

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

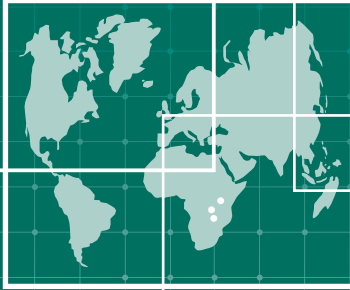
الأونكتاد



استعراض النظراء الطوعي لقوانين وسياسات المنافسة:

زامبيا

استعراض عام



الأمم المتحدة

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية الأونكتاد

استعراض النظراء الطوعي لقوانين وسياسات المنافسة:

زامبيا

استعراض عام



الأمم المتحدة

نيويورك وجنيف، ٢٠١٢

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.

والآراء الواردة في هذا التقرير هي آراء المؤلف 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.

UNCTAD/DITC/CLP/2012/1 (OVERVIEW)

زامبيا

تنويه

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.

وقد أعد هذا التقرير للأونكتاد أليكس كوبوبا، مدير لجنة المنافسة والتعريفات الجمركية الزيمبابوية. واضطلعت إليزابيث غتشيوري، بمسؤولية الدعم الفني واستعراض التقرير. وقدمت أولاً شفاغر تعليقات قيّمة. ويود الأونكتاد أيضاً أن يعرب عن شكره لكل من شيلوفيا سامبا، المدير التنفيذي للجنة الزامبية للمنافسة وحماية المستهلك والزملاء العاملين معه على المساعدة القيّمة التي قدموها أثناء إعداد هذا التقرير.

المحتويات

الصفحة

١	.....	تصدير
٢	.....	أولاً- أهداف سياسة المنافسة والتنمية
٩	.....	ثانياً- نطاق سياسة وقانون المنافسة
٩	.....	١-٢ التعاريف
١٠	.....	٢-٢ مهام اللجنة
١١	.....	٣-٢ اعتبارات المصلحة العامة
١١	.....	٤-٢ المجالات الموضوعية المشمولة بقانون المنافسة وحماية المستهلك
١٤	.....	٥-٢ حماية المستهلك
١٥	.....	٦-٢ صلاحيات التحقيق والجوانب الإجرائية
١٦	.....	٧-٢ الجزاءات
١٦	.....	٨-٢ التنظيم القطاعي
١٧	.....	٩-٢ المراجعة القضائية لقضايا المنافسة
١٧	.....	ثالثاً- الإطار المؤسسي
١٧	.....	١-٣ الهيكل التنظيمي
١٩	.....	٢-٣ الملاك الوظيفي والموارد البشرية
٢٠	.....	٣-٣ الميزانية والموارد المالية
٢١	.....	٤-٣ التسهيلات والأجهزة المكتبية
٢١	.....	رابعاً- إنفاذ قانون المنافسة
٢٣	.....	خامساً- الدعوة إلى المنافسة
٢٥	.....	سادساً- التعاون الدولي والمساعدة التقنية
٢٥	.....	سابعاً- الاستنتاجات والخيارات الممكنة في مجال السياسات

تصدير

١ - هذا التقرير هو جزء من استعراض النظراء الثلاثي الطوعي لسياسات المنافسة في جمهورية تزانيا المتحدة وزامبيا وزمبابوي. ويتمثل الغرض من هذا الاستعراض الثلاثي في تقييم الإطار القانوني وتجارب إنفاذه في كل دولة من هذه الدول الثلاث؛ وفي استخلاص الدروس وأفضل الممارسات من كل منها؛ ودراسة القيمة المضافة التي ستأتي بها عملية مواءمة قوانين المنافسة وإنفاذها فضلاً عن زيادة التعاون في هذه المنطقة دون الإقليمية. وتستعرض التقارير الوطنية نظام سياسة المنافسة في كل بلد من البلدان المشار إليها أعلاه، وستكون هذه التقارير الوطنية بمثابة حجر أساس لإعداد تقرير تقييمي مقارن يتناول القضايا ذات الصلة من منظور دون إقليمي.

٢ - ويستند التقرير إلى بحوث مكتبية مستفيضة وإلى زيارة تمت إلى زامبيا لتقصي الحقائق. وشملت البحوث المكتبية استعراضاً لجملة أمور منها ما يلي:

(أ) الوثائق القانونية ذات الصلة (دستور زامبيا، وقانون البلد القدم المتعلق بالمنافسة والتجارة التزيهية لعام ١٩٩٤، والقانون الجديد المتعلق بالمنافسة لعام ٢٠١٠ وما يتصل بذلك من تشريعات فرعية)؛

(ب) اللوائح والمبادئ التوجيهية الأخرى للهيئة المعنية بالمنافسة في زامبيا، بما في ذلك قرارات هذه السلطة وتقاريرها؛

(ج) القوانين والنظم الأساسية واللوائح التي تتعلق بعمليات الجهات التنظيمية القطاعية وغير ذلك من المؤسسات التي تؤثر أنشطتها في تنفيذ قانون وسياسة المنافسة في زامبيا.

واضطلع بزيارة تقصي الحقائق إلى زامبيا في الفترة الممتدة من ١٦ إلى ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١ حيث أُجريت مقابلات مع عدة جهات صاحبة مصلحة^(١).

(١) بالإضافة إلى المقابلة التي أُجريت مع السلطة الزامبية المعنية بالمنافسة، أُجريت مقابلات مع الجهات التالية: (أ) القضاء (المحكمة العليا لزامبيا)؛ و(ب) الجهات التنظيمية القطاعية (هيئة المعاشات التقاعدية والتأمينات، وهيئة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في زامبيا، ومجلس تنظيم قطاع الطاقة، ومصرف زامبيا)؛ و(ج) هيئات نظامية أخرى (الوكالة الإنمائية الزامبية،

أولاً - أهداف سياسة المنافسة والتنمية

٣- زامبيا بلد غير ساحلي يقع في الجنوب الأفريقي. وتحدها من الشمال جمهورية الكونغو الديمقراطية، ومن الشمال الشرقي جمهورية تنزانيا المتحدة، ومن الشرق ملاوي، ومن الجنوب الشرقي موزامبيق، ومن الجنوب زمبابوي وبوتسوانا وناميبيا، ومن الغرب أنغولا، وتبلغ مساحتها الكلية ٦١٤ ٧٥٢ كيلو متراً مربعاً (٥٨٦ ٢٩٠ ميلاً مربعاً). ويقدر عدد سكانها بنحو ١٣,٢ مليون نسمة (٢٠١٠)^(١)، وزامبيا هي أحد بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى التي حققت مستوى رفيعاً جداً من التحول الحضري حيث يعيش نحو ٣٦ في المائة من سكانها في المدن الرئيسية للبلد^(٢).

٤- وفي عام ٢٠١٠، بلغ الناتج المحلي الإجمالي ١٦,١٩ مليار دولار وكان نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ١ ٥٠٠ دولار. وبلغ معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي ٧,٦ في المائة في عام ٢٠١٠^(٤).

٥- وتاريخياً، كان اقتصاد زامبيا يقوم على صناعة تعدين النحاس، ويشكل تعدين النحاس وتنقيته أكبر صناعة في البلد. وتتركز صناعة تعدين النحاس في المدن والبلدات التي تقع في مقاطعة كوبر بلت (حزام النحاس)، ولا سيما في كيتوي و'شينغولا' و'موفوليللا' ومؤخراً في المقاطعة الشمالية الغربية. وبعد تراجع إنتاج النحاس على مدى ٣٠ عاماً بسبب نقص الاستثمار، وانخفاض أسعار النحاس، وعدم التيقن بشأن الخصخصة، هبط إنتاج النحاس هبوطاً كبيراً حتى عام ١٩٩٨. وفي عام ٢٠٠٢، شهد إنتاج النحاس انتعاشاً في أعقاب

ولجنة التمكين الاقتصادي للمواطنين؛ و(د) رابطات نشاط الأعمال (الرابطة الزامبية لغرف التجارة والصناعة، ومنظمات المستهلك (الجمعية الدولية لوحدة المستهلكين وثقتهم)؛ و(هـ) الهيئات المهنية (رابطة القانون في زامبيا، ورابطة الاقتصاد الزامبية)؛ و(و) شركات الخدمات القانونية (موسى دودهايا وشركاه، ومجموعة ممارسي المهن القانونية)؛ و(ز) مؤسسات أعمال منفردة (Zambian Breweries Plc. و MTN (Zambia) Limited).

(٢) Department of Economic and Social Affairs Population Division, World Population Prospects, United Nations (إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، شعبة السكان: التوقعات السكانية في العالم، الأمم المتحدة).

(٣) <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/za.html>

(٤) http://www.indexmundi.com/zambia/economy_profile.html

تخصصت هذه الصناعة. وأدت التحسينات التي طرأت على السوق العالمية للنحاس إلى تضخيم أثر هذه الزيادة في الحجم على الإيرادات وعلى عائدات النقد الأجنبي. وشهد القطاع نمواً نسبته ٧,٤ في المائة في عام ٢٠١٠. ويجري أيضاً تعدين الكوبالت والزنك والرصاص والزمرد والذهب والفضة والفحم.

٦- وتتبع الحكومة الزامبية برنامج تنويع اقتصادي للحد من اعتماد الاقتصاد على صناعة النحاس^(٥). وتسعى هذه المبادرة إلى استغلال المكونات الأخرى التي تنعم بها زامبيا في قاعدة مواردها الغنية من خلال التشجيع على الزراعة، والسياحة، وتعدين الأحجار الكريمة، وتوليد الطاقة الكهرومائية. وتؤدي الزراعة دوراً هاماً للغاية في اقتصاد زامبيا، وهي تتيح في الوقت الحاضر فرص عمل أكبر مما تتيحها صناعة التعدين. وفي عام ٢٠١٠، زاد حجم الزراعة بنسبة ٧,٦ في المائة، وكان من المتوقع لهذا القطاع أن يشهد معدل نمو قدره ٣,٢ في المائة في عام ٢٠١١ و٤,٦ في المائة في عام ٢٠١٢. وأما الصناعات التحويلية، التي أسهمت تاريخياً بنحو ١٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، فقد نمت بنسبة ٢,٥ في المائة في عام ٢٠١٠. وتمثل الصناعات التحويلية الرئيسية في تجهيز الغذاء والمشروبات، وتصنيع المواد الكيميائية والمنسوجات والأسمدة.

