

Distr.: Limited
17 May 2017
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

لجنة التجارة والتنمية

فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقانون المنافسة وسياساتها

الدورة السادسة عشرة

جنيف، ٥-٧ تموز/يوليه ٢٠١٧

البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت

برنامج العمل، بما في ذلك بناء القدرات وتقديم المساعدة التقنية

فيما يتعلق بقوانين وسياسات المنافسة

القانون النموذجي بشأن المنافسة (٢٠١٧) - الفصل السابع المنقح*

* هذا النص هو مشروع للمناقشة عن القانون النموذجي بشأن المنافسة (٢٠١٧)، الفصل السابع المنقح، وهو يمثل تنقيحاً للوثيقة TD/RBP/CONF.7/L.7. ولم تحرر هذه الوثيقة رسمياً.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.17-07970(A)



* 1 7 0 7 9 7 0 *

القانون النموذجي بشأن المنافسة (٢٠١٧) - الفصل السابع

العلاقة بين السلطة المعنية بالمنافسة والهيئات التنظيمية، بما فيها الهيئات التنظيمية القطاعية

أولاً- ما تنهض به السلطات المعنية بالمنافسة من دور ترويجي لوضع القواعد التنظيمية وإصلاحها

إن ما تصدره السلطات التنفيذية أو هيئات الحكم الذاتي المحلية أو الهيئات المفوضه حكومياً من قواعد تنظيمية اقتصادية وإدارية، وخاصة عندما تكون هذه القواعد متصلة بقطاعات تتولى تشغيلها صناعات الهياكل الأساسية، ينبغي أن يكون خاضعاً لعملية استعراض تتصف بالشفافية من جانب السلطات المعنية بالمنافسة قبل اعتماد هذه القواعد، ولا سيما إذا كانت تحد من استقلالية الجهات الفاعلة الاقتصادية ومن حرية تصرفها و/أو إذا كانت تؤدي إلى إيجاد أوضاع تمييزية أو، على نقيض ذلك، أوضاع مؤاتية لأنشطة شركات معينة - عامة كانت أم خاصة - و/أو إذا كانت تسفر أو قد تسفر عن تقييد للمنافسة و/أو إخلال بمصالح شركات أو مواطنين.

وينبغي للسلطات المعنية بالمنافسة، على وجه الخصوص، تقييم ما تتضمنه القواعد التنظيمية الاقتصادية والإدارية من حواجز تنظيمية تعترض المنافسة، وأن يكون هذا التقييم من منظور اقتصادي، لأسباب منها ما يتعلق بالمصلحة العامة.

ثانياً- تعريف وضع القواعد التنظيمية

تشير عبارة "وضع القواعد التنظيمية" إلى مختلف الصكوك التي تفرض الحكومات بموجبها شروطاً على المؤسسات التجارية والمواطنين. وهي بذلك تضم ما يصدر عن الحكومة بجميع مستوياتها من قوانين، وأوامر رسمية وغير رسمية، وتوجيهات إدارية، وما يخضع لها من قواعد، فضلاً عن القواعد الصادرة عن هيئات ذاتية التنظيم، سواء كانت هيئات غير حكومية أم هيئات مهنية، خوّلتها الحكومات صلاحيات إصدار قواعد تنظيمية.

ثالثاً- تعريف الحواجز التنظيمية التي تعترض المنافسة

إن الحواجز التنظيمية التي تعترض سبيل دخول الأسواق، تفرقاً بينها وبين الحواجز الهيكلية والاستراتيجية التي تعترض سبيل هذا الدخول، هي حواجز ناجمة عن أفعال صادرة عن سلطات تنفيذية حكومية، وعن هيئات حكم ذاتي محلي، وعن هيئات غير حكومية أو هيئات ذاتية التنظيم تكون الحكومات قد خوّلتها صلاحيات وضع قواعد تنظيمية. وهي تشمل الحواجز الإدارية التي تعترض سبيل الدخول إلى سوق ما، والحقوق الحصرية، والشهادات، والترخيص، وغير ذلك من التصاريح للشروع في عمليات تجارية.

