

Distr.: General
1 May 2014
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

لجنة التجارة والتنمية

فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين

وسياسات المنافسة

الدورة الرابعة عشرة

٨-١٠ تموز/يوليه ٢٠١٤

البند ٣ (أ) من جدول الأعمال المؤقت

المشاورات والمناقشات المتعلقة باستعراضات النظراء بشأن

قوانين وسياسات المنافسة، واستعراض القانون النموذجي المتعلق

بالمنافسة، والدراسات المتصلة بأحكام مجموعة المبادئ والقواعد

استعراض النظراء الطوعي لقوانين وسياسات المنافسة: ناميبيا

استعراض عام



الرجاء إعادة الاستعمال

(A) GE.14-50531 100614 110614



* 1 4 5 0 5 3 1 *

ملاحظة

يندرج استعراض النظراء الطوعي الذي يجريه الأونكتاد لقوانين وسياسات المنافسة في إطار مجموعة المبادئ والقواعد المتفق عليها اتفاقاً متعدد الأطراف من أجل مكافحة الممارسات التجارية التقييدية ("مجموعة مبادئ وقواعد الأمم المتحدة المتعلقة بالمنافسة")، التي اعتمدها الجمعية العامة في عام ١٩٨٠. وتتوخى المجموعة، في جملة أمور، مساعدة البلدان النامية على اعتماد وإنفاذ قوانين وسياسات فعّالة بشأن المنافسة تلائم احتياجاتها الإنمائية وحالتها الاقتصادية.

وقد أُعد هذا استعراض النظراء الطوعي التالي لقوانين وسياسات المنافسة استجابةً لطلب فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة، على النحو الوارد في تقرير فريق الخبراء عن دورته الثالثة عشرة (TD/B/C.I/CLP.25). والآراء الواردة في هذا التقرير هي آراء النظراء المستعرضين ولا تعبر بالضرورة عن آراء الأمانة العامة للأمم المتحدة.

وليس في التسميات المستخدمة في هذا المنشور ولا في طريقة عرض مادته ما يتضمن التعبير عن أي رأي كان من جانب الأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن الوضع القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو سلطات أي منها أو بشأن تعيين تخومها أو حدودها أو بشأن نظمها الاقتصادية أو درجة تنميتها.

شكر وتقدير

استعراضات النظراء الطوعية التي يجريها الأونكتاد لقوانين وسياسات المنافسة هي استعراضات تُجرى خلال الاجتماعات السنوية لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة أو خلال مؤتمرات الأمم المتحدة التي تُعقد كل خمس سنوات لاستعراض مجموعة مبادئ وقواعد الأمم المتحدة المتعلقة بالمنافسة. ويضطلع بالأعمال التحضيرية الموضوعية فرعُ سياسات المنافسة وحماية المستهلك التابع للأونكتاد، وذلك بتوجيه من حسن قاقايا، رئيس الفرع.

وأعد هذا التقرير للأونكتاد أليكس كوبوبا. واضطلع كل من إليزابيث غتشيوري وغراهام موت بمسؤولية الدعم الفني واستعراض التقرير. وقدمت أولاً شفاغر تعليقات قيّمة. ويود الأونكتاد أن ينوّه بالمساعدة القيّمة التي قدمها ميهي غاوماب، الرئيس التنفيذي وأمين لجنة المنافسة الناميبية. كما يود الأونكتاد أن ينوّه بأعضاء وموظفي لجنة المنافسة الناميبية على مساهمتهم أثناء إعداد هذا التقرير.

أولاً- السياق التاريخي والسياسي والاقتصادي

١- ناميبيا بلد كبير ذو كثافة سكانية منخفضة يقع على امتداد الساحل الجنوبي للمحيط الأطلسي في أفريقيا. وتتقاسم حدودها البرية أنغولا وزامبيا شمالاً، وبوتسوانا شرقاً، وجنوب أفريقيا غرباً. وتبلغ المساحة الإجمالية لناميبيا ٤١٨ ٨٢٥ كيلومتراً مربعاً، ما يجعلها في المرتبة الرابعة والثلاثين في العالم من حيث المساحة الجغرافية.

٢- ونالت ناميبيا استقلالها رسمياً من جنوب أفريقيا في ٢١ آذار/مارس ١٩٩٠، وهي عضو في العديد من التجمعات الإقليمية والدولية، ومنها على وجه الخصوص: الأمم المتحدة، والاتحاد الأفريقي، وكومنولث الأمم، والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، والمنطقة النقدية المشتركة، ومنظمة التجارة العالمية، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية، والمنظمة الإقليمية الأفريقية للملكية الفكرية.

٣- وقد حرصت حكومة ناميبيا منذ استقلالها على تبني المبادئ الاقتصادية للسوق الحرة رغبةً في تشجيع التنمية التجارية وخلق فرص العمل لإدماج النامبيين المحرومين في التيار الاقتصادي السائد. ولتيسير بلوغ هذا الهدف، سعت الحكومة بنشاط إلى استقطاب الاستثمار الأجنبي، حيث ينص قانون الاستثمار الأجنبي لعام ١٩٩٠ على ضمانات للحماية من التأميم، وحرية تحويل رأس المال والفوائد، وقابلية تحويل العملة وإجراءات منصفة لتسوية المنازعات. ويصنف البنك الدولي ناميبيا في فئة بلدان الشريحة العليا من الدخل المتوسط وفي المرتبة ٨٧ من حيث سهولة أداء الأعمال التجارية فيها.

٤- وتضم أكبر القطاعات الاقتصادية في ناميبيا: التعدين، والزراعة، والتصنيع، والسياحة. والتعدين هو المساهم الأكبر في الاقتصاد، حيث يوفر نحو ٢٥ في المائة من إيرادات البلد. وناميبيا هي أكبر رابع مصدر للمعادن من غير النفط في أفريقيا وأكبر رابع منتج لليورانيوم في العالم. كما تمتلك ناميبيا ترسبات غنية بالماس الغريني ما يجعلها مصدراً أساسياً للماس المستخدم في صناعة المجوهرات. وتتضمن المعادن الأخرى المستخرجة صناعياً الرصاص، والتنغستن، والذهب، والنحاس، والحجر الكلوري، والمنغنيز، والرخام، والفولاذ، والزنك.

٥- وثمة صلة وثيقة بين الاقتصادين الناميبى والجنوب أفريقي جراء تاريخهما المشترك. فحوالي ٧٠ في المائة من واردات ناميبيا تجئ من جنوب أفريقيا، في حين أن قرابة ثلث الصادرات الناميبية تذهب إلى سوق جنوب أفريقيا. وتسعى ناميبيا إلى تنويع علاقاتها التجارية بعد استقلالها من جنوب أفريقيا. ولذلك أصبحت أوروبا سوقاً رائدةً للأسمك واللحوم والناميبية، في حين يشتري قطاع التعدين الناميبى معداته وآلياته الثقيلة من كندا وألمانيا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية والولايات المتحدة. وتبذل حكومة ناميبيا

- جهداً للاستفادة من قانون تشجيع النمو والفرص في أفريقيا الذي اعتمده الولايات المتحدة ويتيح للعديد من المنتجات أفضلية في دخول الأسواق الأمريكية.
- ٦- وعملة ناميبيا هي الدولار الناميبي الذي استحدث في أيلول/سبتمبر ١٩٩٣، وتم تثبيته بسعر يعادل قيمة راند جنوب أفريقيا بموجب قوانين المنطقة النقدية المشتركة.
- ٧- وسُنَّ قانون المنافسة في ناميبيا عام ٢٠٠٣ قبل صياغة واعتماد سياسة وطنية شاملة للمنافسة، وهي عملية لم تزل جارية إبان بعثة تقصي الحقائق التي أجريت إلى ناميبيا في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣.
- ٨- وأصبح اعتماد قانون المنافسة في ناميبيا ضرورة حتمية جراء قرب البلد من جنوب أفريقيا التي كانت شركاتها تمتلك العديد من الفروع في ناميبيا وتخرط في ممارسات متعددة مخلة بالمنافسة. وكانت مسائل المنافسة في ناميبيا تخضع للتنظيم بموجب قانون تنظيم الشروط الاحتكارية (١٩٥٨) لجنوب أفريقيا، الذي لم يعد منطبقاً في ناميبيا بعد الاستقلال. وقد سلّمت حكومة ناميبيا المستقلة مع مرور الوقت بالضرورة الملحة لاعتماد قانون للمنافسة، وكلفت بإجراء دراسة في هذا الصدد بمساعدة من الاتحاد الأوروبي الذي صاغ مشروع قانون للمنافسة في عام ١٩٩٦.
- ٩- ووقع الرئيس قانون المنافسة لعام ٢٠٠٣ في ٣ نيسان/أبريل ٢٠٠٣، غير أن الهيئة المكلفة بإنفاذه، وهي لجنة المنافسة الناميبية، لم تباشر أعمالها إلا في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨ عندما عيّن وزير التجارة والصناعة مجلس مفوضيها الأول. وفي ١ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩، عين مجلس المفوضين أمين اللجنة رئيساً تنفيذياً بموجب الشروط الواردة في القسم ١٣(١) من القانون.

