافحة الاحتكار في مجال التجارة الخارجية لا يميز تقديم مطالبات بمكافحة الاحتكار تنشأ فقط عن ضرر خارجي لا صلة له بالآثار المحلية للسلوك المانع للمنافسة المعترض عليه. وقدمت المحكمة "سببين رئيسيين" لاستنتاجها هما: أهمية "تفسير قوانين أساسية غامضة لتفادي تدخل غير معقول في السلطة السيادية لدول أخرى" (مبدأ المحاملة التقديرية)؛ والإخلاص لنية الكونغرس "عدم توسيع نطاق قانون شيرمان بشكل ملموس بخصوص التجارة الخارجية". *إمباغرام* في الصفحات ٢٣٦٦-٢٣٦٩. ورفضت المحكمة العليا حجة المدعين بأن السماح لأطراف أجنبية برفع دعاوى في محاكم الولايات المتحدة بشأن أضرار مكافحة الاحتكار المتكبدة في الخارج لن يكون له أثر عملي يذكر على إنفاذ إجراءات مكافحة الاحتكار في الخارج لأن كثيراً من البلدان اعتمدت قوانين لمكافحة الاحتكار مماثلة لقوانين الولايات المتحدة. وصرحت المحكمة العليا بأن الأمر لا يقتصر على الخلافات الكبيرة التي لا تزال قائمة بين الأمم بشأن مدى جواز انطباق قوانين مكافحة الاحتكار على مختلف أنواع السلوك التجاري، بل هناك خلافات كبيرة بشأن سبل الانتصاف الملائمة في المجالات التي تتفق فيها هذه القوانين على السلوك الأولي مثل تحديد الأسعار. ولاحظت كذلك أن منح تعويضات بمقدار ثلاثة أضعاف عن السلوك المانع للمنافسة في الولايات المتحدة قد أدى إلى إحداث خلافات كبيرة. ورفضت المحكمة أيضاً ادعاء المدعين بأن تفسيرهم لقانون تحسين مكافحة الاحتكار في مجال التجارة الخارجية سيساعد في ردع الكارتلات، مشيرة إلى "الحجج الهامة التي تدعمها التجربة (استناداً إلى حوافز الحصول على العفو)" التي قدمها المدعون عليهم، والولايات المتحدة والحكومات الأجنبية. *إمباغرام* في الصفحة ٢٣٧٢. ورفضت المحكمة العليا مراعاة النظرية البديلة التي قدمها المدعون ومفادها أن الضرر الخارجي الذي لحق بهم ليس مستقلاً بذاته وأن الآثار المحلية الناتجة عن السلوك المانع للمنافسة مرتبطة بالضرر الخارجي. وأمرت المحكمة العليا بإرجاع القضية إلى محكمة الاستئناف للنظر في هذه المسألة. وكان موقف محكمة الاستئناف ووزارة العدل ولجنة التجارة الاتحادية هو أن لغة قانون تحسين مكافحة الاحتكار تقتضي وجود صلة سببية مباشرة بين الضرر الخارجي والآثار المحلية واستنتجت أن المدعين لم يقدموا عناصر مادية تدعم مزاعمهم لاستخدامها في الصلة السببية المباشرة. قضية شركة ف. هوفمان - لاروش المحدودة ضد شركة *إمباغرام المغفلة* رقم 01-7115 (DC. Cir. June 28, 2005). وعليه، رفضت المحكمة الحجة البديلة التي قدمها المدعون واستخلصت أنها غير مختصة بدراسة مطالبات المدعين.

باء - قضايا مختارة في إطار اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة ومنظمة التجارة العالمية

٢٠- إن للقرار الصادر مؤخراً في إطار تحكيم بين مستثمر ودولة بموجب الفصل ١١ من اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة أثراً على مركز قوانين وسياسات المنافسة والقانون الدولي. ففي قضية مصلحة الطرود البريدية المتحدة

وحكومة كندا^(٢٥)، زعم المدعي أن مصلحة البريد الكندية، وهي شركة مملوكة للدولة، قامت بممارسات مانعة للمنافسة، بما في ذلك التصرف الافتراضي، والإعانات غير المباشرة. وفي بيان المطالبة المعدل، أرست مصلحة الطرود البريدية المتحدة ادعائها على ثلاثة أسس هي أن كندا قد خالفت التزاماتها بموجب المادة ١١٠٥-١ من اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة^(٢٦) بعدم معاملة مصلحة الطرود البريدية المتحدة وفقاً للقانون الدولي، بما في ذلك المعاملة العادلة والمنصفة. وطعنت كندا في اختصاص المحكمة فيما يتعلق بالسلوك المانع للمنافسة، لأسباب منها عدم وجود مبادئ لقانون المنافسة الدولي، وأن المادة ١١٠٥-١ لا تنطبق من ثم على هذه القضية.

٢١- وفي حكم المحكمة بشأن الولاية القضائية الصادر في ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢، تصدت المحكمة للمسألة المتعلقة بمعرفة ما إذا كانت المادة ١١٠٥-١ من اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة تفرض على الأطراف التزامات بمراقبة السلوك المانع للمنافسة وكان ردها نافياً لذلك. وباستنتاجها أن "عدم وجود أي قاعدة في القانون الدولي العرفي تحظر السلوك المانع للمنافسة أو تنظمه" استندت المحكمة إلى ما يلي: أشارت دراسات أجريت بشأن قوانين المنافسة الوطنية إلى أن العديد من الدول ليست لديها قوانين منافسة (١٣ دولة من أصل ٣٤ دولة في نصف الكرة الغربي وحوالي ٨٠ من البلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية سُن أكثر من نصف قوانينها في السنوات العشر السابقة)؛ ثم إن تشريعات المنافسة الوطنية الموجودة فعلاً، بما في ذلك تشريعات هذه البلدان الثلاثة الأطراف في اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة (كندا، والمكسيك، والولايات المتحدة)، تختلف اختلافاً ملحوظاً يعكس بيئتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الفريدة. كما اعتمدت المحكمة على أربع نقاط أخرى هي: (أ) لا ترد في أي مواد معروضة عليها دلالة على سن تشريع منافسة وطني حرصاً على مراعاة التزام قانوني دولي عام؛ (ب) بالرغم من أن المدعي أورد إشارات إلى أحكام المعاملة المنصفة والعادلة في معاهدات الاستثمار الثنائية، فإنه لم يسع إلى إثبات أن هذه الممارسة الحكومية تعكس وجود التزام قانوني دولي معترف به بشكل عام وأنه كان يجب أن يحتم، فضلاً عن ذلك، فرض تدابير رقابة على السلوك المانع للمنافسة؛ و(ج) لقد أثبتت الأعمال المتعلقة بالمعاهدات المتعددة الأطراف وعمليات التدوين عدم وجود قواعد في القانون الدولي العرفي في ميدان قوانين وسياسات المنافسة. وقد بدأ أعضاء منظمة التجارة العالمية الآن فقط في النظر في إمكانية التفاوض على قواعد متعددة الأطراف في هذا المجال بعد الاعتراف بخلو معاهدات منظمة التجارة العالمية من أي مجموعة عامة من الأحكام التي تحظر أو تراقب السلوك المانع للمنافسة؛ (د) لم ترد أي إشارة إلى تنظيم السلوك المانع للمنافسة في مشاريع المواد التي أعدتها لجنة القانون الدولي للأمم المتحدة بشأن إنكار العدالة بخصوص الأجانب أو بالمسؤولية الدولية للدول عن الأضرار التي تلحق بالأجانب).