٧- وتمثل صادرات زامبيا الرئيسية في النحاس والكوبالت والكهرباء والتبغ والزهور والقطن، أما وارداتها الرئيسية فهي الآلات، ومعدات النقل، والمنتجات النفطية، والأسمدة، والمواد الغذائية، والألبسة^(٦). ومن الشركاء التجاريين الرئيسيين للبلد: المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية، وجنوب أفريقيا، وملاوي، وألمانيا، وزمبابوي، وإيطاليا، وبوروندي، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وهولندا، واليابان.

٨- وزامبيا عضو في السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي (كوميسا) وفي الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي على السواء، وهما اثنتان من الجماعات الاقتصادية الإقليمية الكبرى في أفريقيا. وكوميسا هي منطقة للتجارة الحرة تتمتع بهيكل مشترك للتعريفية الجمركية وتضم تسع عشرة دولة عضواً تمتد من ليبيا إلى سوازيلند، بما فيها الدول

(٥) Zambia – Economic History [BizEd Virtual Developing Country]

(<http://www.bized.co.uk/virtual/dc/back/econ.htm>)

(٦) (<http://www.infoplease.com/ce6/world/A0862057.html>)

الجزرية في المحيط الهندي التي تشمل جزر القمر، ومدغشقر، وموريشيوس، وسيشيل^(٧). ويقع مقر السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي (كوميسا) في لوساكا عاصمة زامبيا. أما الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي فهي منظمة حكومية دولية يتمثل هدفها في زيادة التعاون والتكامل على المستوى الاجتماعي - الاقتصادي فضلاً عن تحقيق التعاون السياسي والأمني فيما بين دول الجنوب الأفريقي الخمس عشرة^(٨).

٩- وتظل زامبيا في عداد أكثر البلدان استقراراً من الناحية السياسية في منطقتي السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي (كوميسا) والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي على السواء وفي أفريقيا ككل. وتمارس السياسة الزامبية في إطار جمهورية ديمقراطية تمثيلية رئاسية يتولى فيها رئيس جمهورية زامبيا رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة سواء بسواء في إطار نظام متعدد الأحزاب ومتعدد الأشكال. وتمارس الحكومة السلطة التنفيذية فيما تُسند السلطة التشريعية إلى الحكومة والبرلمان على السواء. وكان البلد قد أعلن استقلاله عن المملكة المتحدة في ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٦٤.

١٠- ويغطي التاريخ الاقتصادي لزامبيا منذ استقلالها وحتى العقد الأول من القرن الحادي والعشرين ما يلي:

- (أ) الراج الذي حدث بعد الاستقلال (١٩٦٤-١٩٧٥)؛
- (ب) الهبوط الاقتصادي (١٩٧٥-١٩٩٠)؛
- (ج) الإصلاح الاقتصادي المستدام في التسعينات من القرن العشرين؛
- (د) التكيف الهيكلي في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين.

(٧) تضم السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي (كوميسا): إثيوبيا، وإريتريا، وأوغندا، وبوروندي، وجزر القمر، وليبيا، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وجيبوتي، ورواندا، وزامبيا، وزمبابوي، وسوازيلند، والسودان، وسيشيل، وكينيا، ومدغشقر، ومصر، وملاوي، وموريشيوس.

(٨) الدول الأعضاء في الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي هي: أنغولا، وبوتسوانا، وجمهورية تنزانيا المتحدة، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، و جنوب أفريقيا، وزامبيا، وزمبابوي، وسوازيلند، وسيشيل، وليسوتو، ومدغشقر، وملاوي، وموريشيوس، وموزامبيق، وناميبيا.

١١ - وكما ذكر ليبيميل (٢٠٠٥)^(٩)، فإن التحرير الاقتصادي الذي مرت به زامبيا في عام ١٩٩١ قد شهد اعتماد ثلاثة اتجاهات رئيسية مترابطة في مجال السياسة العامة الاقتصادية في إطار برنامج التكيف الهيكلي وهي:

(أ) إلغاء القيود التنظيمية؛

(ب) التسويق؛

(ج) الخصخصة.

وكان معنى إلغاء القيود التنظيمية أنه تعين إلغاء الترخيص الكمي والحماية القانونية لاحتكارات الشركات شبه الحكومية وإزالة الحواجز الهيكلية التي تعترض الدخول إلى سوق زامبيا. وكان الاتجاه التسويقي في السياسة الاقتصادية يرمي إلى تحقيق أهداف على مستويي الاقتصاد الكلي والجزئي على السواء. وقد انطوى هذا الاتجاه على خفض الإنفاق العام وإزالة الإعانات المقدمة إلى الشركات شبه الحكومية فضلاً عن اشتراط ألا تخصص الشركات شبه الحكومية والمؤسسات شبه الحكومية الموارد بإسراف للحفاظ على خدمات بتكاليف أعلى لمصلحة المستهلكين.

١٢ - وشهدت الإصلاحات الاقتصادية في زامبيا تحولاً اقتصادياً من اقتصاد اشتراكي تسيطر عليه الدولة بصورة مفرطة إلى اقتصاد سوق، مما أدى إلى تسويق مؤسسات الأعمال المملوكة للدولة وخصخصتها. ونظراً إلى أن الاقتصاد كان في السابق يتميز بوجود مؤسسات أعمال احتكارية ومؤسسات أعمال حكومية أخرى مهيمنة، فإن الحكومة سعت إلى إقامة آلية إنفاذ معنية بالمنافسة تضمن عدم تآكل مكاسب الخصخصة والاستثمارات الجديدة الوافدة إلى البلد بفعل سلوك مُخل بالمنافسة تسلكه الشركات الاحتكارية الخاصة والجهات

(٩) George K. Lipimile (the founding Executive Director of the Zambia Competition Commission), in the part on 'Zambia' in "Review of Recent Experiences in the Formulation and Implementation of Competition Law and Policy in Selected Developing Countries: Thailand, Lao, Kenya, Zambia and Zimbabwe", United Nations, New York and Geneva, 2005 (جورج ك. ليبيميل (المدير التنفيذي المؤسس للجنة الزامبية للمنافسة)، في الجزء المتعلق بزامبيا في استعراض التجارب الحديثة في صياغة وتنفيذ قانون وسياسة المنافسة في نخبة من البلدان النامية: تايلاند، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، وكينيا، وزامبيا، وزمبابوي"، الأمم المتحدة نيويورك وجنيف، ٢٠٠٥).

الفاعلة المهيمنة في الاقتصاد الذي تحر حديثاً. ولذلك، سن البرلمان في عام ١٩٩٤ قانون المنافسة والتجارة التزيهة، في الفصل ٤١٧ من مجموعة قوانين زامبيا. بيد أن اللجنة الزامبية للمنافسة لم تبدأ عملها إلا في أيار/مايو ١٩٩٧.

١٣- وينص قانون المنافسة والتجارة التزيهة على صون عمليات السوق بمنع الشركات من المشاركة في الأنشطة التي تقوض الكفاءة الاقتصادية بوجه عام بدلاً من أن تعززها. وبمنع هذا القانون الشركات من تشويه العملية التنافسية بفعل تصرفات أو اتفاقات معدة لاستبعاد المنافسين الفعليين أو المحتملين. ويعالج القانون أساساً في هذا الخصوص مشاكل ممارسة القوة الاحتكارية في السياقات الرئيسية الثلاثة وهي:

- (أ) ترتيبات واتفاقات بين شركات هي في الأصل شركات مستقلة؛
- (ب) سلوك انفرادي من جانب شركات واحدة تتمتع بمراكز مهيمنة؛
- (ج) خليط من شركات مستقلة.

١٤- وهناك مبدآن عامان يقوم عليهما هذا القانون. أولهما أنه ينبغي حظر أي سلوك قد يهدف أو يفضي إلى التقليل كثيراً من المنافسة في السوق. وتشمل الأنماط الرئيسية للسلوك المُخل بالمنافسة ما يلي:

- (أ) الاتفاقات المُخلّة بالمنافسة والأحكام الاستبعادية، بما في ذلك حالات المقاطعة المباشرة والمقاطعة غير المباشرة مع فرض حظر على تثبيت الأسعار والمقاطعة في حد ذاتهما؛
- (ب) إساءة استخدام القوة السوقية الكبيرة لأغراض إزاحة منافس أو إلحاق الضرر به أو الحيلولة دون دخول السوق أو ردع السلوك التنافسي أو منعه؛
- (ج) المعاملة الحصرية التي تقلل كثيراً من المنافسة، مع حظر الإلزام بالشراء من طرف ثالث، في حد ذاته؛
- (د) تثبيت أسعار إعادة البيع فيما يخص السلع؛
- (هـ) عمليات الاندماج والاستحواذ التي تقلل بدرجة كبيرة من المنافسة في سوق كبيرة.

والمبدأ الثاني هو ضرورة إتاحة إمكانية ترخيص سلوك معين مُخل بالمنافسة، وذلك على أساس اعتبارات 'الكفاءة الاقتصادية'.

١٥ - بيد أن اللجنة يكبلها عدد من المشاكل والمعوقات في إنفاذ قانون المنافسة والتجارة التزيهية لعام ١٩٩٤، وهي تشمل ما يلي:

- (أ) تفسير ومعالجة 'الممارسة المتفاهم عليها' والقيود الرأسية؛
- (ب) تعريف 'الاندماج' والإخطار بعمليات الاندماج؛
- (ج) تغطية المصلحة العامة في هذا القانون؛
- (د) الاستثناءات الصريحة؛
- (هـ) الجدول الزمني للقرارات المتعلقة بالتراخيص.

١٦ - ويوجد عدد من التحديات الأخرى التي تواجهها اللجنة في إنفاذ قانون المنافسة والتجارة التزيهية لعام ١٩٩٤ تتصل بما يلي:

- (أ) سلطات التحقيق المحدودة؛
- (ب) سبيل الانتصاف الإدارية المحدودة؛
- (ج) الولاية المؤسسية الواسعة؛
- (د) عدم وجود برنامج تساهل.