ثانياً - المحتوى المواضيعي لقانون المنافسة الناميبي

- ١٠- قانون المنافسة لعام ٢٠٠٣ هو قانون عام ذو نطاق تطبيقه عام وفقاً لأفضل الممارسات الدولية. وتحدد دياحة القانون مقاصده الرئيسية بأنها "صون وتعزيز المنافسة في السوق الناميبية؛ وإنشاء لجنة المنافسة الناميبية وتحديد صلاحياتها وواجباتها ومهامها؛ وتناول المسائل العارضة".
- ١١- ويتألف القانون من ٩ فصول تتناول العناوين التالية: (أ) الأحكام الأولية (الفصل ١)؛ (ب) لجنة المنافسة الناميبية (الفصل ٢)؛ (ج) الممارسات التجارية التقييدية (الفصل ٣)؛ (د) عمليات الاندماج (الفصل ٤)؛ (هـ) الولاية القضائية للمحاكم (الفصل ٥)؛ (و) الأحكام العامة (الفصل ٦)؛ (ز) الجرائم والعقوبات (الفصل ٧)؛ (ح) انطباق القانون وغيره من التشريعات المتعلقة بالمنافسة (الفصل ٨)؛ (ط) الأحكام الانتقالية (الفصل ٩).

ألف - الأحكام الأولية

١٢ - تشمل الأحكام الأولية للقانون التعاريف الرئيسية المستخدمة وغرض القانون ونطاق انطباقه. وتتضمن مادته الأولى التعريفية ٢١ تعريفاً يتعلق عدد منها بمصطلحات المنافسة العامة، مثل "اتفاق" و"ممارسة منسقة". كما يرد تعريف مصطلحات أخرى تتعلق بإنفاذ قانون المنافسة في ناميبيا، مثل "المعلومات السرية" و"الأشخاص المحرومون تاريخياً". ويتوافق تعريف مصطلح "شركة" في القانون مع التعاريف الواردة في قوانين المنافسة الأخرى في منطقة مجموعة التنمية لجنوب أفريقيا. غير أن هذا التعريف يسبب على ما يبدو مصاعب لسلطات المنافسة الناميبية على صعيد الإنفاذ، إذ يستبعد بعض الأطراف الفاعلة في السوق التي بمقدورها أن تؤثر على المنافسة في السوق المعنية، ومثله مصطلح "السلع" الذي يستبعد من نطاق انطباق القانون التجارة في بعض السلع الزراعية على ما يبدو.

١٣ - غير أن ثمة مصطلحات أخرى للمنافسة تتصل بإنفاذ قانون المنافسة في ناميبيا لم يتطرق إليها القانون. وهي تشمل مصطلحات مثل "السوق ذات الصلة" و"مركز الهيمنة" و"الترخيص السلي" و"المنشأة الأساسية" و"الاحتكار القانوني".

١٤ - ويتمثل غرض القانون، كما يرد في المادة ٢، في تعزيز تشجيع المنافسة وحمايتها في ناميبيا. وتتصل بعض مقاصد هذا الغرض بالكفاءة والمنافسة، فيما تتعلق مقاصد أخرى بتحقيق بعض المنافع الاجتماعية الاقتصادية التي تهم العامة.

١٥ - وتنص المادة ٣ على انطباق القانون عموماً على جميع الأنشطة الاقتصادية المنفذة أو المؤثرة في ناميبيا، ويتحدد الالتزام الواقع على الدولة بموجب هذا القانون بمقدار انخراطها في الأنشطة التجارية. كما ينص على انطباق القانون على أنشطة الهيئات القانونية، باستثناء الأنشطة التي يجيزها القانون صراحة.

باء - لجنة المنافسة الناميبية

١٦ - تنص المادة ٤ من القانون على إنشاء لجنة المنافسة الناميبية كشخصية قانونية مستقلة لا تخضع إلا للدستور والقانون الناميبين. وتشمل ولاية لجنة المنافسة الناميبية جميع الأراضي الناميبية ويتمثل تكليفها في التزام الحياد والاضطلاع بمهامها دون خوف أو محاباة أو تحيز.

١٧ - وتتولى اللجنة مسؤولية إدارة الشؤون المتعلقة بالقانون وإنفاذه، إلى جانب المهام القانونية المتمثلة في التحقيق في الممارسات المخلة بالمنافسة ومعالجتها؛ بما يشمل الممارسات التجارية التقييدية وعمليات الاندماج المخلة بالمنافسة، وفتح الأسواق. كما تشمل مهامها أنشطة الدعوة والتثقيف والتوعية، فضلاً عن التعاون وتبادل المعلومات مع هيئات المنافسة الأخرى، وإسداء المشورة إلى الحكومة بشأن القضايا التي تهم العامة وتنظيم القطاعات في المسائل المتصلة بالمنافسة.

١٨- وتتمتع اللجنة كذلك بصلاحيات قانونية، بموجب المادة ٢٢ من القانون، تشمل صوغ القواعد المتعلقة بإدارتها وتنظيمها وعملياتها، بما في ذلك تقرير أشكال الطلبات والمذكرات والشهادات والوثائق الأخرى اللازمة لتحقيق أغراض القانون، فضلاً عن تحديد الرسوم المقررة لتحقيق هذه الأغراض. وهي تمارس هذه الصلاحيات رهناً بموافقة وزارية.

جيم- الممارسات التجارية التقييدية

١٩- تنقسم الفصل الثالث من القانون، المتعلق بالممارسات التجارية التقييدية، إلى الأجزاء التالية: (أ) الجزء الأول، عن الاتفاقات والممارسات والقرارات التقييدية؛ (ب) الجزء الثاني، عن إساءة استعمال مركز الهيمنة؛ (ج) الجزء الثالث، عن إعفاء ممارسات تقييدية معينة؛ (د) الجزء الرابع، عن التحقيق في الممارسات المحظورة.

٢٠- وتنص أحكام المادة ٢٣(١) على حظر الاتفاقات بين الشركات، أو القرارات بين رابطات الشركات، أو اتباع ممارسات متفق عليها بين الشركات تهدف إلى منع المنافسة في أي قطاع للسلع والخدمات في ناميبيا أو الحد منها بشكل كبير، أو يترتب عليها هذا الأثر.

٢١- وتشمل الأهداف أو الآثار المذكورة للاتفاقات المحظورة ما يتعلق بالأنشطة السافرة للتكتلات الاحتكارية المتمثلة في تحديد الأسعار، وتقاسم الأسواق، والتلاعب في العطاءات، والحد من الإنتاج. كما تشمل الممارسات والسلوكيات التقييدية الرأسية الأقل عدوانية، مثل التجارة التمييزية، والبيع المشروط والمتلازم، وفرض أسعار إعادة البيع.

٢٢- ولا تنص المادة ٢ على تمييز واضح بين الاتفاقات الأفقية والرأسية، التي لا تتساوى آثارها الضارة على المنافسة، وبين الاتفاقات الأفقية التي تتخذ طابع تكتل احتكاري سافراً وينبغي حظرها بذاتها، وتلك التي تنطوي على بعض العناصر التي تشجع الكفاءة و/أو المنافسة، وينبغي من ثم النظر فيها استناداً إلى نهج الميرر المعقول. وهو ما يمكن أن يسبب للجنة المنافسة الناميبية صعوبات حمة على صعيد الإنفاذ.

٢٣- وتحظر المادة ٢٦ إساءة استعمال مركز الهيمنة السوقية. وتتسم الممارسات التي تشكل إساءة استعمال لمركز الهيمنة، بمفهوم القانون، بطابع استغلالي وإقصائي، وتشمل التسعير المفرط، والمعاملة التمييزية، والتسعير الافتراضي، والبيع المتلازم والمشروط.

٢٤- وينص القانون كذلك على وجوب أن يحدد وزير التجارة والصناعة مستويات هيمنة مؤسسات الأعمال. وفي هذا السياق، تضمنت القواعد التي صيغت بموجب قانون المنافسة لعام ٢٠٠٣، ونُشرت في الجريدة الرسمية في آذار/مارس ٢٠٠٨، معايير واضحة لتحديد مراكز الهيمنة في السوق. ووفقاً لهذه المعايير، تتمتع شركة ما بمركز هيمنة في السوق إذا كانت حصتها من هذه السوق: (أ) لا تقل عن ٤٥ في المائة؛ (ب) تبلغ ٣٥ في المائة على

الأقل ولكن لا تصل إلى ٤٥ في المائة، ما لم تثبت أنها لا تمتلك قوة سوقية؛ (ج) تقل عن ٣٥ في المائة ولكن لديها قوة سوقية.

٢٥- ووفقاً للمادة ٢٧ من القانون، يجوز لأي شركة أو رابطة شركات أن تقدم طلباً إلى لجنة المنافسة الناميبيّة لإعفائها من أحكام الجزء الأول (الاتفاقات والممارسات والقرارات التقييدية) والجزء الثاني (إساءة استعمال مركز الهيمنة) من الفصل الثالث من القانون، بخصوص أي اتفاق أو فئة اتفاقات، أو قرار أو فئة قرارات، أو أي ممارسة متفق عليها أو فئة ممارسات متفق عليها.