رابعاً- حماية المصلحة العامة

إن بعض ما تضطلع به الشركات الخاصة أو الشركات التي تملكها الحكومات من أنشطة خدمية، بصرف النظر عن طبيعة هذه الأنشطة وعلاقتها بالسوق، يمكن للحكومات أن تعتبره أنشطة ذات مصلحة عامة. وعليه، يمكن للجهات المقدمة للخدمات ذات المصلحة العامة أن تخضع للالتزامات محددة، كأن تكفل مثلاً إتاحة المجال للجميع للاستفادة من أنواع شتى من الخدمات الجيدة بأسعار تكون في متناول الجميع. وهذه الالتزامات، التي تندرج في إطار وضع القواعد التنظيمية الاجتماعية والاقتصادية، ينبغي تحديدها بشفافية.

شرح الفصل السابع والنهج البديلة في التشريعات القائمة

مقدمة

١- إن إطار السياسات الاقتصادية الذي يعكس في بلد ما المصالح المتضاربة في كثير من الأحيان لمختلف الجهات المعنية، هو إطار معقد عموماً ويشهد تغييراً مستمراً بسبب الطابع الدينامي للاقتصادات. وتشكل قوانين وسياسات المنافسة التي تهدف إلى تقليص أوجه عدم الكفاءة الاقتصادية الناجمة عن السلوك المخل بالمنافسة إلى أقصى حد، ركيزة أساسية من ركائز الإطار السياسي لاقتصاد السوق. وعلى هذا الأساس فهي تخضع، بطبيعة الحال، للترابط والتأثير المتبادل القائم بين الأجزاء المختلفة للإطار السياسي لبلد ما وترجمته إلى قوانين وغيرها من أشكال القواعد التنظيمية. وفي نظام ديمقراطي تكون فيه تعددية المصالح هي القاعدة، لا بد أن ينشأ توتر وتنافر بين السياسات الاقتصادية المختلفة والمعايير المرتبطة بها، الأمر الذي يؤثر أيضاً على العلاقة بين الهيئات المعنية بالإنفاذ.

٢- وفي هذا السياق، فإن الفصل السابع من قانون الأونكتاد النموذجي بشأن المنافسة مخصص للعلاقة بين السلطة المعنية بالمنافسة في بلد ما والهيئات التنظيمية، بما في ذلك الهيئات التنظيمية القطاعية.

تعريف وضع القواعد التنظيمية

٣- اختار القانون النموذجي بشأن المنافسة تعريفاً واسعاً لوضع القواعد التنظيمية يغطي مختلف الصكوك التي تفرض الحكومات بموجبها شروطاً على مؤسسات الأعمال والمواطنين. وهو يضم ما يصدر عن الحكومة بجميع مستوياتها من قوانين، وأوامر رسمية وغير رسمية، وتوجيهات إدارية، وقواعد ثانوية، فضلاً عن القواعد الصادرة عن هيئات ذاتية التنظيم، سواء كانت هيئات غير حكومية أم هيئات مهنية، خوّلتها الحكومات صلاحيات إصدار قواعد تنظيمية.

٤- ويشمل هذا التعريف الواسع لوضع القواعد التنظيمية كل أنواع المعايير التي تعبر عن العلاقة الهرمية بين الدولة ومواطنيها في مختلف مجالات الحياة دون الاقتصار على الجوانب الاقتصادية. وهذا يعني أن قواعد قانون المنافسة في بلد ما والقواعد التي تنطبق على قطاعات صناعية محددة تندرج تحت تعريف القانون النموذجي لوضع القواعد التنظيمية تماماً كالقانون الجنائي أو قانون الأسرة أو القواعد المنظمة للجامعات في البلد - كمثال على قيام هيئة ذاتية التنظيم بوضع قواعد تنظيمية.

٥- وقد يكون لجميع هذه الأنواع من التنظيم تأثير على المنافسة، لكن القواعد التنظيمية التي تنطبق تحديداً على الجهات الفاعلة الاقتصادية تكتسب أهميتها الكبرى من منظور قوانين وسياسات المنافسة. وفي حين أن بعض القواعد التنظيمية في هذا المجال قد تنطبق في جميع القطاعات الصناعية، كأحكام قانون الضرائب أو أحكام قانون الشركات، فإن ما يسمى بالقواعد التنظيمية الخاصة بقطاعات أو صناعات محددة تستحق اهتماماً خاصاً.

القواعد التنظيمية الخاصة بقطاعات محددة

٦- تنطبق القواعد التنظيمية الخاصة بقطاعات محددة على قطاعات صناعية معينة فقط. وجرت العادة على أن تخضع صناعات خدمات الهياكل الأساسية، مثل أسواق الطاقة والمياه والاتصالات السلكية واللاسلكية والنقل، لقواعد تنظيمية خاصة بقطاعات محددة. وفي عدد كبير من البلدان، وُضعت القواعد التنظيمية الخاصة بقطاعات محددة في الواقع قبل سن قانون المنافسة.