١٧ - وقد انتهت صياغة السياسة العامة الوطنية للمنافسة وحماية المستهلك في زامبيا في عام ٢٠٠٩ بعد مرور ١٥ عاماً على دخول قانون المنافسة في البلد حيز النفاذ عن طريق قانون المنافسة والتجارة التزيهية لعام ١٩٩٤. وهذه السياسة العامة، كما أقرها مجلس الوزراء، تغطي بشكل شامل العناصر الرئيسية للسياسات المذكورة^(١٠). ويشمل إطار تنفيذ السياسة العامة المجالات التالية:

- (أ) الترتيبات المؤسسية: المؤسسات الهامة بالنسبة إلى تنفيذ السياسة العامة تضم اللجنة والجهات التنظيمية القطاعية والجهاز القضائي، وهي تعمل بالتعاون الوثيق مع الجهات الأخرى صاحبة المصلحة؛

(ب) اللجنة الزامية للمنافسة: وهي المؤسسة الأولى المكلفة بتنفيذ السياسة العامة ورصد الأفعال أو التصرفات التي يُحتمل أن تؤثر سلباً على المنافسة والتجارة التزيهة ورفاه المستهلك في زامبيا تأثيراً ضاراً، ومراقبتها وحظرها؛

(ج) القضاء: ينبغي أن يؤدي القضاء، من خلال نظام المحاكم، دوراً هاماً في تعزيز ولاية الإنفاذ التي تضطلع بها السلطة المعنية بالمنافسة وحماية المستهلك؛

(د) الجهات التنظيمية القطاعية: يمكن للجهات التنظيمية القطاعية أن تؤدي دوراً هاماً في إنفاذ أحكام المنافسة وحماية المستهلك من خلال الصلات المؤسسية والتنسيق مع السلطة ذات الصلة - وينبغي أن تبرم الجهات التنظيمية القطاعية واللجنة الزامية للمنافسة مذكرة تفاهم لضمان تنفيذ وإنفاذ الإطار القانوني بصورة منسقة؛

(هـ) الوكالات المكلفة بإنفاذ القانون: ينبغي للوكالات المختلفة المكلفة بإنفاذ القانون أن تقوم بالتنسيق والتعاون مع اللجنة الزامية للمنافسة في مجال تنفيذ وإنفاذ التشريع المتعلق بالمنافسة وحماية المستهلك؛

(و) الإطار القانوني والتنظيمي: يؤدي وجود إطار قانوني شامل وتكميلي إلى تيسير الإنفاذ السهل لأحكام المنافسة وحماية المستهلك المنصوص عليها في القانون - بيد أن الإطار القانوني الزامي هو إطار شامل ولكنه مجزأ فيما يتعلق بأحكام حماية المستهلك مما يجعل تنفيذه وإنفاذه أمراً صعباً. ولتيسير عمليات وكالة التنفيذ ذات الصلة، تؤدي التشريعات التالية دوراً هاماً: (أ) قانون الاتصالات الذي ينص على تنظيم قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات؛ و(ب) قانون الصحة العامة الذي ينص على رعاية الصحة العامة والسلامة؛ و(ج) قانون الأغذية والعقاقير الذي ينص على المعايير المتعلقة بالأغذية والأدوية؛

(ز) تعبئة الموارد والتمويل: تتمثل المسؤولية الرئيسية للحكومة المركزية في سياق تنفيذ السياسة العامة في تعبئة المصادر الداخلية والخارجية للأموال وتزويد الوكالة ذات الصلة بالموارد المالية الضرورية لضمان أن تنفذ السلطة المعنية بالمنافسة وحماية المستهلك الاستراتيجيات والأنشطة الحكومية المقترحة تنفيذاً ناجحاً - وستكون العملية المثلى هي رصد اعتماد مباشر من البرلمان؛

(ح) الرصد والتقييم: ينبغي لوزارة التجارة والصناعة أن تقدم الدعم السياسي وتيسر رصد عملية التنفيذ وأن تكون مسؤولة عن تقييم معايير السياسة العامة فيها.

وينبغي للجنة الزامبية للمنافسة أو المؤسسة التي تخلفها أن تضطلع بالدور الريادي في مجال التنفيذ عند رصد تنفيذ السياسة العامة.

١٨- وقد أفضت التجربة التي اكتسبتها اللجنة في إنفاذ قانون المنافسة والتجارة التزيهة لعام ١٩٩٤ واعتماد السياسة الوطنية الشاملة للمنافسة ولحماية المستهلك إلى مراجعة التشريعات بغية تعزيز إنفاذ قانون المنافسة في البلد. وفي عام ٢٠١٠، ألغي قانون المنافسة والتجارة التزيهة لعام ١٩٩٤ واستعيز عنه بقانون المنافسة وحماية المستهلك لعام ٢٠١٠ (القانون رقم ٢٤ لعام ٢٠١٠).

ثانياً - نطاق سياسة وقانون المنافسة

١٩- إن القانون الجديد للمنافسة وحماية المستهلك الصادر في زامبيا في عام ٢٠١٠ (القانون رقم ٢٤ لعام ٢٠١٠) هو قانون عام ويطبق تطبيقاً عاماً بما يتمشى مع أفضل الممارسات الدولية^(١١)

٢-١ التعاريف

٢٠- خلافاً للقانون القديم، الذي لا يتضمن سوى مادة واحدة للتعاريف (المادة ٢ من القانون)، يتضمن القانون الجديد قائمة أولية رئيسية بالتعاريف تورد المصطلحات المستخدمة في التشريع، فضلاً عن عدد من التعاريف الأخرى الخاصة بالمصطلحات التي لا تنطبق إلا في مادة التشريع التي تُستخدم فيها بالفعل. ولا يوجد في القانون القديم سوى ١٩ مصطلحاً معرّفاً في المادة ٢ من القانون المتعلقة بالتفسير في حين أن القانون الجديد يتضمن ٤٧ مصطلحاً معرّفاً.

٢١- وإن القائمة الموسعة لمصطلحات المنافسة المعرّفة بشكل شامل ستسهم إلى حد كبير في حل بعض مشاكل التنفيذ التي واجهتها اللجنة الزامبية السابقة للمنافسة، ولا سيما المشاكل التي ووجهت في تفسير مصطلحات مثل "الممارسة المتفق عليها" و"الاتفاقات الرأسية" والتعامل مع الممارسات المرتبطة بهذه المصطلحات. وقد وُضع في القانون الآن تعريف لمصطلح

(١١) القانون النموذجي بشأن المنافسة (TD/RBP/CONF.7/8)، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، الأمم المتحدة، نيويورك وجنيف، ٢٠١٠.

"المعلومات السرية"^(١٢). ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة في التعاون مع السلطات الأخرى المعنية بالمنافسة في مجال تبادل المعلومات. وإن تعريف مصطلح "المستهلك" في القانون الجديد شامل ويشمل مستعملي المواد الخام الوسطاء بالإضافة إلى المستعملين النهائيين.

٢٢- ومع ذلك فقد يتسبب تعريف مصطلح "التعهد" في اللبس بالنظر إلى أنه يُستخدم على النحو الصحيح للإشارة إلى التزام أو وعد مقدم إلى اللجنة من شخص أو مؤسسة أعمال بمعالجة أي شاعل تثيره اللجنة فيما يتعلق بالمنافسة وليس مقدماً إلى مؤسسة الأعمال كما هو مستخدم في تشريعات المنافسة الخاصة ببلدان أخرى في المنطقة. وهناك حاجة إلى تحقيق الاتساق في كيفية القيام على المستوى الإقليمي بتعريف مصطلح "التعهد"^(١٣).

٢-٢ مهام اللجنة

٢٣- لا تزال ترد في القانون الجديد المهام الأساسية للجنة وهي التحقيق في الممارسات التجارية التقييدية، ودراسة عمليات الاندماج، والقيام بأعمال الدعوة إلى المنافسة. وقد حوّلت اللجنة سلطة إجراء تحقيقات بمبادرة منها أو بناء على شكوى يقدمها أي شخص.

٢٤- وينص القانون الجديد أيضاً على عدد من المهام الأخرى للجنة التي لم ينص عليها القانون القديم، وهي مهام تيسر إنفاذ القانون على وجه أفضل. وعلى سبيل المثال، يمنح القانون الجديد للجنة المهام الإضافية الخاصة بالتحقيق في الممارسات التجارية غير العادلة وأحكام العقود غير العادلة، وذلك من أجل تحسين إنفاذ أحكام حماية المستهلك الواردة في القانون. ويوسّع القانون أيضاً من نطاق الدراسات التي تضطلع بها اللجنة بحيث تشمل قضايا تمم المستهلكين. وإن المهام الإضافية المتمثلة في الاتصال بالسلطات المعنية بالمنافسة وحماية المستهلك القائمة في بلدان أخرى وتبادل المعلومات والمعارف والخبرة الفنية معها، تمنح اللجنة الولاية الضرورية والصلاحيات القانونية اللازمة لإبرام اتفاقات وترتيبات تعاون مع سلطات أخرى معنية بالمنافسة على الصعيد الثنائي أو الإقليمي أو المتعدد الأطراف.

(١٢) عُرّف مصطلح "المعلومات السرية" بأنه "أية معلومات تتعلق بالتجارة ونشاط الأعمال والمعلومات التجارية أو الصناعية لمؤسسة أعمال، وهذه المعلومات لها قيمة اقتصادية معينة وغير متاحة عموماً للآخرين وغير معروفة لديهم".

(١٣) عُرّف مصطلح "التعهد" بأنه "الالتزام أو وعد أو أي سلوك مستقبلي آخر يصدر عن شخص أو مؤسسة أعمال إلى اللجنة ويُقصد به معالجة أي شاعل من الشواغل التي تثيرها اللجنة".

٢-٣ اعتبارات المصلحة العامة

٢٥- أُدرج رسمياً مفهوم المصلحة العامة في القانون الجديد، ولا سيما في بحث عمليات الاندماج والبتّ فيها. وقد حُدّدت قضايا المصلحة العامة بوضوح في القانون، باستثناء صياغة مادتين فرعيتين من الحكم ذي الصلة، وهذه القضايا تشمل تعزيز الصادرات والعمالة، وحماية المشاريع التجارية الصغرى والصغيرة. وفي ذلك إقرار بأن سياسة المنافسة في البلدان النامية ينبغي أن تُنفذ بالاتساق مع السياسات الاجتماعية - الاقتصادية الأخرى للبلد في سبيل تحقيق تنمية اقتصادية فعالة.