(٢٥) مصلحة الطرود البريدية المتحدة المحدودة لأمريكا (UPS) وحكومة كندا، قرار بشأن الولاية القضائية في تحكيم بموجب الفصل ١١ من اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة (محكمة التحكيم، ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢).

(٢٦) تنص المادة ١٠٥-١ من اتفاق أمريكا الشمالية للتجارة الحرة على أن "يمنح كل طرف لاستثمارات المستثمرين من طرف آخر معاملة وفقاً للقانون الدولي، بما في ذلك معاملة منصفة وعادلة وحماية وأمن كاملين".

٢٢- وفي قضية تلميكس المتصلة بمنظمة التجارة العالمية^(٢٧)، نصت قواعد المكالمات الهاتفية الدولية البعيدة المدى بالمكسيك على أنه كان يتعين على شركة تلميكس (وهي أكبر مورّد لخدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية بالمكسيك) أن تتفاوض مع الموردين الأجانب على سعر لسداد جميع المكالمات الداخلة، وأن تطبق شركة تلميكس والجهات المنافسة لها جميعاً ذلك السعر على الاتصال بالنسبة للحركة الهاتفية الداخلة من الولايات المتحدة؛ وأن تتنازل تلميكس عن قسط من الحركة الهاتفية لموردين مكسيكيين آخرين أو أن تقبل قسطاً منهم رهنًا بما إذا كانت نسبة الحركة الهاتفية الداخلة تتجاوز حصتها من الحركة الهاتفية الخارجة أو تقل عنها؛ ثم قد تدخل في "اتفاقيات تعويض مالي" مع مشغلين آخرين، مما يتطلب موافقة السلطات المكسيكية. ورفضت الولايات المتحدة شكوى ناجحة إلى هيئة تسوية المنازعات التابعة لمنظمة التجارة العالمية تدعي فيها أن معدل الوصول لم يكن متجهًا نحو التكلفة وأن المكسيك أقامت في الواقع كارتلاً مصرحاً به من الدولة لمشغلي الاتصالات السلكية واللاسلكية، مانعة بذلك الدخول الأجنبي بما يخالف الورقة المرجعية. وقامت المكسيك والولايات المتحدة بعد ذلك بتسوية القضية وألغت المكسيك قواعد المكالمات الهاتفية الدولية البعيدة المدى المعنية بالأمر.

٢٣- وكانت استنتاجات الفريق وملاحظاته تتعلق إلى حد بعيد بتفسير الورقة المرجعية، ولكن أهميتها كانت تتسم بطابع أعم بالنسبة لسياسة المنافسة. وكان هناك استنتاج رئيسي هو أن "السوق ذات الصلة" في إطار أحكام الورقة المرجعية كان وضع حد في المكسيك للمكالمات الهاتفية الآتية من الولايات المتحدة، تمثيلاً مع فكرة الاستعاضة عن الطلب، وهي فكرة "رئيسية بالنسبة لعملية تعريف السوق كما تستعمله سلطات المنافسة". وقرر الفريق أيضاً أن عبارة "الممارسات المانعة للمنافسة" تشير عموماً إلى الأعمال التي تقلل المزاخمة أو المنافسة في السوق؛ وترد في الورقة المرجعية أمثلة على "الممارسات المانعة للمنافسة" توضح بعض الممارسات التي اعتُبرت أنها ذات صلة خاصة بقطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية. وفي حين أن الفريق رأى أن جميع هذه الممارسات يمكن أن يضطلع بها مورّد رئيسي من تلقاء نفسه، فإن هذا المورّد يمكن أن يكون أيضاً مؤلفاً من شركات مختلفة، وهذا يجد ذاته يوحى بأن التنسيق الأفقي للموردين يمكن أن يكون ذا صلة. ورأى الفريق كذلك أن معنى "الممارسات المانعة للمنافسة" مستوحى من استعمال هذا المصطلح في تشريعات المنافسة لأعضاء منظمة التجارة العالمية؛ وتشير مذكرة المعلومات الأساسية المقدمة من أمانة منظمة التجارة العالمية إلى أن العديد من أعضاء منظمة التجارة العالمية لديهم قوانين منافسة، وكثيراً ما يُستعمل مصطلح "الممارسات المانعة للمنافسة" في هذه القوانين للدلالة على فئات السلوك غير القانوني، وفي حين أن نطاق الممارسات المانعة للمنافسة المحظورة يتفاوت بتفاوت الأعضاء، فإن الممارسات التي تُعتبر غير قانونية بموجب قوانين المنافسة تتضمن الكارتلات مثل الاتفاقيات بشأن تحديد الأسعار أو تقاسم الأسواق، فضلاً عن القيود الرأسية وإساءة استعمال الهيمنة. وألقى الفريق أيضاً نظرة على الصورة الدولية في هذا الصدد، ولاحظ أن معنى "الممارسات المانعة للمنافسة" وأهمية مكافحتها استوحيا أيضاً أو استمدا تأكيدهما من أحكام بعض الصكوك الدولية ذات الصلة، وهذه الإشارات واردة فعلاً في ميثاق هافانا، وهي الآن مدرجة في مجموعة المبادئ، فضلاً عن التوصية بشأن الكارتلات الأساسية التي تدعو إلى الحظر الصارم للكارتلات (وهذا أمر

(٢٧) انظر منظمة التجارة العالمية، المكسيك - التدابير المؤثرة في مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية - تقرير الفريق، WT/DS204/R، ٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٤، والتعليق النقدي عليه في ب. مارسدين، منظمة التجارة العالمية تبث في أول قضية منافسة، بنتائج مخيبة، *Competition Law Insight*، أيار/مايو ٢٠٠٤.

ذو صلة لأن المكسيك والولايات المتحدة عضوان في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي)؛ ووردت إشارة في عمل الفريق العامل التابع لمنظمة التجارة العالمية إلى الآثار الضارة للكاترلات الأساسية، وإلى توافق الآراء القائم بين المسؤولين عن المنافسة ومفاده أن هذه الكاترلات ينبغي حظرها. وبناء عليه، قرر الفريق أن الهدف من الورقة المرجعية وغرضها يؤيدان الاستنتاج بأن مصطلح "الممارسات المانعة للمنافسة"، إضافة إلى الأمثلة المذكورة، يشتمل على اتفاقات تحديد الأسعار الأفقي وتقاسم الأسواق من جانب الموردّين، وهي اتفاقات يجري تثبيطها أو عدم إجازتها عموماً على المستوى الوطني أو الدولي.