٧- وهناك سببان رئيسيان يميلان الحكومات على إيلاء صناعات خدمات الهياكل الأساسية أهمية كبيرة، سواء في البلدان المتقدمة أو في البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية.

٨- السبب الأول هو أن هذه الصناعات أساسية لأداء الاقتصاد في بلد ما بوصفها صناعات تقدم مدخلات لسائر قطاعات الأنشطة. ولذلك، يشار إليها أحياناً بالعمود الفقري للاقتصاد. وقد لا تؤثر حالة عملياتها ومستوى كفاءتها في القدرة الإنتاجية العامة لبلد ما ومستواه التنافسي فحسب، بل قد تؤثر أيضاً في نظامه الاجتماعي، وحتى في استقراره السياسي، إذا ما أبدى المستهلكون عدم رضاهم بوجه عام. ويستنتج من الطبيعة الجوهرية لهذه الصناعات أنه كثيراً ما تتوجب عليها التزامات خدمتية عامة أو شاملة، مما يعني أن على مشغلي الهياكل الأساسية أن يقدموا خدمة معينة حتى عندما لا يكون ذلك مربحاً لهم. وفي هذا الصدد، ينص الفصل السابع من القانون النموذجي بشأن المنافسة تحت عنوان "حماية المصلحة العامة" أنه "يمكن للجهات المقدمة للخدمات ذات المصلحة العامة أن تخضع لالتزامات محددة، كأن تكفل مثلاً إتاحة المجال للجميع للاستفادة من أنواع شتى من الخدمات الجيدة بأسعار تكون في متناول الجميع. وهذه الالتزامات، التي تندرج في إطار وضع القواعد التنظيمية الاجتماعية والاقتصادية، ينبغي تحديدها بشفافية". وللسبب نفسه، أي حماية المصلحة العامة، جرت العادة على أن تضطلع الدولة، في جميع البلدان تقريباً، بمهمة تقديم خدمات الهياكل الأساسية، سواء كان ذلك بشكل مباشر أو من خلال مؤسسات تملكها الدولة. لكن هذا الوضع تغير في عدد من البلدان بسبب إصلاحات الخصخصة والتحرير في العقود الثلاثة الماضية.

٩- والسبب الثاني هو أن صناعات خدمات الهياكل الأساسية تتميز في الغالب بوجود احتكارات طبيعية، مما يعني أنه من الأجدى، من منظور اقتصادي شامل، أن يقوم مشغل واحد بتوفير خدمات الهياكل الأساسية هذه. فجميع صناعات خدمات الهياكل الأساسية تقريباً هي صناعات شبكات، حيث يتعين على أي مشغل شبكة جديد استثمار مبالغ كبيرة قبل أن يدخل إلى السوق. فتكاليف إنشاء شبكة جديدة لتوزيع الكهرباء أو الماء أو نظام جديد للسكك الحديدية في بلد ما هي عموماً تكاليف باهظة للغاية، وتشكل بالتالي حواجز لا يمكن تجاوزها للدخول في أسواق التوزيع ذات الصلة^(١). ونتيجة لذلك، تتميز صناعات خدمات الهياكل الأساسية ب بروز عدد صغير من الشركات القائمة. وبعبارة أخرى، تعاني صناعات الهياكل الأساسية عموماً من غياب المنافسة/القصور السوقي.

(١) من الجدير بالذكر في هذا السياق أن توصيف سوق معينة بأنها احتكار طبيعي لا يمكن أن يستمر إلى الأبد. فالابتكار والتطوير قد يجعلان الازدواجية في شبكات معينة مجدية تقنياً وتجارياً مع مرور الوقت، ويتيحان دخول شركات جديدة وإرساء المنافسة.

١٠ - وربما تشمل القواعد التنظيمية الخاصة بقطاعات محددة، والتي تتناول هاتين الخاصيتين الرئيسيتين من خصائص صناعة خدمات الهياكل الأساسية، السمات التالية: '١' "القواعد التنظيمية التقنية" - وضع ورصد المعايير لضمان التوافق ومعالجة شواغل الخصوصية والسلامة وحماية البيئة؛ '٢' "القواعد التنظيمية للحصول على الخدمات" - ضمان الوصول غير التمييزي إلى المدخلات اللازمة، ولا سيما الهياكل الأساسية للشبكات؛ '٣' "القواعد التنظيمية الاقتصادية" - اعتماد تدابير قائمة على التكاليف لمراقبة ممارسات التسعير الاحتكارية، '٤' "حماية المنافسة" - مكافحة الممارسات وعمليات الاندماج المخلة بالمنافسة^(٢).