٢-٤ المجالات الموضوعية المشمولة بقانون المنافسة وحماية المستهلك

٢٦- ترد القضايا الموضوعية الأساسية المشمولة بالقانون في الجزء الثالث (الممارسات التجارية التقييدية والممارسات التجارية المخلة بالمنافسة، بما في ذلك ترخيص تلك الممارسات)، والجزء الرابع (عمليات الاندماج)، والجزء الخامس (الدراسات الاستقصائية المتعلقة بالسوق)، والجزء السابع (حماية المستهلك).

٢-٤-١ حظر الاتفاقات المخلة بالمنافسة

٢٧- الاتفاقات الأفقية في حد ذاتها التي تشمل أنشطة الكارتلات التحكّمية المتمثلة في تحديد الأسعار، وتقاسم السوق، والتلاعب في العطاءات، فضلاً عن اتفاقات الحد من الإنتاج، والمقاطعة، وحالات رفض التعامل المشتركة، هي جميعاً أمور محظورة في حد ذاتها. وتوجد عقوبات شديدة على الدخول في الاتفاقات الأفقية المحظورة في حد ذاتها تُفرض بما يتناسب مع خطورة المخالفة. وقد تُفرض غرامات على مؤسسات الأعمال تصل إلى ١٠ في المائة من رقم أعمالها السنوي.

٢٨- ومع ذلك، يقرّ القانون بأن بعض الاتفاقات الأفقية الأخرى يمكن أن تكون مفيدة للمنافسة من خلال تعزيز أوجه الكفاءة، وتدعيم التجارة الدولية، أو يمكن أن تكون في خدمة المصلحة العامة، ولذلك ينبغي ألا تحظر في حد ذاتها بل ينبغي في النظر فيها استخدام نهج قاعدة المعقول. وهذه الاتفاقات تشمل الاتفاقات التي تتضمن ما يلي:

(أ) الحفاظ على صادرات زامبيا أو تعزيزها؛

(ب) تعزيز أو مواصلة إنتاج السلع والخدمات أو توزيعها أو توفيرها بكفاءة؛

- (ج) تعزيز التقدم التقني أو الاقتصادي في مجالات إنتاج السلع والخدمات أو توزيعها أو توفيرها؛
- (د) الحفاظ على توفير السلع والخدمات للمستهلكين بأسعار أدنى أو بنوعية أعلى أو بتشكيلة أكبر؛
- (هـ) تعزيز القدرة التنافسية للمشاريع التجارية الصغرى والصغيرة في زامبيا؛
- (و) تحقيق فوائد تعود على الجمهور تفوق أو قد تفوق ما ينتج أو يحتمل أن ينتج عن الاتفاق من أثر مقلل للمنافسة؛

٢٩- والأحكام المتعلقة بالاتفاقات الرأسية تنص ببساطة على أن "إبرام اتفاق رأسي بين مؤسسات الأعمال محظور في حد ذاته وباطل بقدر ما يشتمل على الحفاظ على فرض أسعار إعادة البيع". ولا يعطي القانون أمثلة على الاتفاقات الرأسية غير فرض أسعار إعادة البيع.

٢-٤-٢ حظر إساءة استخدام مركز القوة المهيمن

٣٠- تحظر بموجب المادة ١٦(١) من القانون إساءة استخدام مركز مهيمن. وقد حُفِضَتْ في القانون الجديد العتبة المحددة لإثبات وجود حالة مركز مهيمن إلى ٣٠ في المائة عما كانت عليه في القانون القديم وهي ٥٠ في المائة من إنتاج السلع أو الخدمات أو توزيعها في زامبيا أو في أي جزء هام من البلد.

٣١- ويلاحظ أن العتبة الجديدة للمركز المهيمن المحددة بنسبة ٣٠ في المائة منخفضة نوعاً ما وتتعارض مع الممارسة المتبعة في المنطقة وهي تحديد عتبات أعلى. ويمكن الحاجة أيضاً بأن القرينة التي يمكن دحضها ومفادها وجود مركز مهيمن قد تكون أنسب من فرض عتبة صارمة. ولا تنص تشريعات المنافسة في الولايات القضائية الأخرى في المنطقة على تحديد عتبة صارمة للمركز المهيمن ولكن التجربة أثبتت أن ذلك يمنح السلطة المعنية بالمنافسة سلطة تقديرية ذاتية أكبر مما ينبغي في تحديد المركز المهيمن، وهو أمر يمكن الطعن فيه أمام المحاكم. ويكون من المناسب الأخذ بمزيج من القرينة التي يمكن دحضها بوجود مركز مهيمن والعتبة الصارمة كما هو الحال في جنوب أفريقيا.

٢-٤-٣ مراقبة عمليات الاندماج

٣٢- إن تعريف مصطلح 'الاندماج' في القانون الجديد شامل بما فيه الكفاية لتغطية جميع التشكيلات الممكنة، بما في ذلك جميع الأنواع الرئيسية الثلاثة للاندماج (أي الاندماج الأفقي

والاندماج الرأسي والاندماج القائم على التكتلات)، فضلاً عن المشاريع المشتركة. ويغطي التعريف أيضاً 'عمليات الاندماج الصرفة' التي تتبادل فيها مؤسسات الأعمال أرقاماً مالية لتشكيل شركة واحدة، وعمليات الاستحواذ على مؤسسة أعمال من قِبَل أخرى. ويشتمل التعريف أيضاً على شراء أصول وأسهم على السواء. وخلافاً للقانون القديم الذي كان ينص فقط على الإخطار السابق للاندماجات في حالة الاندماجات الأفقية، فإن القانون الجديد ينص على وجوب تقديم إخطار إلى اللجنة بجميع الاندماجات القابلة للمراجعة التي تفي بشرط العتبة المقررة للإخطار بالاندماج، سواء أكان الاندماج أفقياً أم رأسياً أم تكتلياً من أجل الحصول على الترخيص.

٣٣- وفيما يتعلق بالعتبة المقررة للإخطار بالاندماج، فإن اللائحة الصادرة عملاً بالقانون^(١٤) تنص على أنه "يلزم لعقد صفقة الاندماج طلب ترخيص من اللجنة عندما تصل أرقام الأعمال أو الأصول المجتمعة لأطراف الاندماج في زامبيا، أيهما أعلى، إلى ٥٠ مليون على الأقل من وحدات الرسوم في سنتها المالية الكاملة الأخيرة التي تتوافر أرقام بشأنها^(١٥)."

٣٤- ويمنح القانون الجديد أيضاً اللجنة سلطات استعراض الاندماجات التي تقل عن العتبة المقررة إذا كان لدى اللجنة أسباب وجيهة تدعوها إلى الاعتقاد بأن الاندماج سيثير أوجه قلق خطيرة بشأن المنافسة و/أو المصلحة العامة.

٢-٤-٤ دراسات السوق

٣٥- أُدرجت في القانون الجديد مهمة اضطلاع اللجنة بدراسات استقصائية للسوق عندما يكون لديها أسباب وجيهة تجعلها تشبه في حدوث تقييد أو تشويه للمنافسة داخل قطاع معين من قطاعات الاقتصاد في ظل نوع معين من أنماط الاتفاقات المبرمة في القطاعات المختلفة. ويمكن للجنة أن تبادر بإجراء دراسة استقصائية للسوق بالاستناد إلى ما يلي:

(١٤) *The Competition and Consumer Protection (General) Regulations, 2011, which were gazetted on 19 August 2011 as Statutory Instrument No.97 of 2011* (اللائحة العامة) للمنافسة وحماية المستهلك، ٢٠١١ التي صدرت في الجريدة الرسمية في ١٩ آب/أغسطس ٢٠١١).

(١٥) بموجب هذه اللائحة، تعادل وحدة الرسوم ١٨٠ كواشة. ولذلك فإن عتبة الإخطار بالاندماج، المحددة عند ٥٠ مليون وحدة رسوم، تعادل ٩ مليارات كواشة (نحو ١,٩ مليون دولار بسعر الصرف الحالي).

- (أ) شكاوى مقدمة إليها من مؤسسات أعمال أو من مستهلكين أو من هيئات نيابية؛
- (ب) دراسات أجرتها أية هيئات ذات صلة في قطاع معين؛
- (ج) بحوث أجرتها هي؛
- (د) خبرتها في مجال تنظيم الممارسات التجارية التقييدية والممارسات التجارية المخلة بالمنافسة؛
- (هـ) بيانات تقدمها إليها الحكومة بشأن قطاع معين أو نوع معين من الاتفاقات.

٢-٥ حماية المستهلك

٣٦- يوائم القانون الجديد بين الأجزاء المختلفة المكونة لتشريعات حماية المستهلك في زامبيا، مع جعل اللجنة هي وكالة الإنفاذ التنسيقية. وقد جرى تعزيز أحكام حماية المستهلك في القانون بغية حماية المستهلكين بفعالية من الممارسات التجارية غير العادلة ونشاط الأعمال الجرد من المبادئ الأخلاقية.

٣٧- وقد كانت دائماً قوانين حماية المستهلك في زامبيا مجزأة حيث لا توجد وكالة مركزية لإنفاذ الأجزاء المتفرقة من هذه التشريعات. ويوائم القانون الجديد بالمنافسة وحماية المستهلك بين مختلف تشريعات حماية المستهلك، ويجعل اللجنة هي وكالة الإنفاذ التنسيقية. وتعتبر الممارسة التجارية غير عادلة على صعيد حماية المستهلك إذا كانت تتسم بما يلي:

- (أ) تضلل المستهلكين؛
- (ب) تُخل بمعيار الأمانة وحسن النية الذي من المتوقع بصورة معقولة أن تفي به مؤسسة أعمال ما؛
- (ج) تمارس ضغوطاً على المستهلكين باستخدام أساليب المضايقة أو القسرس؛ وبالتالي تحرف أو يحتمل أن تحرف قرارات الشراء التي يتخذها المستهلكون.

وتشتمل القائمة الشاملة للممارسات التجارية غير العادلة المحظورة على البيانات الكاذبة أو المضللة، وعرض عبارات التنصل من المسؤولية، وتوريد سلع وخدمات معينة وغير مناسبة. وتغطي القائمة أيضاً المسائل المتعلقة بتوسيم المنتجات، وعرض الأسعار، وسلامة المنتجات الاستهلاكية، وأحكام العقود غير العادلة.