٢٤- وبناء عليه، قرر الفريق أن قواعد المكالمات الهاتفية الدولية البعيدة المدى تطلبت من تلميكس ممارسات "مانعة للمنافسة" بالمعنى الوارد في الورقة المرجعية. ورفض الفريق حجج المكسيك ومؤدائها أن هذه التدابير تؤيد المنافسة وتمنع الممارسات الافتراضية من جانب الوافدين الأجانب، وأنها بوضع قانون للمنافسة موضع العمل إنما تحافظ على "تدابير مناسبة" للحيلولة دون قيام ممارسات مانعة للمنافسة. ورأى الفريق أيضاً أن لا محل هناك لتطبيق المبادئ الوطنية التي تقضي بعدم جواز اعتبار الشركة التي تمثل لشرط تشريع محدّد شركة تنتهك قانون المنافسة المحلي، لأن الشرط الذي يفرضه أحد أعضاء منظمة التجارة العالمية بموجب قانونه الداخلي على "مورد رئيسي" لا يستطيع بمفرده، وفقاً لما تنص عليه مبادئ القانون الدولي العام واتفاقية فيينا، أن يمس بالالتزامات الدولية الواردة في جدولته حيال الأعضاء الآخرين في منظمة التجارة العالمية لمنع الموردّين الرئيسيين من "مواصلة الممارسات المانعة للمنافسة". على أن الفريق ذكر، أن مصطلح "الممارسات المانعة للمنافسة" قد يُفسّر تفسيراً مختلفاً من جانب مختلف أعضاء منظمة التجارة العالمية، بما يتجاوز استنتاجاته المتعلقة بتحديد الأسعار الأفقية وتخصيص الأسواق بين المتنافسين الموردّين لخدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية الأساسية. وراعى الفريق أحكام الاتفاق العام للتجارة في الخدمات بشأن المعاملة المتمايزة والأكثر مؤاتاة للبلدان النامية الأعضاء. غير أنه رفض حجة المكسيك التي تقضي بضرورة فرض شروط للدخول إلى شبكتها لغرض تعزيز هيكلها الأساسية الداخلية في مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية، كما هو مسموح به للبلدان النامية بموجب المرفق، لأن المكسيك لم تدرج أيّاً من هذه القيود في جدولتها المتعلق بالتعهدات الخاصة، ولم تثبت أن التسعير المانع للمنافسة وترتيبات تقاسم الأسواق شروط "معقولة" و"لازمة" لتعزيز هذه الأهداف الإنمائية. وأكد الفريق أن استنتاجاته لا تمنع المكسيك بأي حال من الأحوال من السعي الحثيث إلى تحقيق هذه الأهداف الإنمائية من خلال توسيع نطاق شبكات الاتصالات السلكية واللاسلكية والخدمات بأسعار ميسورة وبطريقة تتمشى والتزامات الاتفاق العام للتجارة في الخدمات.

ثالثاً - الآثار والقضايا التي يمكن بحثها

ألف - النهج المشتركة وأوجه التباين

٢٥- أفادت كندا خلال المناقشات التي تناولت إمكانية وضع إطار متعدد الأطراف بشأن المنافسة داخل منظمة التجارة العالمية بأن "التعاون يمكن أن يكون طوعياً في حد ذاته، ولكنه يقوم على بعض الشروط، وبخاصة الثقة المتبادلة. والثقة أيضاً هي شيء لا يمكن أن يُمليه اتفاق دولي، كما أنها لا تخضع للقواعد - ولكن الاتفاق الدولي يمكن أن يلعب دوراً هاماً في تيسير الثقة وذلك بتعزيز التقارب بين الأطراف الموقعة ... والعنصر الرئيسي في ذلك هو تشجيع الألفة بين البلدان المعنية ... فالاتفاق المتعدد الأطراف الذي تلتزم فيه البلدان ببعض النهج المشتركة إزاء

سياسة المنافسة يوفر عبر الزمن الأساس العملي لظهور هذه الثقة بتوسيع نطاق التقارب في أفضل الممارسات بين الأعضاء^(٢٨).

٢٦- وأشارت كندا أيضاً إلى أن التوصية بشأن الكارتلات الأساسية لم تتخذ أي موقف حول ما إذا كان ينبغي لقوانين المنافسة المتعلقة بالكارتلات الأساسية أن تقوم على أساس المحظورات في حد ذاتها أو على أساس نهج يقوم على قاعدة المبرر المعقول، أو أن تفرض إطاراً للقانون المدني أو الجنائي فيما يتعلق بالإنفاذ والجزاءات والغرامات، وهي مسائل تقررها السلطات الوطنية؛ وأنه جرت أثناء المفاوضات على التوصية المذكورة محاولة لوضع تعاريف أكثر تفصيلاً للكارتلات الأساسية، ولكن تم التخلي عن ذلك لأنه يمكن أن يؤدي إلى استحداث معايير مشتركة، في حين أن احتياجات الدول الأعضاء وظروفها ليست متماثلة، وكان يمكن لهذا النهج المتناسق أن يوفر أساساً لتقرير ما إذا كان قانون العضو يتفق مع التوصية^(٢٩). وأشار أيضاً (من جانب جمهورية كوريا) إلى أنه بالرغم من أن تعريف الكارتلات الواردين في مجموعة المبادئ وفي التوصية بشأن الكارتلات لا يختلفان اختلافاً كبيراً من حيث الجوهر، فإن التعريف الوارد في مجموعة المبادئ قد يكون أوسع نطاقاً من حيث إنه لا ينص صراحة على استثناءات أو أذونات بل يشمل صراحة ترتيبات ممانعة للمنافسة مثل الرفض الجماعي للتعامل أو المنع الجماعي للوصول إلى الاتحادات، فضلاً عن اتفاقات تحديد الأسعار "بما في ذلك بالنسبة للصادرات والواردات"؛ بيد أنه أضيف أيضاً في هذه الوثيقة أنه "لا ينبغي أن يؤوّل ذلك على أن مجموعة المبادئ تستثني أشكالاً أخرى من الكارتلات غير المشمولة في القائمة، أو أن التوصية تستثني بالضرورة بعض أشكال أو أنواع الكارتلات، بما في ذلك كارتلات التصدير أو الاستيراد"^(٣٠). ويشير تقرير حديث للشبكة الدولية للمنافسة إلى أنه في الوقت الذي يوجد فيه اتساق مثير في جميع الولايات القضائية بشأن الفهم الأساسي لما يشكل كارتلاً، ولآثاره الضارة والأولوية التي يتعين إعطاؤها إلى محاربته، يوجد بعض الاختلاف في النهج المتبعة إزاء تعريف منع الكارتلات وإنفاذه، بما في ذلك مدى تعداد السلوك المحظور المحدد، ودرجة الإعفاء من القانون، ومدى إدراج السلوك العمودي، ومستوى الدليل المطلوب لإثبات الانتهاك^(٣١).

(٢٨) انظر الفريق العامل المعني بالتفاعل بين التجارة وسياسة المنافسة التابع لمنظمة التجارة العالمية، بلاغ من كندا، ٢ تموز/يوليه ٢٠٠١، WT/WGTCP/W/174.

(٢٩) انظر الفريق العامل المعني بالتفاعل بين التجارة وسياسة المنافسة التابع لمنظمة التجارة العالمية، بلاغ من كندا، ١٢ آب/أغسطس ٢٠٠٢، WT/WGTCP/W/201.

(٣٠) انظر الفريق العامل المعني بالتفاعل بين التجارة وسياسة المنافسة التابع لمنظمة التجارة العالمية، بلاغ من كوريا، الكارتلات الأساسية والتعاون الطوعي: القضايا النظرية وقضايا الإنفاذ العملي، WT/WGTCP/W/225.

(٣١) انظر ICN Working Group on Cartels, "Defining Hard Core Cartel Conduct -Effective", in *Building Blocks For Effective Anti-Cartel Regime*, vol. 1. Institutions - Effective Penalties