٢٦- ويمكن تطبيق الإعفاءات من أحكام الجزء الأول من الفصل الثالث على جميع الاتفاقات المخلة بالمنافسة المدرجة تحت المادة ٢٣ من القانون، الذي لا يميز بين الاتفاقات الرأسيّة، وأغلبها ينبغي حظره بحذاته، وبين الاتفاقات الرأسيّة، وأغلبها ينبغي النظر فيه استناداً إلى نهج المبرر المعقول. ويعني ذلك أن حتى الاتفاقات الرأسيّة التي ينبغي حظرها بذاتها، بما فيها الترتيبات السافرة للتكتلات الاحتكارية، يمكن النظر في إعفائها. في حين أن الممارسات التجارية التقييدية بذاتها ينبغي أن لا تكون مؤهلة لإعفائها من تطبيق قواعد المنافسة، وفقاً لأفضل الممارسات الدولية.

٢٧- ويمكن طلب الإعفاء من أحكام الجزء الثاني من الفصل الثالث كذلك في سياق جميع أشكال الاحتكار المدرجة في المادة ٢٤ من القانون، مع أنها تشكل ممارسات تجارية تقييدية خطيرة تخل بالمنافسة بشدة.

٢٨- ونحو المادة ٣٣ من القانون لجنة المنافسة الناميبيّة صلاحية التحقيق في الممارسات التجارية التقييدية سواء من تلقاء نفسها أو بناء على شكوى مقدمة. ويمكن لأي شخص أن يقدم شكوى إلى اللجنة في القضايا المتعلقة بالمنافسة.

٢٩- وتنص المادة ٣٣(٣) على أن تقدم لجنة المنافسة الناميبيّة، إذا قررت إجراء تحقيق في ممارسة تجارية تقليدية، مذكرة خطية بشأن التحقيق المقترح إلى الشركة المعنية تذكر فيها موضوع التحقيق وغرضه، وتدعو الشركة إلى تقديم أي بيانات أو وثائق تود تقديمها إلى اللجنة بخصوص المسألة التي يتعلق بها التحقيق المقرر. وما يثير القلق في هذا السياق هو أن تحذير الشركات مسبقاً بشأن التحقيق قد يؤدي إلى إتلاف الأدلة في حالة التكتلات الاحتكارية.

٣٠- ويتضمن القانون العديد من الإجراءات التصحيحية في سياق الممارسات التجارية التقييدية، ومنها أوامر الوقف والكف، والاسترداد وتعويض الأضرار، وفرض الغرامات. غير أنه يلاحظ أن جميع سبل الانتصاف تكتسي طابعاً سلوكياً وأن القانون لا ينص على معالجات هيكلية تحديداً للممارسات التجارية التقييدية.

٣١- ويجوز للجنة المنافسة أيضاً، بموجب المادة ٣٩ من القانون، أن تطلب من المحكمة العليا إصدار أوامر مؤقتة تمنع الشركات من الانخراط في ممارسات تجارية تقييدية أثناء سير التحقيقات، إذا ارتأت ضرورة للتصرف على وجه الاستعجال لمنع إلحاق ضرر جسيم غير قابل للجبر بأي شخص أو فئة أشخاص، أو لحماية المصلحة العامة.

٣٢- بالإضافة إلى ذلك، يجوز للجنة المنافسة أيضاً أن تبرم اتفاقات تسوية مع الشركات المعنية، أثناء التحقيق في ممارسة تجارية تقييدية مدعاة أو بعده، رهناً بتقديم طلب إلى المحكمة العليا لتأكيد الاتفاق في صيغة أمر صادر عن المحكمة. وينبغي أن يتم اتفاق التسوية بين اللجنة والشركة المعنية برضا الطرف المشتكي، ويمكن أن يتضمن تعويضاً عن الأضرار التي لحقت به وأي مبلغ آخر مقترح كعقوبة مالية.

دال- عمليات الاندماج

٣٣- يتضمن الفصل الرابع من القانون أحكاماً واسعة النطاق لمراقبة عمليات الاندماج تغطي مسائل مثل نقل السيطرة، وإخطار ما قبل الاندماج، وعتبة الإخطار بالاندماج.

٣٤- ويبين تعريف مصطلح "الاندماج" في المادة ٤٢ من القانون نقل السيطرة الذي يجب أن تنطوي عليه صفقة الاندماج، ويشمل الأنواع الثلاثة الأكثر شيوعاً لعمليات الاندماج فضلاً عن المشاريع المشتركة. كما يغطي حيازة مصالح مهيمنة في أصول الشركات الأخرى وأسهمها. وتبين مع ذلك من المشاورات التي أجريت مع أصحاب المصلحة، أن ثمة حاجة إلى زيادة توضيح هذا التعريف لتفادي اللبس في التفسير والتطبيق.

٣٥- وتحظر المادة ٤٣(٣) على أي شخص المضي في عملية اندماج مقترحة ما لم توافق عليها لجنة المنافسة أولاً، على أن تُنفذ وفقاً لأي شروط تلحقها اللجنة بهذه الموافقة. ويتطلب ذلك إخطار اللجنة قبل الاندماج، بما يتمشى مع أفضل الممارسات الدولية في هذا الصدد.

٣٦- وتنص المادة ٤٣(٢) على أن يحدد وزير التجارة والصناعة عتبة الإخطار بالاندماج. وبموجب المذكرة الحكومية رقم ٣٠٧ (تحديد عمليات الاندماج المستثناة من نطاق الفصل الرابع من قانون المنافسة، ٢٠٠٣) حدد الوزير هذه العتبة بقيمة تساوي أو تقل عن: (أ) ٢٠ مليون دولار ناميبي للأصول المجمعة أو الإيرادات السنوية في ناميبيا لطرفي عملية الاندماج؛ (ب) ٢٠ مليون دولار ناميبي من الإيرادات السنوية في ناميبيا للشركة المشتريّة زائداً أصول الشركة المشتراة في ناميبيا؛ (ج) ١٠ ملايين دولار ناميبي من الإيرادات السنوية أو الأصول في ناميبيا للشركة المشتراة.

٣٧- ووفقاً لأفضل الممارسات الدولية في هذا المجال، تستند العتبات المحددة للإخطار بعمليات الاندماج إلى عوامل "حجم الصفقة" من حيث الأصول و/أو الإيرادات السنوية، وتتيح ارتباطاً محلياً مناسباً على نحو ما أوصت به كل من منظمة التعاون والتنمية في الميدان

الاقتصادي وشبكة المنافسة الدولية. غير أن أصحاب المصلحة الذين تم التشاور معهم، بما فيهم لجنة المنافسة الناميبية، رأوا أن عتبات الإخطار بالاندماج التي نُشرت في الجريدة الرسمية منخفضة ولا تخدم الغرض المنشود، أي استبعاد جميع عمليات الاندماج الصغيرة التي لا تثير شواغل تُذكر على صعيد المنافسة من نطاق التدقيق المتمعن في عمليات الاندماج.

٣٨- وتنص المادة ٤٥ من القانون على المدة الزمنية للبت في عمليات الاندماج المقترحة. حيث يتعين على لجنة المنافسة في هذا السياق أن تنظر في الاندماج المقترح الذي استلمت إخطاراً بشأنه وأن تصدر قراراً في غضون ٣٠ يوماً من الإخطار، أو في غضون ٣٠ يوماً من استلامها أي معلومات إضافية، في حال طلبت تقديم مثل هذه المعلومات. وإذا قررت اللجنة عقد مؤتمر بشأن عملية الاندماج المقترحة، فينبغي أن تبت فيها في غضون ٣٠ يوماً من تاريخ اختتام المؤتمر. وللجنة المنافسة أيضاً أن تمدد فترة التدقيق المذكورة لأسباب تتعلق بتعقد المسائل التي ينطوي عليها الاندماج، على أن يتم التمديد بموجب مذكرة خطية إلى أطراف الاندماج وأن لا تتجاوز مدته ٦٠ يوماً.

٣٩- ويجوز للجنة المنافسة، لدى البت في عملية اندماج مقترح، أن توافق على المضي فيها، بشروط أو من غيرها، أو أن ترفض الموافقة على المضي في عملية الاندماج. وهي تستند في قرارها إلى أي معايير تعتبرها ذات صلة بظروف الاندماج، بما في ذلك مسائل المصلحة العامة.

٤٠- وتنص المادة ٤٩ على أن يراجع وزير التجارة الصناعة قرارات لجنة المنافسة. وفي هذا السياق، يجوز لأطراف الاندماج أن تقدم إلى الوزير طلباً لمراجعة قرار اللجنة بشأن عملية الاندماج في غضون ٣٠ يوماً من إشعار اللجنة بقرارها. وللوزير أن ينقض قرار اللجنة أو يعدله بإضافة قيود أو شروط، أو يؤكده.

٤١- وأعرب أصحاب المصلحة عن شواغل بأن القرار لا يحدد المعايير التي يمكن أن يستند إليها الوزير في مراجعته قرارات اللجنة بشأن عمليات الاندماج، على غرار المعايير التي يحددها للجنة كي تبت في طلبات الاندماج.