٣٨- وهكذا، فإن قائمة الممارسات التجارية غير العادلة المحظورة الواردة في القانون شاملة للغاية وتتضمن معظم الممارسات التي ترد في قانون المنافسة وحماية المستهلك المقرر في إطار السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي (كوميسا)^(١٦) ومع ذلك، يوجد سهو ملحوظ هو أن القانون لا يذكر تحديداً السلوك غير السوي في المعاملات المتعلقة بالمستهلكين والمعاملات التجارية على السواء، وهي مسألة قد جرى تناولها بصورة وافية في السياسة الوطنية للمنافسة وحماية المستهلك التي اعتمدها البلد مؤخراً.

٢-٦ صلاحيات التحقيق والجوانب الإجرائية

٣٩- تتمتع اللجنة بموجب هذا القانون بصلاحيات إجراء التحقيقات، من تلقاء نفسها أو بناء على شكوى من أي شخص، في المخالفات التي تقع لأي حكم من أحكامه. وقد تعززت بموجب القانون الجديد صلاحيات التحقيق التي تتمتع بها اللجنة بتعيين مفتشين لديهم الصلاحيات القانونية اللازمة لإجراء عمليات تفتيش مباغتة. كما كرس القانون بقوة أيضاً ضرورة مراعاة الإجراءات القانونية الواجبة والشفافية في إجراء اللجنة لتحقيقاتها. ويتيح القانون للجنة التفاوض على ترتيبات مناسبة مع مؤسسات الأعمال الخاضعة للتحقيق من أجل ضمان وقف الممارسة موضوع التحقيق في أي وقت سواء أثناء التحقيق أو بعده. كما ينص على حظر أفعال معينة على ذمة التحقيق من خلال أوامر زجرية أو أوامر وقف تنفيذ.

٤٠- وينص القانون على توجيهات إلى اللجنة بشأن الاتفاقات التقييدية (ذات الطابع الأفقي والرأسي على السواء)، وبشأن تشويه المنافسة أو منعها أو تقييدها (أي إساءة استخدام المركز المهيمن). وقد تتخذ التوجيهات شكل أوامر مكتوبة وقد تشمل اشتراطات تلزم مؤسسات الأعمال التي توجه لها بما يلي:

- (أ) إنهاء أو تعديل اتفاق معين؛
- (ب) وقف أو تعديل ممارسة أو نهج سلوكي، بما في ذلك السلوك المتصل بالأسعار؛
- (ج) الإمداد بالسلع أو الخدمات، أو منح حق الوصول إلى المرافق؛
- (د) الانفصال عن أي مؤسسة أعمال أو أصول أو سحب استثماراتها منها؛
- (هـ) مد اللجنة بمعلومات محددة بصورة مستمرة.

- ٤١ - كما أن سبيل الانتصاف المتاحة في مراقبة عمليات الاندماج المنصوص عليها في هذا القانون ذات طابع هيكلية وسلوكية في الآن نفسه، وقد نُص عليها فيما يتعلق بعمليات الاندماج المرتقبة وعمليات الاندماج المنجزة التي يتبين أنها تؤدي إلى تقليل كبير للمنافسة.
- ٤٢ - ونُص في القانون أيضاً على إنفاذ اللجنة لقانون المنافسة بناء على طلب من سلطات منافسة أجنبية، وخصوصاً السلطات المعنية بالمنافسة من دول منطقتي السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، وإعمالاً لمبدأ المحاملة الإيجابية.

٧-٢ الجزاءات

- ٤٣ - ربما كان أحد أوجه القصور الرئيسية للقانون القديم هو عدم كفاية الجزاءات المنصوص عليها فيه وعدم ردها للمخالفين المحتملين. وقد صحح القانون الجديد هذه المشكلة وهو ينص على فرض جزاءات مختلفة، ذات طابع إداري وجنائي على السواء. ولعل أكثر الجزاءات الإدارية ردهاً هي فرض غرامات تصل إلى ١٠ في المائة من رقم الأعمال السنوي لمؤسسة الأعمال المخالفة. ويمكن أيضاً فرض عقوبة السجن على كل من يؤخر أو يعرقل تحقيقات اللجنة، أو كل من يعطي اللجنة معلومات خاطئة أو مضللة في سياق تحقيقها. كما يمكن أن يَحمَل مديرو مؤسسات الأعمال المخالفة مسؤولية شخصية عن المخالفات التي ترتكبها مؤسسة الأعمال.

٨-٢ التنظيم القطاعي

- ٤٤ - إن الأنشطة المنظمة قطاعياً في زامبيا مشمولة بشكل كامل بالقانون الجديد. وتقع أنشطة مؤسسات الأعمال في القطاعات المنظمة تحت الولاية القضائية للجنة بقدر ما يتعلق الأمر بممارسات تقييدية للأعمال التجارية ومُخلة بالمنافسة، إلا إذا كانت مؤسسات الأعمال تقع تحت أحكام القانون الصريحة المتعلقة بالإعفاء. واللجنة مطالبة بموجب القانون بالدخول في اتفاقات تعاون مع الجهات التنظيمية القطاعية أثناء تنفيذ سياسة وقانون المنافسة. ومن بين جميع الجهات التنظيمية القطاعية في زامبيا، تبرز أربع جهات تحتاج إلى التعاون مع اللجنة في تنفيذ سياسة وقانون المنافسة في البلد لأن لديها بعض المهام المتصلة بالمنافسة. وهذه الجهات هي هيئة المعاشات التقاعدية والتأمينات، وهيئة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في زامبيا، ومجلس تنظيم شؤون الطاقة، ومصرف زامبيا.

٤٥ - وقد تفاوضت اللجنة بشأن مذكرة تفاهم تتعلق بالولاية القضائية المشتركة في مسائل المنافسة مع جميع الجهات التنظيمية القطاعية التي لها مهام متصلة بالمنافسة وفقاً لأحكام القانون. وقد وُقعت مذكرة التفاهم مع مجلس تنظيم شؤون الطاقة في أيلول/سبتمبر ٢٠١١، في حين وُقعت ممثلتها مع هيئة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في زامبيا في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١. أما مذكرتا التفاهم مع هيئة المعاشات التقاعدية والتأمينات ومصرف زامبيا فهي في مرحلة الصياغة النهائية.

٢-٩ المراجعة القضائية لقضايا المنافسة

٤٦ - يتكون النظام القضائي في زامبيا من أربعة مستويات، تبدأ من المحاكم الدنيا صعوداً إلى المحكمة العليا. والمحاكم الدنيا هي المحاكم المحلية (التقليدية) والمحاكم الجزئية، في حين أن المحاكم الأعلى مكانة هي المحكمة العالية لزامبيا والمحكمة العليا لزامبيا، وهي أعلى محكمة في البلد. وينص القانون الجديد للمنافسة وحماية المستهلك لعام ٢٠١٠ على إنشاء محكمة المنافسة وحماية المستهلك للنظر في الطعون المقدمة ضد قرارات اللجنة.

٤٧ - ويجوز الطعن أمام محكمة المنافسة وحماية المستهلك في الأوامر أو التوجيهات التي تصدرها اللجنة انطلاقاً من تحقيقاتها وذلك من جانب أي متضرر، شخصاً كان أو مؤسسة أعمال، في غضون ثلاثين يوماً من تسلم الأمر أو التوجيه. ويمكن الطعن في قرارات المحكمة أمام المحكمة العالية، أيضاً في غضون ثلاثين يوماً من صدورها. وتتألف المحكمة من خمسة أعضاء غير متفرغين يعينهم الوزير المختص وفقاً لأحكام المادة ٦٧(١) من القانون، على النحو التالي: "١) ممارس مهنة قانونية لا تقل خبرته القانونية عن عشر سنوات تُسند إليه رئاسة المحكمة؛ (ب) وممثل للنائب العام يكون نائباً للرئيس؛ (ج) وثلاثة أعضاء آخرين يكونون من الخبراء الذين ينبغي ألا تقل خبرتهم ومعرفتهم بالشؤون المتصلة بهذا القانون عن خمس سنوات". ويجوز للوزير المختص أيضاً أن يعزل أي عضو من أعضاء المحكمة لأسباب لم يحدها هذا القانون. كما تضم أمانة المحكمة موظفين مدنيين يعملون في وزارة التجارة والصناعة.

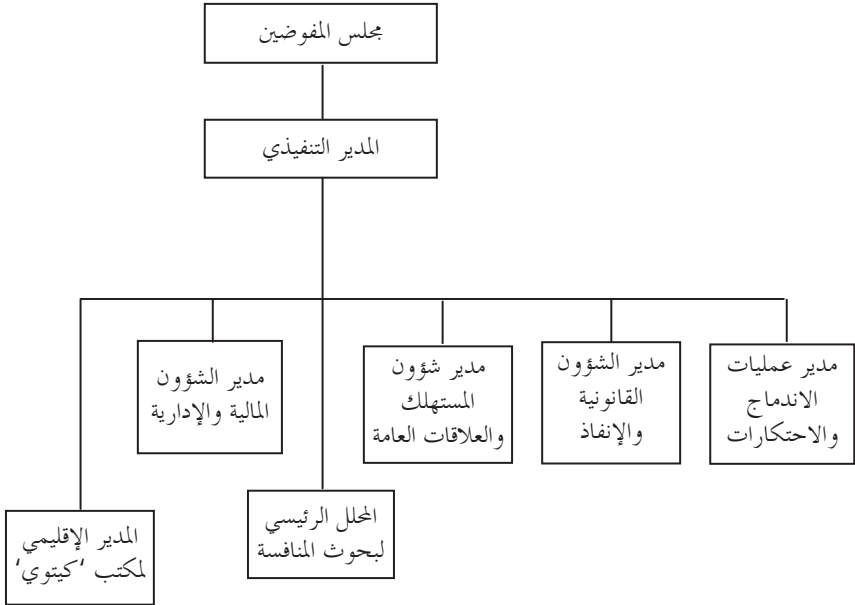
ثالثاً - الإطار المؤسسي

٣-١ الهيكل التنظيمي

٤٨ - يوضح الشكل البياني الوارد أدناه الهيكل التنظيمي للجنة. فهناك ثلاث شعب تنفيذية - عمليات الاندماج والاحتكارات، والشؤون القانونية والإنفاذ، وشؤون المستهلك

والعلاقات العامة؛ وشعبة واحدة للدعم الإداري - الشؤون المالية والإدارية. وهناك أيضاً وحدة للبحوث ومكتب إقليمي.