باء - التعاون بشأن القضايا، والسرية والتساهل**

٢٧- علّقت السلطات البرازيلية على قضية ليسين وقضايا مماثلة فذكرت أنه "بالرغم من توقيع الاتفاق الدولي بين سلطات البرازيل وأمريكا الشمالية، فإن أجدى مصدر للتعاون الدولي لا يزال هو التعاون غير الرسمي"^(٣٢). ومن ناحية أخرى، أشار الرئيس السابق لشعبة مكافحة الاحتكار التابعة لوزارة العدل إلى أنه أثناء التحقيق في قضيتي ليسين وحمض الستريك المتعلقتين بكارتل دولي، كانت قدرة وزارة العدل على تقاسم المعلومات محدودة مع البلدان التي ليست طرفاً في اتفاقات التعاون التي تجيز تبادل المعلومات السرية. ("اتفاقات التعاون المرنة" من قبيل الاتفاقات المبرمة بين الولايات المتحدة وأستراليا، والبرازيل، وكندا، والمفوضية الأوروبية، وألمانيا، وإسرائيل، والمكسيك واليابان لا تجيز تبادل المعلومات السرية المحمية بالقانون)^(٣٣). وأعرب أحد البلدان النامية عن تأييده لذلك لأن له اتفاقات تعاون ثنائية في مجال الإنفاذ مع بلدان متقدمة، وذلك لأن العديد من الكيانات التجارية الأجنبية أو المنتسبة لكيانات أجنبية منتسبة إلى بلدان متقدمة تعمل في أراضيها ويلزم أحياناً تنبيهها من أجل الرد على الشكاوى أو إعطاء الأدلة^(٣٤)؛ وتم أيضاً تسليط الضوء أعلاه على الصعوبات التي تواجهها جمهورية كوريا لأن المشاركين في الكارتل ليست لهم فروع محلية^(٣٥). ويشير تقرير صادر عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أيضاً إلى أن "تجربة كوريا في قضية أقطاب الكرافيت ذات مدلول بالنسبة للصعوبات التي يمكن أن يواجهها بلد لا يحصل على التعاون من أحد المتآمرين في قضية كارتل دولي. وتعاني كوريا أيضاً من صورتها بأنها إلى حد ما بلد نام، وبلد ليس له تاريخ حافل في إنفاذ قانون المنافسة"^(٣٦). ويُعلق التقرير كذلك على قضيتي أقطاب الكرافيت وفيتاميتز فيلاحظ: "إن هؤلاء المتآمرين أثروا فيما يُفترض على كثير من بلدان العالم إن لم يكن على معظمها، بيد أن المحاكمات جرت معظمها إن لم تكن كلها في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ... وكان التعاون الدولي بين وكالات المنافسة يقتصر غالباً على تبادل المعلومات العلنية، وبالنسبة للبلدان التي لم تستفد من التعاون من جانب واحد أو أكثر من الأطراف في الكارتل لم يكن ذلك كافياً لدعم المحاكمة ... وكانت برامج التساهل مسؤولة مباشرة عن نجاح المحاكمات في بعض البلدان، ولكن السمة البارزة والضرورية تماماً لبرامج التساهل - أي السرية الصارمة التي تُضفي على المعلومات المستمدة من تطبيق التساهل - منعت تلك البلدان القليلة من تقاسم المعلومات مع نظرائها الأجانب. وفضلاً عن ذلك، فلم تستفد سوى بلدان قليلة من تطبيق شرط التساهل. ورغم صعوبة تنسيق برامج التساهل، إلا أنها يمكن أن تُعزز إلى حد كبير التعاون في مكافحة الكارتلات الدولية. وإن شبكة العلاقات التعاونية الثنائية والتعددية آخذة في الاتساع، ولكن لا يزال هناك العديد من

** طلبت حكومة الولايات المتحدة بصدد النص السابق لهذا التقرير (TD/RBP/CONF.6/9/Rev.1) حذف النص التالي من الفرع باء: تحذف الفقرة ٢٧ بكاملها (باستثناء النص الوارد بخط بارز، الذي أضيف مؤخراً)؛ وفي الفقرة ٢٨، تحذف الجملة "ومن الجدير بالملاحظة في هذا الصدد أنه وضعت توصيات بعيدة العهد ... على أساس الكفاءة".

(٣٢) انظر إيفينيت، مرجع سبق ذكره.

(٣٣) انظر ج. ل. كلاين، ملاحظة تحذيرية فيما يتعلق بجدول أعمال منظمة التجارة العالمية بشأن سياسة المنافسة، كلمة أُلقيت أمام المعهد الملكي للشؤون الدولية، شاتهام هاوس، لندن، ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ (مستنسخة).

(٣٤) بلاغ من حكومة إندونيسيا.

(٣٥) انظر أيضاً تشانغ، دوك - سو، مرجع سبق ذكره.

(٣٦) انظر CCNM/COMP/TR(2003)7، في الصفحة ٣٦.

البلدان التي ليست أطرافاً فيها، أو في كثير منها، واحتمال استفادة تلك البلدان من التعاون الدولي أقل بسببها. وربما كان أهم عائق أمام تحسين التعاون هو القيود، التي لها مرة أخرى ما يبررها إلى حد ما، المفروضة على إفشاء المعلومات السرية أو الحممية الناشئة أثناء التحقيق المتعلق بالمنافسة^(٣٧). ويلاحظ تقرير حديث آخر لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أنه، بالرغم من التطورات الكبيرة التي شهدتها التعاون الدولي في هذا المجال، لا تزال الحاجة كبيرة إلى إدخال تحسينات، لا سيما بتبادل قدر أكبر من المعلومات السرية رسمياً حتى تزداد فعالية إنفاذ القوانين ضد الكارتلات الدولية^(٣٨). ويسوق هذا التقرير مثلاً يتعلق بتحقيق أجرته تركيا بشأن كارتل مشتبه فيه، إذ واجه التحقيق عراقيل كبيرة لعدم تمكن تركيا من الحصول على معلومات سرية من المفوضية الأوروبية (التي كانت أيضاً بصدد التحقيق بشأن هذا الكارتل)، في غياب أي آلية رسمية للتعاون تبيح مثل هذا التبادل للمعلومات السرية. وبالتالي يوصي التقرير البلدان بأن تنظر في الترخيص لسلطاتها المعنية بالمنافسة في تبادل المعلومات السرية مع السلطات الأجنبية المعنية بالمنافسة، شريطة وضع ضمانات ملائمة لدرء الكشف غير المرخص به عن البيانات، على نحو ما حددته لجنة المنافسة التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في أفضل الممارسات في التبادل الرسمي للمعلومات لدى التحقيق بشأن الكارتلات.

٢٨- ومع ذلك، أشير إلى أنه كلما اتسم الكارتل بصفة دولية أكبر وكان عدد الولايات القضائية أكثر لمعاقبته، قلت الحوافز للمشاركين في الكارتل للاستفادة من برامج التساهل الوطنية^(٣٩). والواقع، أنه ورد في الولايات المتحدة أن نجاح برنامج التساهل الذي وضعته وزارة العدل يتوقف أكثر فأكثر على طالبي التساهل الذين يتلقون ضمانات بعدم الإنفاذ أو بفرض عقوبات محدودة في ولايات قضائية أخرى؛ وبالتالي تمت التوصية بأن تواصل وزارة العدل دفاعها بشدة عن احترام المعايير الدولية التي قد تحسن فعالية جميع برامج التساهل وأن تقدم كل حافز إلى الأفراد والشركات من أجل القيام بالإبلاغ الذاتي عن سلوك غير قانوني^(٤٠). ويمكن الإشارة في هذا الصدد أيضاً إلى أنه ورد أن كارتلات دولية عديدة اكتشفتها في السنوات الأخيرة وكالات مكافحة الكارتلات التابعة للولايات المتحدة أجرت اجتماعاتها في بلدان أخرى فراراً من متابعة هذه السلطات لها بارتكاب جرائم تكوين كارتلات؛ وعلاوة على ذلك، حرت الإشارة إلى أن مخاوف مشاهمة قد تنشأ فيما يتعلق ببعض البلدان الأخرى لأنها تفرض عقوبات أشد وتعزز الإنفاذ ضد الكارتلات^(٤١). وهناك اقتراحان وردا في تقرير لخبير في هذا المجال لمعالجة هذه الصعوبات فيما يتعلق باتفاقات التساهل وبالإنفاذ هما: (أ) منح أعضاء الكارتل توقع التساهل معهم في عدد من الولايات القضائية لقاء معلومات عن أنشطة الكارتل ضمن حدود تلك الولايات القضائية؛

(٣٧) المرجع نفسه، في الصفحتين ٣٧ و ٣٨.