هاء- الولاية القضائية للمحكمة

٤٢- تنص المادة ٥٢ من القانون على أن لمحكمة ناميبيا العليا ولاية النظر والبت في أي مسألة تنشأ من الإجراءات التي ينص عليها القانون. ولها سلطة فرض عقوبات مالية على انتهاكات أحكام القانون. وينبغي دفع الغرامات المفروضة بموجب القانون إلى صندوق إيرادات الدولة، والأوامر التي تفرض عقوبات مالية لها مفعول الأحكام المدنية التي تصدرها المحكمة العليا لصالح حكومة ناميبيا وتنفذ على هذا الأساس.

واو- أحكام عامة

٤٣- تنص الأحكام العامة للقانون على: (أ) الإجراءات والاختصاصات المدنية؛ (ب) حظر كشف المعلومات؛ (ج) إفصاح الموظفين عن وجود مصالح شخصية؛ (د) الفترة الزمنية التي يمكن بدء التحقيق خلالها؛ (هـ) المسؤولية المحدودة؛ (و) مستوى الإثبات.

زاي- الجرائم والعقوبات

٤٤- تنص المادة ٦٠ على تجريم كل من يعرقل أي شخص يمارس سلطة أو يؤدي واجباً مخلولاً له أو مفروضاً عليه بموجب القانون أو يعارضه أو يعوقه أو يمارس عليه نفوذاً لا مسوغ له. كما تجرم كل من لا يمثل لمذكرات الاستدعاء التي تصدرها لجنة المنافسة الناميبية من أجل الحضور أمام اللجنة أو يرفض أداء القسم أو التأكيد أو الإجابة عن أي سؤال توجهه اللجنة أو يقدم أدلة كاذبة أو لا يقدم الأدلة التي تطلبها اللجنة أو لا يمثل للمذكرات الصادرة من المحكمة العليا بموجب أحكام قانون المنافسة.

٤٥- وتتضمن الجرائم التي تنص عليها المادة ٦٣ من القانون ممارسة نفوذ غير لائق على اللجنة بخصوص أي مسألة تتصل بممارسة صلاحياتها أو أداء مهامها، واستباق أي قرار من قراراتها بخصوص تحقيق جارٍ على نحو يمس بسير عملية اتخاذ القرار، والتدخل في التحقيق بأي شكل يعد ازدراء بالمحكمة إذا كانت القضية قيد النظر في محكمة، وتقديم معلومات كاذبة عمداً إلى اللجنة.

٤٦- وتنص المادة ٦٤ من القانون على عقوبات هذه الجرائم، وتنطوي على غرامات مالية و/أو سجن. ويتراوح مبلغ العقوبات المالية بين ٢٠ ٠٠٠ و ٥٠٠ ٠٠٠ دولار ناميبية، فيما تتراوح عقوبات السجن بين أشهر وعشر سنوات كحد أقصى.

حاء- تطبيق القانون والتشريعات الأخرى المتصلة بالمنافسة

٤٧- يتناول الفصل الثامن من القانون مسألة مهمة، هي العلاقة بين لجنة المنافسة الناميبية والجهات التنظيمية القطاعية التي لها اختصاص في مسائل المنافسة المتعلقة بالممارسات التجارية التقييدية وعمليات الاندماج في قطاعها المعنية في ناميبيا. وينص القانون على أن تتفاوض اللجنة مع الجهات التنظيمية القطاعية التي تمارس مهاماً تؤثر على المنافسة، وأن تبرم اتفاقات بشأن الاختصاصات المشتركة فيما بينها لتنسيق ومواءمة ممارسة هذه الاختصاصات في المسائل المتعلقة بالمنافسة في القطاعات المنظمة، لضمان تطبيق القانون تطبيقاً متسقاً.

ثالثاً - قوانين أخرى ذات صلة

ألف - تنظيم القطاعات

٤٨ - لدى ناميبيا عدد من الجهات التنظيمية القطاعية في قطاعات هامة، كقطاع الخدمات المالية (بنك ناميبيا وسلطة الإشراف على المؤسسات المالية في ناميبيا)، وقطاع خدمات الاتصالات (السلطة التنظيمية للاتصالات في ناميبيا)، وتنظيم الموانئ (سلطة الموانئ الناميبية)، وتنظيم شبكة الكهرباء (مجلس مراقبة الكهرباء) وبعضها تتضمن مهامه اختصاصات تتعلق بالمنافسة في قطاعها المعنية.

٤٩ - وتتقاطع اختصاصات بنك ناميبيا والسلطة التنظيمية للاتصالات ومجلس مراقبة الكهرباء مع اختصاصات لجنة المنافسة بوضوح في المجالات المتعلقة بالمنافسة في القطاعات المنظمة المعنية. ومع أن القانونين المنشئين لسلطة الإشراف على المؤسسات المالية وسلطة الموانئ الناميبية لا يسبغان على الجهتين المنظمتين لهذين القطاعين ولايات تتعلق بالمنافسة، فقد لاحظت لجنة المنافسة أن ثمة أوضاعاً يمكن أن تنشأ وتؤدي إلى تقاطع مهامها مع مهام هاتين الوكالتين فتصعب على كل هيئة منها الاضطلاع بولايتها.

٥٠ - وحتى وقت إجراء بعثة تقصي الحقائق، كانت لجنة المنافسة الناميبية قد تفاوضت مع أربع جهات تنظيمية قطاعية (هي السلطة التنظيمية للاتصالات، وبنك ناميبيا، ومجلس مراقبة الكهرباء، وسلطة الموانئ الناميبية) وأبرمت اتفاقات تعاون معها. كما أبرمت اتفاقاً مع لجنة مكافحة الفساد بشأن التلاعب في العطاءات والمناقصات التواطؤية. وقد صيغت الاتفاقات مع السلطة التنظيمية للاتصالات، وبنك ناميبيا، ومجلس مراقبة الكهرباء على شكل مذكرات اتفاق بشأن الاختصاصات المشتركة في المسائل المتعلقة بالمنافسة في القطاعات المنظمة، في حين أبرم اتفاق التعاون مع سلطة الموانئ في شكل مذكرة تفاهم.

٥١ - ويُقال إن اتفاق التعاون بين لجنة المنافسة الناميبية والسلطة التنظيمية للاتصالات يسير بشكل جيد جداً، مع أن الأحكام المتعلقة بالسرية واستخدام المعلومات تمنع تبادل معلومات هامة عن الصفقات التجارية قيد النظر. كما يقال إن الاتفاق مع بنك ناميبيا غير مفعّل، في حين لا يزال الاتفاق مع مجلس مراقبة الكهرباء في أطواره الأولى. ولم يكن الاتفاق مع سلطة الموانئ فعالاً بسبب الدور المزدوج للسلطة كونها منظمة للقطاع وجهة سوقية فاعلة في آن.

باء - حماية المستهلك

٥٢ - في حين تحظى ناميبيا بقانون منافسة نافذ ويجري العمل على صياغة سياسة شاملة للمنافسة، فإنها لا تزال تفتقر إلى قانون وسياسة عامة في مجال حماية المستهلك. وقد كلفت

وزارة التجارة والصناعة مستشاراً بالنظر في صياغة سياسة عامة أولاً ثم قانوناً لحماية المستهلك، لكن يُقال إن العملية تستغرق وقتاً طويلاً. لذا فقد تصدت لجنة إصلاح وتطوير القوانين لمهمة صياغة هذا القانون.

٥٣- وقد لاحظت لجنة إصلاح وتطوير القوانين، في ورقة النقاش التي أعدها بشأن مشروع حماية المستهلك، أن تحقيق الكفاءة الاقتصادية هو الهدف الرئيس لسياسة وقوانين المنافسة تقليدياً، وأن إنفاذ قانون المنافسة بفعالية يسهم في سير اقتصاد السوق على نحو كفؤ ومنصف وتقديمي. بما يكفل منفعة المنتج ورفاه المستهلك في الأمد الطويل. لذا فإن أهمية سياسة المنافسة لأنظمة حماية المستهلك ترتبط بتعزيز رفاه المستهلك من خلال تطبيق سياسة المنافسة.

٥٤- ولهذا السبب، فقد أشارت اللجنة في ورقة النقاش التي أعدها إلى أن قانون المنافسة في ناميبيا ينص على حماية المستهلك عن طريق تطبيق إجراءات تمنع ممارسات التواطؤ وتحديد الأسعار وإساءة استعمال مركز الهيمنة أو الممارسات التجارية التقييدية، وهو ما يترجم بنتائج إيجابية للمستهلكين. غير أنها حذرت من خطأ التعامل مع سياسات وقانون المنافسة كما لو كانت حلاً سحرياً يخدم مصلحة المستهلك تلقائياً.

جيم - الملكية الفكرية

٥٥- يسلم قانون المنافسة لعام ٢٠٠٣ بحقوق الملكية الفكرية في إعفاء ممارسات تقييدية معينة. فالمادة ٣٠ من القانون تنص على أن للجنة المنافسة أن تمنح، بناءً على طلب مقدم وبالشروط التي تقرها، إعفاءً فيما يتصل بأي اتفاق أو ممارسة تتعلق بحق أو مصلحة مكتسبة أو محمية بموجب أي قانون يتعلق بحقوق النسخ والبراءات والتصاميم والعلامات التجارية وأنواع النباتات وغير ذلك من حقوق الملكية الفكرية.