شكل بياني المهيكل التنظيمي للجنة



المصدر: اللجنة.

٤٩ - وجناح التحقيقات في اللجنة هو الأمانة التي يرأسها المدير التنفيذي الذي يعينه مجلس المفوضين وفقاً لأحكام المادة ٦(١) من هذا القانون. والمدير التنفيذي هو المسؤول التنفيذي الأول للجنة الذي يتولى مسؤولية إدارة شؤونها اليومية، تحت إشراف المجلس. ويجوز للمجلس أيضاً أن يعين وفقاً لأحكام المادة ٦(٤) من القانون "ما يراه ضرورياً من موظفين آخرين لأداء مهام اللجنة بموجب هذا القانون". وتنص المادة ٧(١) على وجه التحديد على تعيين مفتشين "لأغراض ضمان الامتثال لهذا القانون"، ولإجراء تحقيقات متخصصة.

٥٠ - وللأمانة صلاحيات تحقيق واسعة، بما في ذلك إجراء المفتشين لعمليات تفتيش مباحة. ولتسهيل تحقيقات الأمانة في الكارتلات، تنص المادة ٧٩(١) من هذا القانون على أنه

"يجوز للجنة أن تنفذ برنامج تساهل لا تصحيح.موجهه مؤسسة أعمال تكشف طواعية عن وجود اتفاق يحظره هذا القانون وتتعاون مع اللجنة في التحقيق في هذه الممارسة معرضة لكامل الغرامة أو جزء من الغرامة التي كان يمكن توقيعها بموجب هذا القانون".

٥١- وتقدم الأمانة إلى مجلس المفوضين الاستنتاجات والتوصيات المستقاة من تحقيقاتها في الشواغل المتعلقة بالمنافسة وحماية المستهلك من أجل البت فيها.

٥٢- ومجلس المفوضين هو جناح اللجنة الذي يفصل في الأمور، وهو يبيت في الشواغل المتعلقة بالمنافسة وحماية المستهلك التي حققت فيها الأمانة.

٥٣- ويتألف المجلس من سبعة أعضاء يعينهم الوزير المختص وفقاً لأحكام الفقرة ١(١) من الجدول الأول للقانون، على النحو التالي:

(أ) ممثل من الوزارة المسؤول عن التجارة؛

(ب) ممثل عن النائب العام؛

(ج) خمسة أعضاء آخرين، من ذوي الخبرة الفنية والمعرفة بالمسائل ذات الصلة بالقانون.

والمدير التنفيذي للجنة عضو في المجلس بحكم منصبه وفقاً لأحكام المادة ٦(٣) من القانون. ويعين الوزير المختص رئيس ونائب رئيس المجلس من بين أعضائه. ويجوز لسيوان الوزير أن يعزل عضواً من أعضاء المجلس.

٥٤- ويتمتع الوزير بصلاحيات تعيين أعضاء مجلس المفوضين. بموجب القانون الجديد أكثر مما كان يتمتع به بموجب القانون القديم. ففي إطار القانون القديم، كان الوزير يقتصر على تعيين أعضاء المجلس الذين ترشحهم مؤسساتهم، في حين أن القانون الجديد قد ألغى نظام الترشيح. ويمكن للوزير أيضاً أن يعزل عضواً من مجلس المفوضين دون إبداء أية أسباب.

٣-٢ الملاك الوظيفي والموارد البشرية

٥٥- يضم الملاك الوظيفي للجنة ما مجموعه ٣٧ وظيفة، ٢٩ منها مشغولة في الوقت الراهن. ومن بين موظفي اللجنة التسعة والعشرين المتفرغين في الوقت الراهن، يشغل ٦ (أو ٢١ في المائة من مجموع عدد الموظفين) وظائف إدارية، و١٤ (٤٨ في المائة) وظائف فنية أخرى، و٩ (٣١ في المائة) وظائف في مجال الدعم المالي والإداري. ويقوم ما مجموعه ١٧ موظفاً إدارياً وفنياً بدور مباشر في قضايا المنافسة وحماية المستهلك، وهم يشكلون حوالي ٦٠ في المائة

من مجموع عدد الموظفين. ولجميع الموظفين الفنيين للجنة شهادات جامعية في مجالات اختصاصهم (أي الاقتصاد والقانون والإدارة والمحاسبة).

٥٦- وكان معدل دوران الموظفين في اللجنة متدنياً جداً منذ عام ٢٠٠٨، وذلك في المقام الأول بسبب تحسين شروط الخدمة، من حيث المرتبات الأساسية واستحقاقات الموظفين الأخرى على السواء. وعند المقارنة، تبدو مرتبات اللجنة جيدة جداً، ليس فقط على الصعيد الوطني بل أيضاً على الصعيد الإقليمي. وعلى مدى السنوات الثلاث الأخيرة، لم يترك اللجنة أي من موظفي الدعم، ولم يتركها إلا موظفان فنيان اثنان.

٥٧- وعينت اللجنة مؤخراً ١٠ مفتشين بموجب عقود للعمل لبعض الوقت وفقاً لأحكام هذا القانون. وتوجد خطط لتعيين ما مجموعه ٦٠ مفتشاً من هذا القبيل في جميع مقاطعات البلد العشر. كما افتُتح مكتب إقليمي في بلدة كوبربلت في كيتوي، ويجري تعيين موظفين لذلك المكتب. وستناول المكتب مسائل المنافسة وحماية المستهلك على السواء.

٥٨- وتواجه اللجنة فجوة خطيرة في الموارد البشرية نظراً إلى أن مستوى ملاكها الوظيفي الحالي لا يتناسب مع عملياتها الحالية وتوقعات أصحاب المصلحة. فعلى سبيل المثال، يعمل في إدارة الشؤون القانونية والإنفاذ التابعة للجنة ثلاثة أشخاص فقط، في حين أن عدد قضايا المنافسة وحماية المستهلك التي تتطلب مشورة قانونية وإنفاذاً في ازدياد. وليس في إدارة عمليات الاندماج والاحتكارات وإدارة شؤون المستهلك والعلاقات العامة إلا ٦ أشخاص كل واحد منهم في مكتب رئيسي، وهو ما يُثقل كاهل الإدارتين بالتحقيقات على حساب أنشطة الدعوة والتوعية التي لها نفس القدر من الأهمية. ومن أصل ٣٧ وظيفة تشكل الملاك الوظيفي الحالي للجنة، فإن ٢٩ منها فقط مشغولة وذلك بسبب مشاكل التمويل.

٥٩- ويفترض أن تكون الجامعات هي المجتمع الطبيعي للموظفين المدربين للجنة في الميدان المتخصص المتمثل في سياسة وقانون المنافسة. بيد أنه ليست هناك أية جامعة في زامبيا تقدم حالياً دورات دراسية في المواضيع المتصلة بسياسة وقانون المنافسة. ويوجد لدى جامعة زامبيا دورة دراسية اختيارية في حقوق الملكية الفكرية والمنافسة، ولكن مضمونها يتعلق بحقوق الملكية الفكرية أكثر من تعلقه بالمنافسة.

٣-٣ الميزانية والموارد المالية

٦٠- ينص الجدول الأول للقانون على أن أموال اللجنة تتكون من "أموال يمكن أن:
(أ) يخصصها البرلمان؛ أو (ب) تُدفع إلى اللجنة في شكل رسوم أو ضرائب أو منح أو هبات؛

أو (ج) يعهد بها إلى اللجنة أو تؤول إليها". ويجوز للجنة أيضاً قبول منح أو هبات من أي مصدر، أو الحصول على قروض، أو فرض وجباية رسوم عن الخدمات التي تقدمها. وفي عام ٢٠١٠، جاءت نسبة ٣٦ في المائة من الدخل الكلي للجنة في شكل منح حكومية، في حين جاءت نسبة ٦١ في المائة منه من الرسوم القانونية.

٦١- وينص القانون الجديد أيضاً على أنه يجوز لوزير المالية أن يأمر بأن تحتفظ اللجنة بنسبة مئوية من الغرامات المستحقة لها، ولكن لم يتم تنفيذ ذلك.

٣-٤ التسهيلات والأجهزة المكتبية

٦٢- هناك مسائل أخرى ذات صلة وثيقة بالموضوع تؤثر على التنفيذ الفعال لسياسة وقانون المنافسة وحماية المستهلك في زامبيا منها موقع مباني المكاتب التابعة للجنة والمباني ذاتها، ومدى توافر السيارات، والفجوات القائمة في الموارد البشرية.

٦٣- ويقع المكتب الرئيسي للجنة في مكتب البريد الرئيسي على طول طريق القاهرة في منطقة الأعمال الرئيسية في مدينة لوساكا. بيد أن المكاتب تقع في الطابق الرابع من المبنى الذي لا توجد به مساعد تعمل منذ عدة سنوات. ولذلك فإن الوصول إلى المكاتب مهمة شاقة أمام المشتكين المحتملين في مجالي المنافسة وحماية المستهلك.

٦٤- وللجنة حالياً ما مجموعه تسع سيارات، خصصت خمس منها للاستخدام الرسمي والشخصي للإدارة العليا، وخصصت ثلاث سيارات للاستخدام الجماعي في لوساكا، وواحدة للاستخدام في كوبريت. ولذلك تواجه اللجنة مشكلة خطيرة في مجال النقل، وهو ما يؤثر على التحقيق في قضايا المنافسة وحماية المستهلك، فضلاً عن تأثيره على القيام بحملات الدعوة والتوعية.

رابعاً- إنفاذ قانون المنافسة

٦٥- يمكن تقسيم الحالات التي تتناولها اللجنة إلى سبع فئات:

- (أ) تغيير موقع المصانع والمعدات؛
- (ب) الممارسات التجارية التقييدية؛
- (ج) عمليات الاندماج والاستحواذ؛
- (د) اتفاقات التجارة؛

- (هـ) الروابط التجارية؛
 (و) مراقبة أشكال تركيز القوة الاقتصادية؛
 (ز) الاتجار غير العادل وحماية المستهلك.