(٣٨) انظر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، Hard Core Cartels: Third Report on the Implementation of the 1998 Recommendation, 2006

(٣٩) انظر M. Hviid and A. Stephan, Leniency Undermined? (mimeo), Centre for Competition Policy, University of East Anglia

(٤٠) انظر American Bar Association Section of Antitrust Law, The State of Federal Antitrust Enforcement 2004. at http://www.abanet.org/antitrust/comments/2004/state_of_fed_enforc.pdf

(٤١) انظر W. Kolasky, Criminalizing Cartel Activity: Lessons from the U.S. Experience, address to the Global Competition Law Centre, at <http://gclc.coleurop.be/documents/Kolasky%20-%20criminalizing%20cartel%20activity%2008-04.pdf>

و(ب) منح الشركة التي تتلقى عفواً من سلطة المنافسة التابعة لعضو آخر من أعضاء منظمة التجارة العالمية معاملة ليست أسوأ إذا تقدمت الشركة بنفس المعلومات التي قدمتها لسلطة المنافسة الأولى وإذا قدمت أي معلومات ومساعدة إضافية تلزم لكفالة محاكمة في الولاية القضائية الثانية^(٤٢). ويحث التقرير ذاته على أن اتفاقاً دولياً ملزماً بشأن إنفاذ قوانين الكارتل مع تحديد المعايير الدنيا لإنفاذ الكارتل في كل ولاية قضائية من شأنه أن تكون له آثار "غير مباشرة" إيجابية في ولايات قضائية أخرى، لأن (أ) الإعلانات العامة في إحدى الدول عن إجراءات إنفاذ قوانين مكافحة الكارتلات تميل إلى إثارة تحقيقات من جانب الشركاء التجاريين، الذين يستفيدون من الإنفاذ الفعال في الخارج، وهذه الفوائد يحتمل أن تتعزز عبر الزمن مع تعمق التعاون الرسمي وغير الرسمي بين سلطات المنافسة؛ و(ب) التحقيقات في الكارتل تعتمد على الحصول على الشهادة والوثائق ذات الصلة، وبقدر ما يخفي الكارتل الدولي هذه الوثائق في ولاية قضائية لا تستطيع أو لا تريد التعاون في التحقيقات الأجنبية في أنشطة الكارتل، فإن لإجراءات هذه الولاية القضائية آثاراً معاكسة على مصالح شركائه التجاريين. وعليه، فإن التقرير يقترح أن إبرام اتفاق دولي يمكن أن يقطع شوطاً في سبيل إلغاء الملاذات الآمنة للكارتلات المحلية والدولية كذلك. وبالفعل، يوصي التقرير الأخير لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي المشار إليه أعلاه بضرورة بحث وسائل تنسيق برامج التساهل، لا سيما من خلال تشجيع طالبي التساهل على التقدم بطلبات متزامنة في أكبر عدد ممكن من البلدان^(٤٣). وتتأكد الحاجة إلى مثل هذه الجهود لتعزيز التعاون الدولي في هذا المجال من خلال بحث أجري مؤخراً يظهر أن الكارتلات التي لها تأثير في قارات متعددة ترفع الأسعار أعلى من أي أنواع أخرى من الكارتلات الدولية، وأنه رغم الزيادة الواضحة في معدلات الكشف عن الكارتلات وحجم الغرامات والعقوبات التي فرضت في العقد الماضي، هناك أسباب تدعو إلى الاعتقاد بأن الأنظمة الحالية العالمية لمكافحة الكارتلات قليلة الردع^(٤٤).

٢٩- ومن ناحية أخرى، تساءلت ترينيداد عما إذا كان باستطاعة الاقتصادات الصغيرة أن تؤدب الشركات الكبيرة المتعددة الأطراف بفعالية، نظراً لعدم تماثل السلطة؛ وعليه أشارت إلى أنه يتعين استحداث سبل جديدة وابتكارية لمساعدة البلدان النامية، وخاصة الاقتصادات الصغيرة، على الاستفادة من نظام منافسة فيما يتعلق بالقضايا العابرة للحدود^(٤٥). وعلى نفس المنوال، أشير إلى أن الاقتصادات الصغيرة لا تستطيع دائماً أن توجه تهديداً موثقاً لحظر اندماج شركات أجنبية أو تشكيل كارتل تصدير من شركات أجنبية، لأنه نظراً إلى أن التجارة في الاقتصاد الصغير لا تشكل عادة سوى جزء صغير من إجمالي العمليات العالمية للشركة الأجنبية، فإذا أراد الاقتصاد الصغير فرض قيود هامة على تصرف الشركة الأجنبية، فهذه الشركة ستختار على الأرجح الخروج من الاقتصاد الصغير، مع ما يترتب على ذلك من آثار سلبية على الرخاء. وقد تكون هناك أيضاً مقاومة سياسية

(٤٢) انظر ايفينيت، مرجع سبق ذكره.

(٤٣) انظر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، Hard Core Cartels: Third Report، مرجع سبق ذكره.

(٤٤) انظر J. M. Connor, Price-fixing overcharges: Legal and economic evidence, *Research in Law and Economics* (forthcoming).

(٤٥) انظر الفريق العامل المعني بالتفاعل بين التجارة وسياسة المنافسة التابع لمنظمة التجارة العالمية، بلاغ من ترينيداد وتوباغو، WT/WGTCP/W/143، ٢ آب/أغسطس ٢٠٠٠.

من جانب بلدان منشأ هذه الشركات الأجنبية^(٤٦). ويشير التقرير ذاته كذلك إلى أن القواعد المتناسقة التي تعتمد من أجل إنفاذها على إجراءات أحادية الجانب تتخذها الولاية القضائية المتضررة ستكون في غير صالح الاقتصادات الصغيرة ولن تبدد شواغلها المتعلقة بالتصرف خارج حدودها بما يخلف آثاراً سلبية على أسواقها المحلية، ولهذا يشير التقرير إلى أنه ينبغي لهذه القواعد المتناسقة أن تتضمن قاعدة تحظر جميع كارتلات التصدير. وفي أثناء المناقشات التي جرت داخل الشبكة الدولية للمنافسة، أوصى متحدثون من البلدان النامية بأن تركز جهود الفريق العامل المعني بالكارتلات التابع للشبكة على المسائل المتعلقة بتبادل المعلومات سيكون مفيداً للبلدان النامية، وبأن ينظر الفريق في دور كارتلات التصدير ووضعها القانوني^(٤٧). ومن الجدير بالملاحظة في هذا الصدد أنه وضعت توصيات منذ وقت طويل بأن تلغي جميع البلدان الحصانة لكارتلات التصدير بقدر ما يكون هذا التصرف غير قانوني إذا كان موجهاً نحو السوق المحلية^(٤٨)، أو حظر كارتلات التصدير ما لم يكن باستطاعتها أن تثبت أنها تعمل على تذييل حاجز حقيقي أمام المنافسة في البلد المستورد، أو أن تحتج بدفاع على أساس الكفاءة^(٤٩). ولكن، وكما أبرزته قضية إمبرا، فقد يكون لدى البلدان المتأثرة بالكارتلات الدولية حساسيات إزاء تطبيق القوانين الأجنبية أو العقوبات على هذه الكارتلات. فضلاً عن ذلك، وحتى في حالة عدم وجود استثناءات صريحة، فإن نطاق قوانين المنافسة لا يشمل عموماً الممارسات التي تؤثر في الأسواق الخارجية فحسب.