٥٦- وقد سنت ناميبيا قانون الملكية الصناعية لعام ٢٠١٢، الذي يتمثل غرضه في "إنشاء مكتب الملكية الصناعية وتعيين مكتب لتسجيل الملكية الصناعية؛ وتحديد الأحكام المتعلقة بمنح وحماية وإدارة براءات الاختراع وشهادات المنفعة النموذجية؛ وأحكام تسجيل التصاميم الصناعية وحمايتها وإدارتها؛ وأحكام تسجيل العلامات التجارية والعلامات الجماعية وعلامات الترخيص والأسماء التجارية وحمايتها وإدارتها؛ وأحكام تسجيل عوامل الملكية الصناعية؛ وأحكام إنشاء محكمة للملكية الصناعية؛ وأحكام تتناول المسائل العارضة".

٥٧- ويجري العمل على سن قانون في البرلمان لإنشاء هيئة للملكية الفكرية وأنشطة الأعمال. وتعتزم لجنة المنافسة إبرام اتفاق تعاون مع هيئة الملكية الفكرية وأنشطة الأعمال عندما تراول هذه الهيئة أعمالها بشكل كامل.

٥٨- وفي حلقة العمل دون الإقليمية بشأن الملكية الفكرية وسياسات المنافسة لدى بلدان أفريقية معينة، التي عُقدت في هراري بزمبابوي في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣، برعاية المنظمة العالمية للملكية الفكرية والمنظمة الإقليمية الأفريقية للملكية الفكرية، قُدمت توصيات بشأن الجوانب المتعددة المتصلة بالعلاقة بين حماية الملكية الفكرية وإنفاذ قواعد المنافسة و/أو حماية المستهلك المتصلة بالوضع في ناميبيا.

رابعاً- الإطار المؤسسي

٥٩- ينص قانون المنافسة لعام ٢٠٠٣ على إنشاء عدد من المؤسسات لإنفاذ قانون المنافسة في البلد. وهي: (أ) لجنة المنافسة الناميبية؛ (ب) وزير التجارة والصناعة؛ (ج) محكمة ناميبيا العليا.

ألف- لجنة المنافسة الناميبية

٦٠- تحظى لجنة المنافسة الناميبية بالعديد من الصلاحيات والواجبات بموجب القانون، بما فيها صلاحيات لوضع قواعد والبث في طلبات الإعفاء من ممارسات تقييدية معينة، واتخاذ قرارات بشأن انتهاك أحكام الحظر الواردة في الجزء الأول بشأن الاتفاقات والممارسات والقرارات التقييدية، وتلك الواردة في الجزء الثاني بشأن إساءة استعمال مركز الهيمنة، وبدء إجراءات في المحكمة العليا ضد الشركات المخالفة لإصدار أوامر تصحيحية، وتقديم طلبات إلى المحكمة العليا لإصدار أوامر مؤقتة تمنع الشركات من الانخراط في سلوك يُحتمل ضرره ريثما يُبت في القضية، وإبرام اتفاقات تسوية (اتفاقات تراضي) مع الشركات المعنية تُحدد فيها الشروط المقرر تقديمها إلى المحكمة العليا لتأكيدتها في صيغة أوامر صادرة عن المحكمة، والتوصل إلى قرارات بشأن عمليات الاندماج والاحتياز المقترحة.

٦١- وتعتمد لجنة المنافسة بشكل كبير على الحكومة لتمويل عملياتها، باعتبارها هيئة قانونية غير تجارية. وتنص المادة ١٧(١) من قانون المنافسة لعام ٢٠٠٣ على أن تتألف موارد اللجنة من الميزانية التي يُخصصها لها البرلمان، والرسوم التي تُدفع لها بموجب أحكام القانون، والمبالغ التي تقوم بتحصيلها من أي مصدر آخر والفوائد المشتقة من استثمار أموالها.

٦٢- وخلال السنة المالية ٢٠١٢/٢٠١٣، التي انتهت في ٣١ آذار/مارس ٢٠١٣، تمثلت مصادر تمويل اللجنة في: (أ) منح حكومية (٧٧ في المائة)؛ (ب) رسوم تسجيل (عمليات الاندماج) (١٨ في المائة)؛ (ج) فوائد الاستثمارات (٤ في المائة)؛ وموارد دخل أخرى (رسوم الإعفاء، والفوائد المحصلة من بيع سيارة، وإيرادات متنوعة أخرى) (١ في المائة). واستمر الاتجاه في السنة المالية ٢٠١٣/٢٠١٤، حيث بلغت إيرادات اللجنة في نهاية الستة الأشهر الأولى منها، أي في ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٣، ما مجموعه ٧٢٨ ٨٣٢ ١٥ دولاراً ناميبياً، توزعت على

(أ) منح حكومية بمبلغ ١٢ ٠٠٠ ٠٠٠ دولار ناميبي (٧٥,٨ في المائة)؛ (ب) تقديم خدمات، بمبلغ ٣ ٢٣٠ ١٩٠ دولاراً ناميبياً (٢٠,٤ في المائة)؛ (ج) الغرامات المستلمة، بمبلغ ١٠٠ ٠٠٠ دولار ناميبي (٠,٦ في المائة)؛ (د) عوائد الاستثمارات، بمبلغ ٥٠٢ ٥٣٨ دولاراً ناميبياً (٣,٢ في المائة).

٦٣- ومع أن لجنة المنافسة الناميبية تحتل موقفاً مالياً جيداً بفضل مصادر تمويلها الحالية، فإن تجارب هيئات المنافسة الأخرى في المنطقة تظهر أن الاعتماد بشدة على التمويل الحكومي يحدّ من التوسع العملياتي لهذه الهيئات.

٦٤- وتحظى لجنة المنافسة بذراعين تشغيليين هما: (أ) مجلس مفوضين يضم أعضاء بدوام جزئي؛ (ب) أمانة تضم موظفين مهنيين متفرغين. ويتألف مجلس المفوضين من رئيس وما لا يقل عن عضوين إلى أكثر من أربعة أعضاء يعينهم الوزير. وينبغي أن يكون أعضاء المجلس من ذوي الخبرة في الصناعة أو التجارة أو الاقتصاد أو القانون أو المحاسبة أو الإدارة العامة أو شؤون المستهلكين، ويشغلون المنصب لمدة ثلاث سنوات. ويبلغ عدد أعضاء المجلس الكامل حالياً خمسة أعضاء يمتلك جميعهم المؤهلات والخبرات اللازمة.

٦٥- ويترأس أمانة لجنة المنافسة الناميبية أمين اللجنة الذي يُعيّن بموجب أحكام المادة ١٣(١) من القانون بصفة رئيس تنفيذي مكلف بإنشاء وتطوير إدارة كفوة، وتنظيم موظفي اللجنة ومراقبتهم وإدارتهم وكفالة انضباطهم. ويضم أعضاء الأمانة الآخرون مفتشين يُعيّنون لأغراض التحقيق في الممارسات التجارية التقييدية وعمليات الاندماج والاحتياز.

٦٦- وتعدّ لجنة المنافسة بشكل أساسي هيئة شبه قضائية بصلاحيات تحقيقية ومهام قضائية محدودة. غير أن القانون لا يوزع بوضوح المهام التحقيقية والقضائية للجنة بين الأمانة ومجلس المفوضين. ولا يحدد بوضوح متى ينبغي أن يتخذ كل منهما إجراءات ونوع هذه الإجراءات أثناء تناول قضايا المنافسة، إذ يستخدم مصطلح "اللجنة" ليشير به إلى المجلس والأمانة معاً.

٦٧- غير أنه يُستنبط من القانون أن الأمانة هي الذراع التحقيقي للجنة. فالمادة ١٤(١) من القانون تنص على تعيين أي موظف من موظفي اللجنة بصفة مفتش لأغراض التحقيق في الممارسات التجارية التقييدية والتدقيق في عمليات الاندماج والاحتياز. كما أصبحت ممارسة راسخة في اللجنة أن تتولى الأمانة التحقيق في قضايا المنافسة وتقدم تقارير عن استنتاجاتها إلى مجلس المفوضين للبت فيها.

باء- وزير التجارة والصناعة

٦٨- يراجع وزير التجارة والصناعة القرارات التي تتوصل إليها اللجنة بشأن عمليات الاندماج والاحتياز. غير أن هذه المراجعة لا تُجرى إلا بناء على طلب يقدمه أحد أطراف عملية الاندماج في غضون ٣٠ يوماً من نشر قرار اللجنة في الجريدة الرسمية.

جيم - محكمة ناميبيا العليا

٦٩- تحظى محكمة ناميبيا العليا، بموجب أحكام المادة ٥٢ من القانون، بولاية النظر والبث في أي مسألة ناشئة ذات صلة بأحكام القانون. والمحكمة هي الوحيدة المخولة بموجب أحكام المادة ٥٣ من القانون بفرض عقوبات مالية على انتهاكات أحكام القانون.