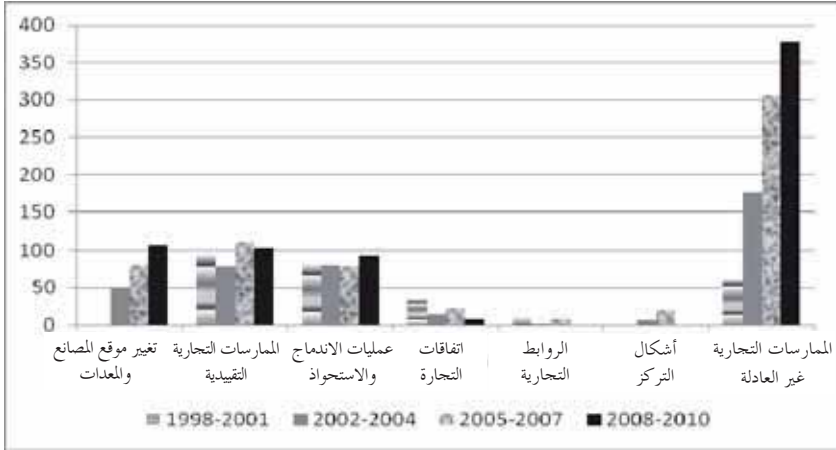
٦٦- وعدد الحالات التي تنطوي على ممارسات تجارية غير عادلة وعلى مسائل حماية المستهلك يفوق كثيراً جميع الحالات الأخرى، وهو في ازدياد منذ عام ١٩٩٨. وقد حلت الحالات التي تنطوي على ممارسات تجارية تقييدية في المركز الثاني بفارق كبير متبوعة عن قرب بتلك التي تنطوي على عمليات اندماج واستحواذ. وكان مجموع الحالات المعروضة على اللجنة في الفترة من عام ١٩٩٨ إلى عام ٢٠١٠ هو ١٩٩٦ حالة، منها ٩٢٣ حالة (أو ٤٦,٢٤ في المائة من مجموع الحالات) تتعلق بممارسات تجارية غير عادلة. وكانت ٣٨٦ حالة (١٩,٣٤ في المائة) تتعلق بممارسات تجارية تقييدية، في حين كانت ٣٣١ حالة (١٦,٥٨ في المائة) تتعلق بعمليات اندماج واستحواذ، و٢٣٥ حالة (١١,٧٧ في المائة) بتغيير أماكن مصانع ومعدات.

الجدول ١: الحالات التي تلقتها اللجنة وتناولتها خلال الفترة ١٩٩٨-٢٠١٠

المجموع (١٩٩٨-٢٠١٠)	٢٠١٠	٢٠٠٩	٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٤	٢٠٠١	١٩٩٨	الحكم القانوني
٢٣٥	٤٩	٣١	٢٧	٧٩	٤٩	صفر	صفر	تغيير موقع المصانع والمعدات
٣٨٦	٦٠	٢٤	١٩	١١١	٧٨	٩٤	٩٤	الممارسات التجارية التقييدية
٣٣١	٤٥	١٨	٣٠	٧٨	٧٩	٨١	٨١	عمليات الاندماج والاستحواذ
٧٩	١	٢	٤	٢٢	١٤	٣٦	٣٦	اتفاقات التجارة
١٦	صفر	صفر	صفر	٧	٢	٧	٧	الروابط التجارية
٢٦	١	صفر	صفر	١٩	٦	صفر	صفر	مراقبة أشكال تركيز القوة الاقتصادية
٩٢٣	٢١٠	٦٥	١٠٣	٣٠٦	١٧٧	٦٢	٦٢	الاتجار غير العادل وحماية المستهلك
١٩٩٦	٣٦٦	١٤٠	١٨٣	٦٢٢	٤٠٥	٢٨٠	٢٨٠	مجموع الحالات

المصدر: التقرير السنوي للجنة المنافسة وحماية المستهلك لعام ٢٠١٠ (CCPC 2010 Annual Report).

شكل بياني لفئات الحالات التي جرى تناولها منذ عام ١٩٩٨



المصدر: استناداً إلى أرقام مقدمة في التقرير السنوي للجنة المنافسة وحماية المستهلك لعام ٢٠١٠

٦٧- ومن القطاعات المعرضة للممارسات أو التصرفات المخلة بالمنافسة قطاعا الاتصالات السلكية واللاسلكية وخدمات البث، وقطاعا الزراعة والتعدين، وصناعات المشروبات والأسمت. وتتمثل مصادر القلق الرئيسية في التزعة الاحتكارية والكرتلة.

خامساً - الدعوة إلى المنافسة

٦٨- تظطلع اللجنة بمسؤوليات واسعة في مجال الدعوة إلى المنافسة بموجب القانون. وبموجب المادة ٥ من القانون الجديد، فإن اللجنة هي "المسؤول الأول عن الدعوة الفعالة للمنافسة وحماية المستهلك في زامبيا". كما لديها المهام التالية:

(أ) إسداء المشورة إلى الحكومة بشأن القوانين التي تؤثر على المنافسة وحماية المستهلك؛

(ب) توفير معلومات لإرشاد المستهلكين بشأن حقوقهم بموجب القانون؛

(ج) إسداء المشورة إلى الوزير بشأن الاتفاقات ذات الصلة بالمنافسة وحماية المستهلك وبشأن أي مسألة أخرى تتعلق بالمنافسة وحماية المستهلك؛

(د) مد يد التعاون والمساعدة إلى أي جمعية أو هيئة مكونة من أشخاص تسعى إلى تطوير وتعزيز احترام معايير السلوك بغرض ضمان الامتثال لأحكام هذا القانون.

٦٩- وتبرز اللجنة أعمالها لمجتمع الأعمال وعمامة الجمهور من خلال وسائل الإعلام (المطبوعة والإلكترونية على السواء). كما تعمل اللجنة مع الحكومة فيما تقدمه من عروض أثناء المناقشات التي تجري تحت رعاية محافل المفاوضات التجارية مثل منظمة التجارة العالمية واتفاقات الشراكة الاقتصادية مع الاتحاد الأوروبي. كما عقدت اللجنة حلقات عمل مشتركة لأصحاب المصلحة مع منظمات مختلفة مثل رابطة القانون في زامبيا، ورابطة زامبيا لغرف التجارة والصناعة، وغرفة المناجم، ورابطة المصنّعين، وهيئة المعاشات التقاعدية والتأمينات. وشملت أعمالها الأخرى في مجال الدعوة والتوعية ما يلي:

(أ) نشر عمود أسبوعي حول قضايا المنافسة وحماية المستهلك في صحيفة "ذا بوست" (The Post) الأكثر تداولاً في زامبيا؛

(ب) الظهور على شاشات التلفاز والتحدث في المحطتين الإذاعيتين الرئيسيتين في البلد بشأن قضايا حماية المستهلك؛

(ج) القيام بجولات في مقاطعات البلد التسع في حملات توعية؛

(د) إطلاق نشرات صحفية بشأن التعامل مع الحالات المقدمة.

كما تنشر رسالة إخبارية فصلية تحظى بتداول واسع محلياً ودولياً.

٧٠- وفي حين تقوم اللجنة بالكثير لتوعية مجتمع نشاط الأعمال وعمامة الجمهور بقضايا المنافسة وحماية المستهلك، لا يزال بعض أصحاب المصلحة يشعرون أنه لا تبذل جهود كافية. وهناك شواغل مفادها أن حضور اللجنة الإعلامي لا يزال ضعيفاً وأنها تحتاج إلى تمثيل مادي في جميع المراكز الرئيسية في البلد. ويتوقع من اللجنة أيضاً القيام بتثقيف وتوعية مجتمع الأعمال بشأن شتى الممارسات المخلة بالمنافسة وبشأن التنفيذ العام لسياسة وقانون المنافسة، فضلاً عن مسؤولياتها إزاء المستهلكين.

٧١- ومن الجدير بالذكر أنه تبين أن الوعي بقضايا حماية المستهلك في زامبيا أعلى نسبياً منه بقضايا المنافسة.

سادساً - التعاون الدولي والمساعدة التقنية

٧٢- تتعاون السلطة المعنية بالمنافسة في زامبيا مع الوكالات المماثلة الأخرى في جميع أنحاء العالم على المستويين المتعدد الأطراف والثنائي. ويجري التعاون على المستوى المتعدد الأطراف تحت رعاية منظمات دولية وإقليمية مختلفة، مثل الأونكتاد، وشبكة المنافسة الدولية، والسوق المشتركة لبلدان شرق أفريقيا والجنوب الأفريقي، والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي، ومنتدى المنافسة للجنوب الأفريقي وشرق أفريقيا ومنتدى المنافسة الأفريقي.

٧٣- كما تلقت السلطة المعنية بالمنافسة في زامبيا مساعدة تقنية قيّمة من شركاء متعاونين شتى منذ إنشائها. وقد أدى برنامج الأونكتاد لبناء القدرات والمساعدة التقنية دوراً بارزاً في هذا الصدد.

سابعاً - الاستنتاجات والخيارات الممكنة في مجال السياسات

٧٤- لقد تطور تنفيذ سياسة وقانون المنافسة في زامبيا، بما في ذلك حماية المستهلك، تطوراً كبيراً على مر السنين، وقد سهل القانون الجديد للمنافسة وحماية المستهلك لعام ٢٠١٠ قسطاً كبيراً من هذا التطور. ويتحارب مجتمع الأعمال في زامبيا عموماً مع قانون المنافسة وحماية المستهلك المعتمد في البلد. وتحظى أعمال اللجنة المتعلقة بحماية المستهلك، على وجه الخصوص، بتقدير كبير.

٧٥- ويزيل القانون الجديد معظم مواطن الضعف القائمة في الإطار القانوني والتي كانت سائدة في القانون القديم.

٧٦- وقد تبين أن قلة ضئيلة جداً من الأشياء هي التي لا تسير على ما يرام في تنفيذ قانون وسياسة المنافسة وحماية المستهلك في زامبيا. وفي هذا الصدد، ترمي التوصيات التالية في معظمها إلى زيادة فعالية هذا التنفيذ.