٣٠ - ويستعرض بيان كتابي قدمه البرازيل إلى الدورة السابعة لفريق الخبراء تجارب هذا البلد في مجال التعاون مع ولايات قضائية مختلفة ويفيد بأن تبادل المعلومات لأغراض المساعدة التقنية قد شهد نجاحاً كبيراً من خلال اتفاقات التعاون غير الرسمي أو اتفاقات التعاون الثنائي، في الوقت الذي يتزايد فيه تبادل المعلومات غير السرية بشأن الاندماجات والتصرفات الأحادية الجانب ويحقق التوقعات أيضاً^(٥٠). ويذكر هذا البيان أيضاً: "أن محاولات استخدام أدوات التعاون الدولي لإنفاذ الكارتلات كان له مع ذلك، من وجهة نظر البرازيل، فائدة محدودة أو لم تكن له أية فائدة على الإطلاق... والقيود القانونية القائمة في جميع الولايات القضائية قيود لا تقبل التراجع ويبدو أنها تشكل العائق الرئيسي أمام التعاون الفعال لأنه لم يتم جمع أية معلومات مهمة حتى الآن". ويستنتج تقرير تم فيه استعراض سجل تنفيذ اتفاقات التعاون في مجال المنافسة والأحكام ذات الصلة بالمنافسة الواردة في اتفاقات التجارة الإقليمية، وتحليل تجارب البرازيل وجمهورية كوريا وتركيا في مجال التعاون في قضايا محددة ويوصي بما يلي: (أ) بالرغم من أن التعاون بشأن قضايا محددة بين وكالات منافسة أكثر خبرة ووكالات منافسة أقل خبرة لا يزال محدوداً تماماً، فإنه يفضي عموماً إلى نتائج ما كان يمكن تحقيقها خلاف ذلك في حالة حدوثه؛

(٤٦) انظر م. غال، سياسة المنافسة في الاقتصادات الصغيرة، المحفل العالمي بشأن سياسة المنافسة التابع لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، CCNM/GF/COMP/WD(2003)42.

(٤٧) انظر S. Evenett and M. Gal, A Report on the Third Annual Conference of the International Competition Network, 2004.

(٤٨) انظر رابطة المحامين الأمريكية، تقرير اللجنة الخاصة عن مكافحة الاحتكار (١٩٩١).

(٤٩) انظر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، *الحواجز أمام التجارة والمنافسة*، باريس، ١٩٩٢.

(٥٠) خبرة البرازيل الحديثة في مجال التعاون الدولي - مساهمة مقدمة من البرازيل (مستنسخة).

(ب) مع مراعاة التكاليف التي تتحملها البلدان النامية من جراء الكارتلات الدولية، وأثرها السلبي على تنميتها الاقتصادية، وقلة قدراتها المؤسسية واحتمال تبعثر الأدلة اللازمة بين الولايات القضائية المختلفة، فإن التعاون أداة بالغة الأهمية لمساعدة البلدان النامية في مكافحة الكارتلات الدولية؛ (ج) قد تكون الاتفاقات التي تتناول التعاون في هذا المجال سيئة التصميم إلى حد ما بسبب شدة الأعباء المفروضة على التفاوض والإخطار وعدم مراعاة الاحتياجات الفعلية للأطراف في جميع الحالات، بما في ذلك الفوارق في مستوى نضج المؤسسات؛ (د) إن تعزيز التعاون يجب أن يبدأ من ثم بناء القدرات والمؤسسات الفعالة وأن ينتقل إلى الإخطار وتبادل المعلومات السرية؛ (هـ) ينبغي للبلدان أن تبحث سبل التصريح لسلطاتها في مجال المنافسة بتبادل المعلومات السرية؛ (و) قد تعزى أسباب الثغرات الموجودة حالياً في أحكام تنفيذ التعاون إلى عدم كفاية وضوح الفوائد الناتجة عن التعاون وارتفاع تكاليف تنفيذه؛ (ح) إن للتعاون غير الرسمي فوائد ولكن يلزم أحياناً إنشاء إطار رسمي؛ و(ز) إن مواصلة تعيين النتائج الإيجابية للتعاون من شأنه أن يحفز على مضاعفة التعاون مع البلدان النامية وزيادة فعاليته، وأن يخلق حوافز لإنشاء إطار تعاون ملائم ويزود البلدان النامية بدعم سياسي قوي وبالمساعدة التقنية لمواجهة التحديات في كل مرحلة من مراحل تحديث سياسة المنافسة.

٣١- واقترحت إحدى سلطات المنافسة أنه من أجل تحسين قاعدة المعارف المتاحة للبلدان النامية بشأن سياسة المنافسة ومنع التناقضات فيما بين الاتفاقات التي تتناول مجالات مختلفة، يمكن للأونكتاد أن يشجع على إجراء دراسات تتناول العلاقات التي تكون قائمة بين سياسة المنافسة والتجارة والاستثمار وذلك بمعالجة القضايا المترابطة في هذه المجالات^(٥١). كما اقترحت هذه السلطة تشجيع مناقشة القضايا التالية: التعاون بين سلطات المنافسة والتجارة في حالات الاندماجات الدولية؛ الأضرار التي تحدثها كارتلات التصدير؛ العلاقات بين سياسة المنافسة والصناعات الناشئة والسياسات الصناعية؛ العلاقات بين سياسات ولوائح المنافسة؛ والعلاقات بين سياسات المنافسة والاستثمار الأجنبي المباشر والإضرار الناتجة عن كارتلات التصدير.

جيم - قضايا يمكن بحثها

٣٢- لقد قدمت بعض التعليقات أو الاقتراحات الآتية الذكر بصدد إمكانية وضع إطار متعدد الأطراف بشأن المنافسة داخل منظمة التجارة العالمية، ولكنها يمكن أن تكون ذات صلة بأحكام صكوك محتملة أخرى متعددة الأطراف، فضلاً عن الاتفاقات الثنائية والإقليمية. ولذلك يقترح هذا الجزء بعض القضايا والمسائل التي قد ينظر فيها فريق الخبراء لدى البحث عن الطريقة التي يمكن أن تنطبق بها الاتفاقات الدولية المحتملة بشأن المنافسة على البلدان النامية، بما في ذلك من خلال المعاملة التفضيلية أو التمايزة.

٣٣- وعلى أساس الجهود الجبارة التي بذلت في مجال الإنفاذ، بمساعدة التعاون غير الرسمي في بعض الأحيان، حققت سلطات المنافسة في البرازيل (التي تعد من أكثر السلطات خبرة في البلدان النامية) وجمهورية كوريا قدراً من النجاح في الدعاوى التي أقامتهما ضد بضع كارتلات دولية أصابتهما بالضرر. غير أن معظم التعاون الدولي الذي تم في قضيتين من هذه القضايا المتعلقة بالكارتلات اقتصر على تبادل معلومات متاحة للجمهور، لم تكن

(٥١) بلاغ مقدم من البرازيل إلى أمانة الأونكتاد.