خامساً - الموظفون والموارد البشرية

٧٠- بلغ عدد موظفي لجنة المنافسة، في وقت إجراء بعثة تقصي الحقائق، ٢٣ موظفاً مهنيًا و٤ موظفي دعم إداري وعامل واحد من العمال قليلي المهارة. غير أن العدد الإجمالي المقرر للموظفين هو ٤٠ موظفاً يُخطط لزيادتهم إلى ٤٥ موظفاً خلال الأعوام الخمسة القادمة. ومعدل دوران الموظفين في اللجنة منخفض جداً، إذ لم ينته تعيين سوى ثلاثة موظفين منذ إنشاء اللجنة في عام ٢٠٠٩.

٧١- يتفرع موظفو اللجنة في أربعة أقسام، بالإضافة إلى مكتب الرئيس التنفيذي وأمين اللجنة، على النحو التالي: (أ) قسم خدمات الشركات؛ (ب) قسم عمليات الاندماج والاحتياز؛ (ج) قسم الممارسات التجارية التقييدية؛ (د) قسم الأبحاث الاقتصادية والقطاعية. وجميع موظفي اللجنة يمتلكون المؤهلات اللازمة لمناصبهم وشهادات جامعية في مجالات عملهم (وتشمل الاقتصاد، والقانون، وإدارة الأعمال والمحاسبة). وهناك توازن جيداً أيضاً في توليفة الاقتصاديين والقانونيين لضمان فعالية تنفيذ وإنفاذ سياسة وقانون المنافسة، حيث تضم اللجنة ١١ خبيراً اقتصادياً و٧ خبراء قانونيين.

٧٢- وقد وضعت اللجنة برنامجاً لتطوير الموظفين بمساعدتهم على تطوير مؤهلاتهم وخبراتهم الأكاديمية والمهنية. ولا يكتفي البرنامج برعاية الدورات الجامعية عن قواين وسياسات المنافسة، وإنما يتضمن كذلك تدريباً عملياً على التحقيق في قضايا المنافسة وتحليلها، والمشاركة في مختلف الأحداث الدولية المتعلقة بالمنافسة وفي حلقات العمل التدريبية الإقليمية المتعلقة بالمنافسة وسياسات وقواين حماية المستهلك. وتُنظم للموظفين المهنيين كذلك دورات تدريبية مكيفة حسب الحاجة بشأن قواين وممارسات المنافسة.

سادساً - إنفاذ قانون المنافسة

٧٣- في وقت إجراء بعثة تقصي الحقائق، كانت اللجنة قد تناولت زهاء ٢٩١ قضية وتحريرات سوقية تتعلق بالمنافسة منذ بدء أعمالها فعلياً في عام ٢٠٠٩. وكانت ٢٣٤ قضية من هذه القضايا تتعلق بعمليات اندماج واحتياز، و٥٤ منها تتعلق بممارسات تجارية تقييدية، بما يشمل طلبات إعفاء، و٣ منها تنطوي على تحريات سوقية.

فئة القضية	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣*	المجموع
عمليات الاندماج والاحتياز	١١	٢٦	٦٢	٩٤	٤١	٢٣٤
الممارسات التجارية التقييدية	٤	١٤	١٥	١١	١٠	٥٤
تحقيقات السوق	صفر	صفر	صفر	صفر	٣	٣
المجموع	١٥	٤٠	٧٧	١٠٥	٥٤	٢٩١

* حتى شهر تشرين الأول/أكتوبر.

ألف - عمليات الاندماج والاحتياز

٧٤- من مجموع ٢٣٤ قضية من القضايا المتعلقة بعمليات الاندماج والاحتياز التي استلمتها اللجنة وتناولتها منذ عام ٢٠٠٩، وافقت اللجنة على ٢٠٦ عملية من غير شروط (٨٨,٠٣ في المائة من مجموع القضايا)، ووافقت على ٢٠ عملية بشروط معينة (٨,٥٥ في المائة) وحظرت ٣ عمليات منها (١,٢٨)، ولم تعترض على عملية واحدة (٠,٤٣ في المائة) وسحبت أطراف الاندماج ٤ قضايا (١,٧١ في المائة).

٧٥- ونظرت اللجنة في عمليتي اندماج فائقتي الأهمية أظهرتا مدى تطبيق اللجنة لأحكام القانون المتعلقة بمراقبة عمليات الاندماج. وتمثل هاتان العمليتان في اندماج شركتي Seesa Namibia/RTZ Zelpy وآخرون، واندماج شركتي المارت/واسمارت. فاندماج شركتي RTZ Zelpy و Seesa Namibia وآخرون لم تكن فقط أول عملية اندماج هامة يُخطر بها بموجب القانون كي تنظر اللجنة وتبت فيها، وإنما كانت أيضاً أول صفقة تجارية يُبت فيها عقب انعقاد مؤتمر أصحاب المصلحة بموجب أحكام المادة ٤٦ من القانون. وأدت هذه القضية أيضاً إلى إبرام اللجنة أول برنامج واتفق بشأن امتثال قانون المنافسة مع شركة تجارية. أما عملية الاندماج بين شركتي المارت وواسمارت فقد أظهرت مدى تطبيق اللجنة أحكام القانون المتعلقة بالمصلحة العامة في تناول قضايا الاندماج والبت فيها. كما أنها أبرزت على أكمل وجه قدرات الرد والدفاع لدى اللجنة إذ تعرض قرارها لطعن واحدة من أقوى الشركات في العالم.

٧٦- وقد أبدى العديد من أصحاب المصلحة الذين تم التشاور معهم رضاهم عن أسلوب اللجنة في تناول عمليات الاندماج والاحتياز، إذ اعتُبر أسلوباً ميسراً للأعمال التجارية من حيث الرسوم المفروضة والمدة التي يستغرقها النظر في القضايا ومستوى التشاور. وحظيت قرارات اللجنة بشأن عمليات الاندماج بالقبول في أغلب الأحيان.

باء- الممارسات التجارية التقييدية

٧٧- من مجموع ٥٤ حالة من الحالات المتعلقة بالممارسات التجارية التقييدية التي استلمتها اللجنة وتناولتها منذ إنشائها في عام ٢٠٠٩، تعلق ١٦ حالة منها بطلبات رأي استشاري بشأن تطبيق أحكام القانون غالباً. وتحولت قضية واحدة فقط منها إلى تحقيق في ممارسات المنافسة. أما بقية الحالات فكانت عبارة عن شكاوى (٣١ حالة) وتحقيقات (٥ حالات) وطلبات إعفاء (حالتان).

٧٨- وأغلق عدد من الحالات (مجموعها ١٣ حالة) لأسباب متنوعة، منها الافتقار إلى الاختصاص القضائي وسحب المشتكين قضاياهم. وكان معظم هذه الحالات (٢٤ حالة) لا يزال قيد التحقيق في وقت إجراء بعثة تقصي الحقائق. غير أن اللجنة لم تخلص إلى وجود انتهاك لأحكام القانون بشأن الاتفاقات المخلة بالمنافسة أو إساءة استعمال مركز الهيمنة.

٧٩- وأعرب أصحاب المصلحة عن شواغل إزاء طول المدة الزمنية التي تقتضيها اللجنة لإكمال التحقيقات بشأن الممارسات التجارية التقييدية واتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة. فقد ظلت إحدى الحالات المتعلقة بطلب إعفاء عالقة أمام اللجنة لأكثر من ٤ سنوات بعد تقديم الطلب. وتراوحت الفترة الزمنية التي استغرقها التحقيق في حالات الممارسات التجارية التقييدية الأخرى التي كانت لا تزال قيد النظر في اللجنة وقت إجراء بعثة تقصي الحقائق بين ٣ أشهر إلى أكثر من ٣ سنوات و ٦ أشهر.

٨٠- كما أعرب أصحاب المصلحة عن انشغالهم إزاء عدم خلوص اللجنة حتى الآن إلى وجود انتهاك من تحقيقاتها في الممارسات التجارية التقييدية، رغم تفشي هذه الممارسات في ناميبيا، خصوصاً في مجال ترتيبات تحديد الأسعار.

جيم- تحديات الإنفاذ

٨١- في حين أبدى معظم أصحاب المصلحة الذين تم التشاور معهم ارتياحهم العام إزاء عمل اللجنة في إنفاذ أحكام القانون بشأن مراقبة عمليات الاندماج، فقد أبدى العديدون عدم ارتياحهم من عملها في إنفاذ الأحكام المتعلقة بالممارسات التجارية التقييدية. وأعرب البعض كذلك عن شعورهم بأن اللجنة تركز كما يبدو على عمليات الاندماج والاحتياز أكثر مما تركز على الممارسات التجارية التقييدية.

٨٢- والعمل على بناء قدرات قسم الممارسات التجارية التقييدية لدى اللجنة من شأنه أن يحسّن أداءها في مجال إنفاذ أحكام القانون المتعلقة بالممارسات التجارية التقليدية، عن طريق تعزيز ثقة القسم بتقديم توصيات في مجال المنافسة تستند إلى تحليلات محكمة وتصمد أمام التحديات القانونية.

٨٣- وقد أصبح قسم الأبحاث الاقتصادية والقطاعية، الذي باشر أعماله في أواخر عام ٢٠١٢ كوحدة فنية مختصة بالسياسة العامة، قسماً تشغيلياً هاماً في مجال المنافسة مكلف بمهام جوهرية خاصة به تتمثل في التحريات السوقية ورصد الأسعار. ويمكن استخدام أنشطة التحريات السوقية التي يضطلع بها القسم لتحديد شواغل المنافسة في شتى القطاعات والصناعات كي يتابعها قسم الممارسات التجارية التقييدية و/أو قسم عمليات الاندماج والاحتياز.