الجدول ٢: توصيات موجزة بشأن السياسة العامة

أولاً - توصيات موجهة إلى لجنة المنافسة وحماية المستهلك

التوصية

١ - ينبغي للجنة أن تضع، عن طريق صك قانوني، قائمة بالأشكال الشائعة للاتفاقات والترتيبات الرأسية التي تقيد المنافسة في زامبيا من أجل إعلام مجتمع الأعمال، ومن أجل توجيه عاملها في مجال المنافسة. وينبغي أن تميز القائمة بوضوح بين نظام فرض أسعار إعادة البيع، وهذا محظور في حد ذاته، وبين أشكال أخرى من القيود الرأسية التي تندرج ضمن قاعدة المعقول.

٢ - ينبغي أن تتألف عتبة الإحطار بالاندماج من مزيج من عتبة رقم أعمال/أصول الشركة المستهدفة في زامبيا، وحد أدنى لرقم أعمالها/أصولها في زامبيا.

٣ - ينبغي أن تنص لائحة قانون المنافسة وحماية المستهلك على تقييم الاندماج على مرحلتين، فتشمل المرحلة الأولى المعاملات البسيطة التي تمتد على فترة قصيرة، لنقل ٣٠ يوماً، بينما تشمل المرحلة الثانية المعاملات الأكثر تعقيداً التي تستغرق ما يصل إلى ٩٠ يوماً. ويلاحظ أنه سيكون من الصعب، في ظل الإطار المؤسسي الحالي للجنة، تقليص الإطار الزمني للمعاملات التي لا تطرح مشاكل إلى ٣٠ يوماً، وذلك لأن المفوضين يعملون فقط على أساس غير متفرغ. وربما أمكن معالجة هذا بجعل المفوضين يعملون على أساس متفرغ لكي يتسنى توجيه اهتمامهم إلى القضايا بصورة مستمرة. وأحد البدائل هو إعطاء الأمانة سلطة تقديرية في شأن عمليات الاندماج البسيطة.

٤ - المبادئ التوجيهية لمراقبة عمليات الاندماج، التي وضعتها اللجنة، والتي تخضع حالياً لإعادة الصياغة كي يعتمدها مجلس المفوضين، ينبغي أن تشمل قضايا وثيقة الصلة بالموضوع، مثل شروط الإحطار بالاندماج، والتقييم العام لعمليات الاندماج، وأية ممارسات أخرى موجودة حالياً بشأن مراقبة عمليات الاندماج، وينبغي أن تُنشر هذه المبادئ - إلى جانب غيرها من المعلومات ذات الصلة بشأن نظام مراقبة عمليات الاندماج في زامبيا - على الموقع الشبكي تسهياً لوصول مجتمع الأعمال إليها.

٥- ينبغي للجنة، وهي تعطي توجيهات بشأن أوامر وقف النشاط أو أوامر الحظر بموجب المادة ٦٢(١) من قانون المنافسة وحماية المستهلك، أن تذكر الفترات المحددة لصلاحيّة الأوامر. وينبغي أن يُنص عليها في صك قانوني، بالصيغة المقترحة التالية: "يظل أمر وقف النشاط، الصادر بموجب أحكام المادة ٦٢(١) من هذا القانون، ساري المفعول: (أ) حتى الانتهاء من التحقيق الذي تجريه اللجنة في المسألة ذات الصلة، أو (ب) لمدة [...] أشهر/شهرًا من تاريخ نشره، أيهما أقصر".

٦- لا ينبغي قصر مذكرات التفاهم التي توقعها اللجنة مع الجهات التنظيمية القطاعية على تلك التي تجمعها بها ولاية قضائية مشتركة بشأن مسائل المنافسة، وإنما ينبغي أن تشمل أيضاً جهات تنظيمية أخرى في مجالات تعاون أخرى.

٧- يوصى بتنقيح الحد الأقصى لرسوم الإخطار بالاندماج في زامبيا وخفضه من المبلغ المرتفع جداً البالغ ٦٠٠.٠٠٠ دولار ليتماشى مع الممارسة المتبعة في المنطقة. ونظراً لاعتماد اللجنة بقوة على رسوم الإخطار بحالات الاندماج، ينبغي تنفيذ هذه التوصيات على نحو متزامن مع التوصية ٢١، أي توفير التمويل الحكومي الكافي للجنة.

٨- ينبغي التعجيل بتحديد المكاتب الذي عرضته الحكومة على اللجنة وذلك للتمكنين من شغلها على وجه السرعة.

٩- ينبغي أن يوضح بجلاء وفي صك قانوني أن عضوية المدير التنفيذي في مجلس مفوضي اللجنة بحكم منصبه لا تعطيه الحق في التصويت في حالات المنافسة وحماية المستهلك التي يبت فيها المجلس.

١٠- يوصى بأن تتوقف اللجنة عن استخدام مواردها الصحيحة في التحقيق في نقل المصانع والمعدات من زامبيا الذي لا تكون له صلة بشكاوى أو أوجه قلق محددة متعلقة بالمنافسة، والنظر في أية أوجه قلق متصلة بالمنافسة تثيرها عمليات من هذا القبيل باستخدام أدوات أخرى تتعلق بالمنافسة، مثل مراقبة عمليات الاندماج.

١١- ينبغي للجنة أن تخصص مزيداً من الأموال لتمويل أنشطتها في مجال الدعوة والتوعية، بحيث تشكل ما لا يقل عن ٥ في المائة من النفقات المتكررة في الميزانية السنوية، وينبغي أن تضطلع بهذه الأنشطة وحدة متخصصة يكون مقرها في مكتب المدير التنفيذي وتزود بعدد كافٍ من الموظفين.

ثانياً - التوصيات الموجهة إلى المجلس التشريعي

١٢- يوصى بإزالة اللبس الواضح بشأن استخدام كلمة "تعهد" (undertaking) في تعريف مصطلح "الاحتكار القانوني".

١٣- يوصى بتعديل المادة ١٤ من قانون المنافسة وحماية المستهلك لتنص على أن الحد الأدنى للنصيب من الإمدادات (عتبة الإمدادات) اللازم للإذن بالاتفاقات الأفقية هو ١٥ في المائة أو أكثر، وللاتفاقات الرأسية هو ٣٠ في المائة أو أكثر، وليس العكس.

١٤- ينبغي الموازنة بين عتبات الهيمنة في جميع القوانين الصادرة عن البرلمان التي تنظم مؤسسات الأعمال في زامبيا.

١٥- يوصى بحذف الفقرتين الفرعيتين (ز) و(ح) من المادة ٣١ من قانون المنافسة وحماية المستهلك اللتين تعطيان اللجنة سلطات تقديرية واسعة للبت فيما يشكل مصلحة عامة عند النظر في عمليات الاندماج.

١٦- يوصى بحذف المادة ٨٦(٣) من قانون المنافسة وحماية المستهلك التي تنص على أنه يجوز لوزير المالية تحديد النسبة المئوية من رقم الأعمال التي تحتفظ بها اللجنة مما يدفعه الأفراد أو مؤسسات الأعمال من غرامات بسبب مخالفة أحكام هذا القانون.

١٧- ينبغي تعديل المادة ٤٢ من قانون المنافسة وحماية المستهلك من أجل توضيح أن مؤسسات الأعمال العاملة في القطاعات المنظمة ليست معفية من متطلبات هذا القانون، ولا سيما من متطلبات الجزء الرابع المتعلق بعمليات الاندماج، ليصبح نصها هو أن "تخضع لمتطلبات القانون الأنشطة الاقتصادية لمؤسسة أعمال تعمل في قطاع تمارس فيه جهة تنظيمية سلطاتها القانونية".

١٨- يوصى بأنه لا يجوز للوزير المختص عزل عضو من أعضاء لجنة المنافسة وحماية المستهلك إلا على أسس ولأسباب واضحة ينبغي أن يكون منصوصاً عليها في قانون المنافسة وحماية المستهلك.

١٩- ينبغي أن ينص قانون المنافسة وحماية المستهلك على أسباب واضحة يمكن بناءً عليها للوزير المختص أن يعزل عضواً من أعضاء مجلس مفوضي اللجنة.

ثالثاً - توصية موجهة إلى وزارة التجارة والصناعة

٢٠- ينبغي أن تنص بوضوح القواعد الجاري وضعها لمحكمة المنافسة وحماية المستهلك على أدوار اللجنة والمحكمة ومحكم القانون العام في إنفاذ الأحكام المتعلقة بحماية المستهلك من هذا القانون لضمان التتبع السريع المرغوب لسبل الانتصاف المتاحة لحماية المستهلك.

رابعاً - التوصيات الموجهة إلى الخزانة

٢١- ينبغي تزويد لجنة المنافسة وحماية المستهلك بالتمويل اللازم لسد الفجوة القائمة في الموارد البشرية، كما ينبغي مساعدة الجامعة الرئيسية في لوساكا على تقديم دورات دراسية تتعلق بسياسة وقانون المنافسة بغية إيجاد مصدر للموظفين المدربين للجنة.

٢٢- ينبغي للحكومة أن تتحمل مسؤوليتها في ضمان أن تكون عمليات لجنة المنافسة وحماية المستهلك ممولة تمويلياً كاملاً من المِنح الحكومية.

٢٣- يوصى بإعطاء لجنة المنافسة وحماية المستهلك أموال الإنفاق الرأسمالي اللازمة لشراء المعدات التي تشتد الحاجة إليها لتمكينها من القيام بمهامها على نحو فعال.

خامساً - التوصيات الموجهة إلى الشركاء المتعاونين

٢٤- ينبغي تنظيم تدريب في مجال قانون المنافسة لأعضاء لجنة المنافسة وحماية المستهلك، وبناء القدرات لدى أعضاء المحكمة في مجال سياسة وقانون المنافسة وحماية المستهلك بناءً مستمراً من خلال عقد حلقات دراسية وحلقات عمل دورية للقائمين بالفصل في الأمور يُدعى إليها أعضاء القضاء الآخرين في زامبيا، بمن فيهم قضاة التحقيق والقضاة.

٢٥- ينبغي أن يجتاز العاملون في محكمة المنافسة وحماية المستهلك تدريباً مكثفاً على إجراء عمليات التفتيش المباشرة، وكذلك على غيره من مجالات إنفاذ قانون المنافسة مثل التحقيقات في القضايا والقضايا وعملية التقاضي.