الأثر التنافسي للقواعد التنظيمية

١١ - قبل الشروع في معالجة العلاقة بين السلطة المعنية بالمنافسة والهيئات التنظيمية الأخرى بما في ذلك الهيئات التنظيمية القطاعية، يبدو من الضروري إلقاء بعض الضوء على العلاقة بين قانون وسياسة المنافسة والقواعد التنظيمية. وبينما يمكن الجمع بين قوانين وسياسات المنافسة والقواعد التنظيمية من دون أن يكون لهذه القواعد أي تأثير على المنافسة، فإن ثمة حالات أيضاً تكون فيها للقواعد التنظيمية آثار على المنافسة - بصورة إيجابية وكذلك بصورة سلبية.

تعويض القصور السوقي

١٢ - كما ذكر أعلاه، غالباً ما تتسم الصناعات التي تخضع للقواعد التنظيمية القطاعية بالاحتكارات الطبيعية والقصور السوقي. ولذلك، فإن أحد الأهداف الرئيسية للقواعد التنظيمية القطاعية هو محاكاة المنافسة في هذه القطاعات الصناعية، من خلال وضع قواعد تنظيمية للتسعير على سبيل المثال، الأمر الذي يمنع مقدم الخدمات القائم من فرض رسوم/أسعار مفرطة مقابل خدماته، أو من خلال وضع قواعد تنظيمية للحصول على الخدمات، والتي تضمن عدم تشويه المنافسة بين المشغلين النهائيين ووصول سكان البلد إلى السلع والخدمات الأساسية على أساس غير تمييزي. وعادة ما يُنظر إلى وضع القواعد التنظيمية القطاعية على أنها تهدف إلى التقليل من عيوب السوق بالاستعاضة عن عمل قوى السوق بوضع تدابير تنظيمية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن القواعد التنظيمية الخاصة بقطاعات محددة قد تخدم عدداً من الأهداف المشروعة الإضافية مثل السلامة البيئية أو إعادة توزيع الدخل، والتي قد تبدو خارج مجال سياسة المنافسة. وخلافاً لقانون المنافسة، الذي يأتي دوره بأثر لاحق في أكثر الأحيان (ما عدا في مراقبة عمليات الاندماج)، فإن القواعد التنظيمية القطاعية تنطبق بشكل مسبق ومستمر. فعلى سبيل المثال، قد تخضع زيادات الأسعار في الصناعات الخاضعة لقواعد تنظيمية لموافقة مسبقة من الهيئة التنظيمية المحددة. ولكن التقييم التنافسي المسبق للسياسات والقواعد التنظيمية يتعين أن يسعى في المقام الأول إلى تعزيز المنافسة ورفاه المستهلك. ومن ثم هناك أهمية قصوى في أن تكون العملية التنافسية في صلب التقييم التنظيمي عندما تُلمى المصلحة العامة للقواعد التنظيمية القطاعية. ولذلك يجب أن تخضع الآثار السلبية لهذه القواعد التنظيمية لتقييم دقيق يشمل

استكشاف ما إذا كان من غير الممكن تحقيق أهداف القواعد التنظيمية بسبل أخرى أقل تقييداً^(٣).

١٣ - وفي عدد كبير من البلدان، تمت في العقود الأخيرة خصخصة شركات توفر خدمات الهياكل الأساسية كانت تقليدياً من الملكية العامة، وذلك من أجل معالجة أوجه القصور المتصورة للصناعات ذات الصلة وحالات عجز الموازنة العامة. ونظراً للسمات التنافسية لصناعات خدمات الهياكل الأساسية، وتحديدًا مستواها التنافسي المحدود، فإن القواعد التنظيمية لقطاعات محددة التي تتناول هذه السمات هي قواعد لا غنى عنها لنجاح عمليات الخصخصة والتحرير^(٤). وباختصار، فإن الاستعاضة عن الاحتكار الذي يمارسه القطاع العام باحتكار يمارسه القطاع الخاص لا يأتي بأية مكاسب من حيث الكفاءة، ما لم يكن مصحوباً بتدابير أخرى تسهل المدخلات الجديدة وتضمن عدم إساءة الشركات الخاصة الاحتكارية استخدام سلطتها السوقية.