كافية حسب ما أفاد به تقرير لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لدعم الملاحظات في الحالات التي لم تستفد فيها وكالات المنافسة من تعاون طرف أو أكثر في هذه الكارتلات^(٥٢). وواجهت جمهورية كوريا هذه الصعوبات رغم كونها بلداً عضواً في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي واعتمدت جميع التوصيات ذات الصلة التي قدمتها المنظمة بشأن التعاون في هذا المجال، بما في ذلك توصيات لجنة المقرر للعقود والتوصية المنقحة لمجلس منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن التعاون بين البلدان الأعضاء في مجال الممارسات المانعة للمنافسة التي تمس التجارة الدولية^(٥٣). وفي الأعوام الأخيرة، أبرمت عدداً من ترتيبات التعاون في مجال الإنفاذ واتفاقات التجارة الحرة التي تنص على درجات متفاوتة من التعاون؛ ولا أحد من هذه الترتيبات ينص على تبادل المعلومات السرية (شأنها شأن معظم الاتفاقات)، وهذا ما يشكل عقبة تعوق التعاون الكبير في مجال الإنفاذ^(٥٤). ولذلك، قد تود الحكومات مناقشة نسبية دور وأهمية الاتفاقات الملزمة إزاء التعاون غير الرسمي وجهود الإنفاذ الوطنية في التصدي لمختلف صعوبات الإنفاذ التي تواجهها البلدان النامية في حالات الممارسات التجارية التقييدية التي لها عناصر دولية. فعلى سبيل المثال، عندما تريد سلطة معنية بالمنافسة في بلد نام طاقاتها محدودة على مستوى التجربة والموارد والأدوات القانونية أو قوة التفاوض أن تطلب إلى شركات تجارية مقرها في الخارج أو منتسبة إلى شركات أجنبية أن ترد على شكاوى أو تقدم أدلة، أو عندما ترغب هذه السلطة في الكشف عما إذا كانت هذه الشركات قد ضلعت في ممارسات مانعة للمنافسة، أو ترغب في إنفاذ تدابير الإنصاف أو عقوبات ضد هذه الكيانات، ما هي تقنيات الإنفاذ التي بإمكانها أن تستغلها لهذه الأغراض - وما هي طبيعة المساعدة التقنية التي قد تكون مفيدة في مساعدتها في جهودها؟ وأي تعاون غير رسمي (وأي معلومات غير سرية) ستتاح أو سيحتاج إليها من سلطات أخرى معنية بالمنافسة في هذه الحالات، وإلى أي حد ستكفي في مواجهة هذه المشاكل المتعلقة بالإنفاذ؟ وأي نوع من المشاكل التي ستستلزم إبرام اتفاقات ملزمة في هذا المجال بين بلدان نامية وبلدان أخرى - وما أنواع هذه الأحكام الواردة في هذه الاتفاقات التي ستفيد فعلاً في التصدي لهذه المشاكل؟ إلى أي حد ووفق أي بنود وشروط ستكون البلدان الأخرى مستعدة للتوقيع على اتفاقات تعاون مع بلدان نامية بصفة فردية تنص، على سبيل المثال، على الإخطار بالأنشطة المانعة للمنافسة التي تضر ببلد نام حتى وإن لم يكن هناك أي انتهاك لقانون البلد المخطر، وعلى تقديم المساعدة في مجال التحقيق، أو على تبادل معلومات سرية خاضعة ل ضمانات معينة؟ وكيف ينبغي تناول المسائل المتعلقة باتفاقات التساهل وبالسرية؟ ما هو مقدار الضرر الناتج عن كارتلات التصدير والكارتلات الدولية؟ ما مدى ملائمة الأحكام المنصوص عليها حالياً في اتفاقات التعاون بشأن المنافسة وفي أحكام التجارة الإقليمية بالنسبة لاحتياجات البلدان النامية وقدراتها؟ ما هي الأمثلة القائمة على نجاح التعاون في هذا المجال؟ ما هي العلاقات التي تنشئها سياسة المنافسة مع التجارة والاستثمار والصناعات الناشئة والسياسات واللوائح الصناعية؟ ما هي إمكانيات التعاون بين سلطات المنافسة والتجارة في حالات الاندماجات الدولية؟

(٥٢) انظر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، Hard core Cartels: Recent progress and challenges ahead، مرجع سبق ذكره.

(٥٣) اعتمد في ٢٧ و ٢٨ تموز/يوليه ١٩٩٥ (C(95)130/FINAL).

(٥٤) انظر تشانغ، دوك - سو، مرجع سبق ذكره.

٣٤- وهناك تعاون إجرائي كبير في مجال سياسة المنافسة يحدث أساساً بين بعض البلدان أو المناطق المتقدمة، رغم شدة تفاوت النهج الأساسية؛ وليس من الواضح إلى أي حد شكلت أي التزامات أساسية في اتفاقات ملزمة شرطاً ضرورياً لهذا التعاون. وعلى عكس ذلك، فإن عدة اتفاقات للتجارة الحرة أو الشراكة الاقتصادية، لا سيما بين بلدان متقدمة وبلدان نامية (بما في ذلك الاتفاقات المستعرضة في هذا التقرير) تنص على التزامات أساسية متفاوتة طبيعتها ودرجتها في مجال سياسة المنافسة؛ ومن غير الواضح كذلك إلى أي حد عززت هذه الالتزامات التعاون الإجرائي في قضايا المنافسة حتى الآن. فقد يلزم على سبيل المثال توضيح ما يلي: (أ) بأي شكل يمكن للقواعد الدنيا لحظر الكارتلات و/أو إنفاذ هذا الحظر، التي يتم إدراجها في اتفاق دولي (بطريقة تراعي الخلافات الحالية في هذا المجال)، أن تساعد سلطات المنافسة في البلدان النامية في الكشف عن الكارتلات الوطنية أو الدولية واتخاذ تدابير الإنفاذ ضدها، مع مراعاة الموارد والخبرة التي قد تجتمع لديها لهذا الغرض، واحتمال أن المشاركين في الكارتلات سيهتمون بعروض التساهل التي تقدمها البلدان النامية، واحتمال وجود وثائق كثيرة أو شهود محتملين داخل البلدان النامية ووجود وسائل الوصول إلى هذه الأدلة، وقدرة البلدان النامية على إنفاذ قوانينها خارج حدودها، وقدرة على التفاوض إزاء الشركات الكبرى؛ و(ب) ما إذا كان الحكم الذي يتم إدراجه في اتفاق للتجارة الحرة ينص على عدم التمييز في سياسة المنافسة قادراً في الواقع على منع التمييز في الممارسة أو، على العكس من ذلك، ما إذا كان يمكن أن يشجع الادعاءات بوقوع تمييز ضد سلطات المنافسة التي لا تجربة لها. وبناءً عليه، قد ترغب الحكومات في مناقشة: نطاق الالتزامات الأساسية ودرجتها وخصوصيتها في اتفاقات دولية محتملة تتعلق بمضمون القوانين الوطنية أو بتطبيقها؛ وما هي اختلافات نهج سياسات المنافسة التي تثنى (أو قد تثنى) أي نوع من أنواع التعاون الإجرائي في أي نوع من الحالات؛ وإلى أي مدى يمكن للالتزامات الأساسية أن تفلح في تعزيز التقارب في الممارسة وفي تحسين قدرة البلدان النامية على مواجهة مشاكلها في مجال الإنفاذ؛ وعلى العكس من ذلك، إلى أي حد يمكن أن تتأثر الثقة المتبادلة والتعاون الدولي بغياب هذه الالتزامات الأساسية أو بطابعها المحدود (في الحالات التي توجد فيها بالفعل اختلافات أساسية في النهج وفي الحالات التي لا توجد فيها على السواء)؛ والمساعدة التقنية الملزمة التي سيتم تقديمها إلى البلدان النامية للوفاء بأي من التزاماتها الأساسية أو في المشاركة في التعاون الإجرائي. وقد تراعي هذه المناقشات ما يلي: مضمون الأحكام الأساسية في الصكوك الدولية الحالية؛ وأي روابط أو توازن بين هذه الأحكام الأساسية، والتعاون الإجرائي الخاص بكل حالة على حدة وتسوية النزاعات؛ والتجارب المكتسبة حتى الآن في التفسير والتطبيق القانونيين للأحكام الأساسية والإجرائية لهذه الصكوك الدولية؛ والنهج المشتركة والاختلافات في سياسات المنافسة السائدة حالياً على المستويين الوطني والإقليمي (بما في ذلك ما يتعلق بالاستثناءات والإعفاءات) والاتجاهات المستقبلية المحتملة في هذا الصدد؛ وقلة خبرة البلدان النامية ودرايتها وقوتها التفاوضية في هذا المجال. ويمكن الإشارة في هذا الصدد إلى أن الفقرة ٨ من توافق آراء ساو باولو تنص على ما يلي: "إن لكل حكومة من الحكومات أن تجري تقييماً يوازن بين فوائد قبول القواعد والالتزامات الدولية، والقيود التي تنشأ عن فقدان مجال التحرك المتاح للسياسات. ومن المهم بصفة خاصة بالنسبة للبلدان النامية، بالنظر إلى أهداف التنمية وغاياتها، أن تأخذ جميع البلدان في الاعتبار الحاجة إلى إقامة التوازن المناسب بين مجال التحرك المتاح للسياسات الوطنية والضوابط والالتزامات الدولية".