٨٤- وتضطلع اللجنة بأنشطة رصد ومراقبة الأسعار بناء على طلب من وزارة التجارة والصناعة ولا ينص عليها القانون تحديداً. وقد أوضحت الوزارة أنها حين تطلب من اللجنة الاضطلاع بأنشطة رصد الأسعار فإن الغرض ليس تحويلها إلى وكالة لمراقبة الأسعار وإنما مجرد الاسترشاد برأيها حول هذه المسألة، لمساعدة الوزارة في عملية اتخاذ القرارات، خصوصاً في المنتجات التي تدعمها الدولة.

سابعاً- مسائل أخرى ذات صلة

٨٥- شملت المسائل الأخرى ذات الصلة التي استُعرضت ما يلي: (أ) الدعوة والتوعية بعمليات وأنشطة لجنة المنافسة الناميبية؛ (ب) الدورات التدريبية المتعلقة بالمنافسة في الجامعات الناميبية وغيرها من مؤسسات التعليم العالي؛ (ج) التقرير السنوي؛ (د) مقر لجنة المنافسة الناميبية.

ألف- الدعوة والتوعية

٨٦- تحظى لجنة المنافسة ببروز جيد، حيث لا يخفى وجودها ودورها على معظم المؤسسات التجارية سواء في القطاع الخاص أو العام. وتهدف اللجنة إلى الاضطلاع بأنشطة توعوية في المدارس والكليات لإحاطة الطلبة الطامحين إلى الانخراط في عالم الأعمال التجارية بأنشطة اللجنة. كما تعمل اللجنة مع جامعة ناميبيا من خلال تقديم محاضرات عن سياسات وقانون المنافسة.

٨٧- وبدأت اللجنة في عام ٢٠١٢ طباعة وتوزيع نشرتها الصحفية المعنونة "أخبار المنافسة" أربع مرات في السنة. والنشرة موجهة لمجتمع الأعمال وأصحاب المصلحة الآخرين في قطاعي الاقتصاد الخاص والعام. كما يشمل المستفيدون من النشرة المدارس والمكتبة الوطنية وغيرها من سلطات المنافسة. وتسعى اللجنة كذلك إلى الإعلان عن أنشطتها ودورها من خلال الإذاعة لاستكمال ما تقدمه على شاشات التلفزة، حيث تستهدف البرامج الإذاعية المناطق الريفية على وجه الخصوص.

باء- الفصول الدراسية المتعلقة بالمنافسة في الجامعات

٨٨- لدى ناميبيا عدد من مؤسسات التعليم العالي تضم الجامعات وكليات العلوم التطبيقية. غير أن أيّاً من هذه المؤسسات التعليمية لا يوفر حالياً فصلاً دراسية مكرسة لسياسات وقوانين المنافسة. وقد أعربت جامعة ناميبيا وكلية العلوم التطبيقية في ناميبيا عن اهتمامهما باستحداث فصول دراسية عن سياسات وقوانين المنافسة، رهنماً بتوفر التمويل اللازم.

جيم- التقرير السنوي

٨٩- حتى وقت إجراء بعثة تفصي الحقائق، لم تكن لجنة المنافسة الناميبية قدمت إلى وزير التجارة والصناعة أي تقارير سنوية مجمعة، وفقاً لأحكام المادة ٢١ من القانون، منذ بدء عملها في عام ٢٠٠٩، جراء قيود تشغيلية. غير أن البيانات المالية كانت جاهزة ومكتملة وتخضع لمراجعة مكتب المدقق العام. ولم يتبق على إنجاز التقرير السنوي سوى الجزء الخاص بالأنشطة حيث يجري العمل على استكمالها.

دال- مقر اللجنة

٩٠- يقع مقر اللجنة في مكاتب حديثة في مبنى مجمع تسوق في منطقة ويندهوك التجارية المركزية على امتداد جادة الاستقلال الرئيسية. وتحتل مكاتب اللجنة الطابق السفلي من البناية ويسهل الوصول إليها. ومع أن مساحة المكاتب مناسبة لأعمال اللجنة، فإنها لا تكفي للنمو المتوخى في عدد الموظفين المقرر أن يصل عددهم إلى ٤٥ موظفاً.

٩١- ومكتبة اللجنة صغيرة تحوي بشكل أساسي المنشورات المتعلقة بسياسات وقوانين المنافسة الصادرة عن منظمات مثل الأونكتاد، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وشبكة المنافسة الدولية، والمفوضية الأوروبية. كما تضم المكتبة عدداً قليلاً جداً من الكتب الأكاديمية عن المواضيع المتصلة بالاقتصاد والقانون لأغراض مرجعية. ولا تزال الحاجة قائمة إلى إنشاء مكتبة زاخرة بالمراجع، رغم الاستخدام المتزايد لشبكة الإنترنت لأغراض البحث.

ثامناً- الاستنتاجات والتوصيات

٩٢- تحظى ناميبيا بقانون منافسة لا بأس به، على النحو المكرس في قانون المنافسة لعام ٢٠٠٣. ولا يكتفي القانون بتغطية الشواغل الثلاثة الرئيسية للمنافسة المتمثلة في: الاتفاقات المخلة بالمنافسة، وإساءة استعمال مركز الهيمنة، وعمليات الاندماج المخلة بالمنافسة، وإنما يأخذ في الحسبان أيضاً الاحتياجات الخاصة باقتصاد البلد والمتمثلة في حماية

وتشجيع الشركات الصغيرة، خصوصاً تلك التي يملكها ويديرها أشخاص كانوا عرضة لقوانين أو ممارسات تمييزية في الماضي وتعرضوا من ثم للحرمان الاجتماعي أو الاقتصادي أو التعليمي.

٩٣- ويرد فيما يلي توصيات موجزة بشأن المسائل التي تقتضي التصدي لها أو تحسينها:

١- التوصيات المتعلقة بقانون المنافسة لعام ٢٠٠٣

الرقم	التوصية	موجهة إلى
١	ينبغي تحديد مصطلح "السوق ذات الصلة" في المادة ١ من القانون لإعطاء توجيهات واضحة عن تحديد الأسواق في التحقيقات المتصلة بالمنافسة.	لجنة المنافسة الناميبية/وزارة التجارة والصناعة*/السلطة التشريعية
٢	ينبغي تعريف مصطلحات المنافسة العامة التي لم يعرفها القانون، مثل "مركز الهيمنة" و"المنشأة الأساسية" و"الترخيص السليبي" و"الاحتكار القانوني" في المادة ١ من القانون وفقاً لأفضل الممارسات الدولية.	لجنة المنافسة الناميبية/وزارة التجارة والصناعة/السلطة التشريعية
٣	ينبغي تعديل المادة ٣(٣) من القانون لإلغاء إعفاء أنشطة الهيئات القانونية المرخصة بموجب أي قانون من انطباق أحكام قانون المنافسة. ويمكن عوضاً عن ذلك حذف الفقرة ٣ من المادة ٣ كاملةً وإدراج الهيئات القانونية ضمن نطاق الفقرة ٢ من المادة نفسها التي تتناول انطباق القانون على الدولة.	لجنة المنافسة الناميبية/وزارة التجارة والصناعة/السلطة التشريعية
٤	ينبغي إخضاع ممارسة صلاحيات الإعفاء التي يحظى بها الوزير بموجب الفقرة ١(ج) من المادة ٣ إلى مبادئ توجيهية قانونية واضحة تستخدم أغراض المصلحة العامة ذات الطابع الاجتماعي الاقتصادي، على النحو المنصوص عليه في دستور ناميبيا.	السلطة التشريعية
٥	ينبغي التمييز بوضوح في القانون بين الاتفاقات الرأسية والأفقية المخلة بالمنافسة، ومعاملتها إما كجرائم محظورة بذاتها أو كحالات يُنظر فيها استناداً إلى نهج المبرر المعقول. كما ينبغي تعريف مصطلحي "الاتفاق الرأسي" و"الاتفاق الأفقي" في الجزء المعني من القانون، أي الجزء الأول من الفصل الثالث المعني بالاتفاقات والممارسات والقرارات التقييدية.	لجنة المنافسة الناميبية/وزارة التجارة والصناعة/السلطة التشريعية