٣٥- وثمة مسألة أخرى قد ترغب الحكومات في مناقشتها وهي مدى استعداد البلدان التي لديها خبرة أكبر في هذا المجال لاتخاذ إجراءات إنفاذ لمساعدة البلدان النامية، في ضوء الفقرة هاء-٤ من المجموعة. وعلى نحو ما هو

وارد وصفه في قضية /مباغرام أعلاه، نجحت عدة بلدان متقدمة في دحض تدخل محاكم الولايات المتحدة فيما يتعلق بالضرر اللاحق بأسواق هذه البلدان من كارتل دولي، على أساس أن ذلك سينال من برامجها للإنفاذ والعفو في مجال مكافحة الاحتكار. ولعله من المناسب توضيح ما إذا كانت البلدان النامية التي تقل درجة إنفاذها في هذا المجال ستعترض على تدخل بلدان أكثر خبرة فيما يتعلق بالممارسات التجارية التقييدية القادمة من الخارج مما يضر بأسواق البلدان النامية أم أنها سترحب بهذا التدخل. وتم تسليط الضوء أعلاه على بعض الاقتراحات الواردة في تقارير منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تتعلق بكيفية التصدي لقضية كارتلات التصدير. وقد يكون من الجدير بالذكر أيضاً في هذا الصدد أن الفقرة هاء-٩ من المجموعة تنص على ضرورة أن تقوم الدول، بناءً على الطلب، أو بمبادرة منها عندما ترى إلى ذلك حاجة، بتزويد دول أخرى، لا سيما البلدان النامية، بالمعلومات المتاحة للجمهور، وتزويدها، في حدود ما تسمح به قوانينها وسياساتها العامة، بمعلومات أخرى ضرورية للدولة المهتمة المتلقية حتى تتمكن من مكافحة الممارسات التجارية التقييدية بفعالية؛ وأن الفقرة جيم-٧ من المجموعة، التي تتناول المعاملة التفضيلية والتمايزة للبلدان النامية تنص على أنه من أجل ضمان التطبيق العادل، ينبغي للدول، لا سيما البلدان المتقدمة، أن تراعي في مكافحتها للممارسات التجارية التقييدية الاحتياجات الإنمائية والمالية والتجارية للبلدان النامية، لا سيما احتياجات أقل البلدان نمواً، للأغراض الخاصة بالبلدان النامية في مجال تعزيز إنشاء أو تطوير الصناعات الداخلية والتنمية الاقتصادية للقطاعات الأخرى في الاقتصاد؛ وتشجيع تنميتها الاقتصادية عبر الترتيبات الإقليمية أو العالمية فيما بين البلدان النامية؛ وأن الفقرة هاء-٤ تنص على إجراء مشاورات بين الدول فيما يتعلق بمسألة مكافحة ممارسات تجارية تقييدية، ويجوز للدول المعنية أن تطلب إلى الأونكتاد توفير مرافق مؤتمرات يتفق عليها اتفاقاً مشتركاً.

٣٦- وقد تود الحكومات أيضاً تحديد المسائل التالية: كيف يمكن تحسين التعاون فيما بين البلدان النامية في مجال سياسات المنافسة، في ضوء الفقرتين جيم-٧ وهاء-٧ من المجموعة (تنص هذه الأخيرة على التعاون الإقليمي ودون الإقليمي في هذا المجال عبر تبادل المعلومات بشأن الممارسات التجارية التقييدية أو تطبيق قوانين مكافحة الممارسات التجارية التقييدية، ومن خلال تبادل المساعدة فيما يتعلق بمكافحة الممارسات التجارية التقييدية)^(٥٥)؛ وكيف يمكن للأونكتاد أن ينفذ على أفضل وجه الفقرة ١٠٤ من توافق آراء ساو باولو (التي تنص على ضرورة مواصلة الأونكتاد لتعزيز العمل التحليلي وأنشطة بناء القدرات من أجل مساعدة البلدان النامية بشأن القضايا المتعلقة بقوانين وسياسات المنافسة، بما في ذلك على الصعيد الإقليمي)، مع مراعاة السبل الكفيلة بتحسين التنسيق الذي تقوم به مختلف الهيئات الدولية للعمل في هذا المجال.

٣٧- وحتى الآن، فإن مجموعة المبادئ والقواعد هي الصك المتعدد الأطراف الوحيد الذي يتسم بطابع عالمي ويعالج مجال قوانين وسياسات المنافسة ويضع معايير متفقاً عليها اتفاقاً مشتركاً في هذا المجال. ورغم كونها غير ملزمة قانوناً، فإنها تتمتع بالسلطة والشرعية السياسية التي يتمتع بها قرار معتمد بالإجماع من قرارات الجمعية العامة. وأكد المؤتمر الاستعراضي الخامس من جديد الدور الأساسي لقوانين وسياسات المنافسة لتحقيق تنمية اقتصادية سليمة ولصحة مجموعة المبادئ، وناشد جميع الدول الأعضاء أن تبذل كل جهد من أجل تنفيذ أحكامها

بالكامل^(٥٦). وبناءً عليه، ينبغي لأي بحث للمسائل السالفة الذكر أن يراعي أحكام مجموعة المبادئ حق المراعاة؛ ويمكن اتخاذ هذا البحث دليلاً أو إطاراً فيما يتعلق بطريقة تطبيق الاتفاقات الدولية المحتملة بشأن المنافسة على البلدان النامية (بما في ذلك من خلال المعاملة التفضيلية أو التمايزة). ويتعين أيضاً إجراء أي بحث من هذا القبيل في الإطار الذي وضعه المؤتمر الاستعراضي الخامس. وإذا أرادت الحكومات، يمكن أن يراعي هذا البحث، حسب الاقتضاء، الأحكام ذات الصلة من اتفاقات منظمة التجارة العالمية، بما في ذلك أحكامها المتعلقة بالمعاملة الخاصة والتمايزة والجهود الجارية لتعزيزها وزيادة دقتها وفعاليتها وتنفيذها. ويمكن أن يساعد هذا البحث في تدعيم الاتساق والتنسيق بين القوانين الوطنية ومختلف أشكال أو مستويات التعاون الدولي في هذا المجال. كما يمكن أن يغذي هذا البحث مواصلة الأونكتاد وضع وعرض نماذج من الأحكام المشتركة التي توجد في اتفاقات التعاون الدولية بشأن سياسة المنافسة وتطبيقها، لا سيما الثنائي من هذه الاتفاقات والإقليمي.

— — — — —

(٥٦) انظر TD/RBP/CONF.6/14، الفقرتين ١ و٢.