الرقم	التوصية	موجهة إلى
٦	ينبغي تعريف مصطلح "التسعير المفرط" في الفصل الثالث من القانون بشأن الممارسات التجارية التقييدية، وينبغي ربط أسلوب ضبط الأسعار التصحيحي بوضوح بالقضاء على الممارسة التجارية التقييدية المسؤولة عن التسعير المفرط.	لجنة المنافسة الناميبية/وزارة التجارة والصناعة والسلطة التشريعية
٧	ينبغي أن لا تكون الممارسات التجارية التقييدية التي تضر المنافسة بشدة، مثل الاتفاقات الرأسية المخلة بالمنافسة ذات الطابع الاحتكاري السافر وإساءة استعمال مركز الهيمنة، مؤهلة للإعفاء من تطبيق أحكام الجزأين الأول والثاني من الفصل الثالث من القانون.	لجنة المنافسة الناميبية/وزارة التجارة والصناعة والسلطة التشريعية
٨	ينبغي التوصل إلى تعريف أوضح لمصطلح "الاندماج" استجابةً لشواغل أصحاب المصلحة. ويمكن، في هذا السياق، النظر في اعتماد التعريف الوارد في القانون النموذجي للاونكتاد بشأن المنافسة، بأن "عمليات الاندماج وعمليات الشراء" تشير إلى الحالات التي تقوم فيها مؤسستا أعمال أو أكثر، على نحو قانوني، بتوحيد ملكية أصول كانت خاضعة سابقاً لسيطرة مستقلة. وتشمل تلك الحالات عمليات تملك الشركات، والمشروعات المشتركة التركزية وغيرها من عمليات احتياز السيطرة مثل إنشاء إدارات متشابهة".	لجنة المنافسة الناميبية/وزارة التجارة والصناعة والسلطة التشريعية
ثانياً -	التوصيات المتعلقة بمراقبة عمليات الاندماج	
٩	ينبغي مراجعة عتبات الإخطار بعمليات الاندماج التي نُشرت في الجريدة الرسمية في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢ لرفعها على نحو يكفل تلبية غرضها المنشود، أي استبعاد المعاملات التي لا تثير شواغل على صعيد المنافسة.	لجنة المنافسة الناميبية/وزارة التجارة والصناعة
١٠	ينبغي توسيع نطاق أحكام المادة ٤٧(٢) من القانون، التي تعدد العوامل المحددة التي ينبغي أن تأخذها لجنة المنافسة بالاعتبار لدى البت في عمليات الاندماج، لتشمل المادة ٤٩ من القانون التي تمنح الوزير صلاحيات مراجعة قرارات اللجنة بشأن عمليات الاندماج.	وزارة التجارة والصناعة

الرقم	التوصية	موجهة إلى
ثالثاً - التوصيات المتعلقة بمراقبة الممارسات التجارية التقييدية ومنعها		
١١	ينبغي أن يتضمن القانون، أو اللوائح الملحقة به، أحكاماً عن الحد الأقصى للفترة الزمنية التي تمضيها اللجنة في التحقيق في الممارسات التجارية التقييدية والنظر في طلبات الإعفاء، كما في حالات التدقيق في عمليات الاندماج والاحتياز.	لجنة المنافسة الناميبية/وزارة التجارة والصناعة والسلطة التشريعية
١٢	ينبغي تطوير القدرات التحقيقية والتحليلية لموظفي قسم الممارسات التجارية التقييدية في اللجنة لتسريع تناول قضايا المنافسة وبناء الثقة لدى موظفي القسم على تقديم توصيات بشأن الممارسات التجارية التقييدية تصمد أمام التحديات القانونية.	لجنة المنافسة الناميبية
١٣	ينبغي أن تركز اللجنة بشكل متساو على الممارسات التجارية التقييدية وعمليات الاندماج والاحتياز، التي تشكل صلب عملها، على شكل توجه سياسي واستراتيجي وتشغيلي.	لجنة المنافسة الناميبية
١٤	ينبغي أن تقر السلطات الحكومية المعنية على وجه الاستعجال مشروع قواعد التساهل مع الشركات التي وضعتها اللجنة، وينبغي أن ينص قانون المنافسة لعام ٢٠٠٣ على برامج للتساهل مع الشركات، باعتبارها متطلبات قانونية.	مكتب النائب العام/الجنة المنافسة الناميبية/وزارة التجارة والصناعة والسلطة التشريعية
رابعاً - التوصيات المتعلقة بالتحريات السوقية والرقابة على الصناعات		
١٥	ينبغي إضفاء صبغة رسمية في قانون المنافسة لعام ٢٠٠٣ على المهمة "غير الرسمية" للجنة المنافسة المتمثلة في رصد الأسعار ومراقبتها، وإدراج مبادئ توجيهية واضحة عن الاضطلاع بهذه المهام لتفادي التنازع مع مهمتها الأساسية المستقلة المعنية بالمنافسة.	لجنة المنافسة الناميبية/وزارة التجارة والصناعة والسلطة التشريعية
خامساً - التوصيات المتعلقة بالجهات التنظيمية القطاعية		
١٦	ينبغي أن تنص القوانين ذات الصلة على الأحكام المتصلة بتبادل المعلومات السرية بين لجنة المنافسة	لجنة المنافسة الناميبية/الجهات التنظيمية

الرقم	التوصية	موجهة إلى
	والهيئات التنظيمية القطاعية التي تتولى مهامها تتعلق بالمنافسة.	القطاعية/السلطة التشريعية
سادساً- التوصيات المتعلقة بالقضايا المؤسسية		
١٧	ينبغي أن يكفل الوزير، لدى تعيين أعضاء مجلس المفوضين، أن لا يتقاعد أكثر من عضو في آن واحد من أجل ضمان استمرارية وفعالية عملية صنع القرار.	وزارة التجارة والصناعة
١٨	ينبغي أن ينص القانون بوضوح على فصل المهام التحقيقية للجنة عن مهامها القضائية، بإسناد المهام التحقيقية القانونية رسمياً إلى الأمانة، وإسناد المهام القضائية إلى مجلس المفوضين، مع تحديد المسؤوليات ومجالات العمل بوضوح.	لجنة المنافسة الناميبية/وزارة التجارة والصناعة/السلطة التشريعية
١٩	ينبغي أن تحدد اللجنة مصادر بديلة لتمويل عملياتها، رهناً بأحكام المادة ١٧(١) من القانون.	لجنة المنافسة الناميبية.
٢٠	ينبغي أن تزود اللجنة بجميع أقسامها بالموارد البشرية الكافية عن طريق سد الشواغر وتعيين المزيد من الموظفين في فرع اتصالات الشركات بقسم خدمات الشركات، وقسم عمليات الاندماج والاحتياز، وقسم الأبحاث الاقتصادية والقطاعية، فضلاً عن توظيف المزيد من الخبراء الاقتصاديين على المستوى الأعلى في قسم الممارسات التجارية التقييدية.	لجنة المنافسة الناميبية.
٢١	ينبغي أن تواصل اللجنة برامجها التدريبية للموظفين، وتمضي في تطويرها، لتشمل جولات دراسية إلى هيئات المنافسة الأكثر تقدماً وتبادل الموظفين مع هيئات المنافسة في المنطقة.	لجنة المنافسة الناميبية
٢٢	ينبغي أن تسرع اللجنة صياغة تقريرها السنوي الافتتاحي، ليغطي جميع سنوات عملها، وأن تضمن صياغة تقاريرها المقبلة وتقديمها إلى وزير التجارة والصناعة ضمن المهل الزمنية المنصوص عليها في المادة ٢١ من القانون.	لجنة المنافسة الناميبية
سابعاً- التوصيات المتعلقة بحماية المستهلك		
٢٣	ينبغي تسريع عملية صياغة وسن سياسة وقانون لحماية المستهلك في ناميبيا، مع إيلاء اعتبار جاد لجعل	وزارة التجارة والصناعة

الرقم	التوصية	موجهة إلى
	لجنة المنافسة الجهة الأولى المسؤولة عن تطبيقهما وإنفاذهما في ناميبيا.	
ثامناً -	التوصيات المتعلقة بالصلة بين قوانين المنافسة والملكية الفكرية	
٢٤	ينبغي أن تنخرط اللجنة في الأحداث الدولية المتصلة بالعلاقة الهامة بين حماية الملكية الفكرية وإنفاذ قوانين المنافسة و/أو حماية المستهلك، وأن تنظر بجدية في تطبيق التوصيات المقدمة في حلقة العمل دون الإقليمية التي عقدتها المنظمة العالمية للملكية الفكرية والمنظمة الإقليمية الأفريقية للملكية الفكرية بشأن الملكية الفكرية وسياسات المنافسة، في هراري بزيمبابوي، في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣.	لجنة المنافسة الناميبية
تاسعاً -	التوصيات المتعلقة بمسائل أخرى ذات صلة	
٢٥	ينبغي إيجاد التمويل اللازم لاستحداث دورات تدريبية مكرسة عن قوانين وسياسات المنافسة في جامعة ناميبيا أو كلية العلوم التطبيقية بناميبيا أو كليتهما.	الشركاء المتعاونون
٢٦	ينبغي منح لجنة المنافسة الناميبية المساعدة المالية اللازمة لإثراء مكتبها بالكتب المرجعية ذات الصلة بالمواضيع المتعلقة بقوانين وسياسات المنافسة.	الشركاء المتعاونون
٢٧	ينبغي تقديم المساعدة الفنية والمالية إلى لجنة المنافسة الناميبية في المجالات المحددة التالية، التي يقتضي بعضها دراسات خبراء: (أ) تنقيح قانون وقواعد المنافسة؛ (ب) سياسات وقانون حماية المستهلك ودور اللجنة في تنفيذ هذه السياسات وإنفاذ القانون؛ (ج) دور كل من مجلس مفوضي اللجنة وأمانتها؛ (د) بناء القدرات وتدريب الموظفين وتطويرهم، خصوصاً في مجال الإنفاذ.	الشركاء المتعاونون
	* وزارة التجارة والصناعة.	