١٤ - وبهذا المعنى، يمكن لوضع القواعد التنظيمية أن يؤدي دوراً مهماً في اعتماد المنافسة وتحفيزها في قطاعات صناعات محددة. بل ويمكن أن يحل محل المنافسة في الاحتكارات الطبيعية.

الحوازر التنظيمية التي تعترض المنافسة

١٥ - كما هو مبين في تعريف الحواجز التنظيمية للمنافسة المنصوص عليه في هذا الفصل من القانون النموذجي بشأن المنافسة، قد تكون لهذه القواعد أيضاً آثار سلبية على المنافسة. فالتدابير التي تؤثر تأثيراً سلبياً في دخول الأسواق والخروج منها وتشغيلها، تتخذ أشكالاً متنوعة للغاية، منها ما يلي:

(أ) وضع عقبات إدارية، مثل إجراءات الترخيص المعقدة والطويلة، أمام ظهور جهات جديدة فاعلة في السوق؛

(ب) اشتراط الامتثال لقواعد ومعايير غير مألوفة تصل إلى حد الحواجز أمام دخول السوق؛

(ج) منع الشركات الأجنبية من المنافسة في الأسواق الوطنية؛

(د) إعطاء امتيازات لجهات معينة فاعلة في السوق، منها على سبيل المثال، الشركات الوطنية العملاقة، ومنحها بالتالي ميزة تنافسية؛

(هـ) القرارات التعسفية بشأن المشتريات العامة وبشأن المساعدات الحكومية، التي تشوه المنافسة.

١٦ - وإدراكاً منها للأثر الضار المحتمل للقواعد التنظيمية على المنافسة، اعتمدت بعض الولايات القضائية أحكاماً صريحة للتعامل مع هذه المسألة.

(٣) انظر Organization for Economic Cooperation and Development, Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance, 2012.

(٤) في هذا السياق، ينبغي ألا يغيب عن البال أن عدداً من الإصلاحات المتعلقة بالخصخصة والتحرير في البلدان النامية لم تسفر عن النتيجة المتوقعة لأن قضايا المنافسة لم تُعالج معالجة كافية خلال عملية الإصلاح.

النهج البديلة في التشريعات القائمة - معالجة مسألة الحواجز التنظيمية التي تعرض المنافسة

البلد

الصين

يقدم الفصل الخامس من قانون مكافحة الاحتكار لجمهورية الصين الشعبية وصفاً للحواجز الإدارية.

إذ تنص المادة ٣٣ على أنه لا يجوز لأي جهاز إداري أو منظمة مخولة بموجب قانون أو قاعدة تنظيمية إدارية إدارة الشؤون العامة أن تسيء استخدام سلطتها الإدارية لإعاقة حرية تجارة السلع الأساسية بين الأقاليم من خلال اتخاذ أي من التدابير التالية: (أ) وضع رسوم تمييزية، أو اعتماد معدلات رسوم تمييزية، أو تحديد أسعار تمييزية للسلع الأساسية غير المحلية؛ (ب) فرض شروط تقنية أو معايير تفتيش على السلع الأساسية غير المحلية تختلف عن الشروط والمعايير التي تُفرض على نظيراتها من السلع الأساسية المحلية، أو اتخاذ تدابير تقنية تمييزية، مثل عمليات التفتيش المتكررة أو اشتراط الاستصدار المتكرر للشهادات فيما يتعلق بالسلع الأساسية غير المحلية بما يحذر من دخول السلع الأساسية غير المحلية إلى السوق المحلية؛ (ج) اشتراط استصدار التراخيص الإدارية فيما يتعلق بالسلع الأساسية غير المحلية، بهدف الحد من دخول هذه السلع إلى السوق المحلية؛ (د) إقامة حواجز أو اعتماد أي وسيلة أخرى لمنع دخول السلع الأساسية غير المحلية أو خروج السلع الأساسية المحلية؛ (هـ) أي أنشطة أخرى قد تعيق حرية تجارة السلع الأساسية بين الأقاليم.

وتحظر المادة ٣٥ على الهيئات الإدارية - أو المنظمات المخولة بموجب القانون أو القواعد التنظيمية الإدارية إدارة الشؤون العامة - إساءة استخدام سلطتها الإدارية لرفض أو تقييد الاستثمار في المناطق الخاضعة لولايتها أو تأسيس فروع محلية لمشغلي الأعمال التجارية غير المحليين عن طريق معاملتهم بطريقة غير متكافئة مع معاملة مشغلي الأعمال التجارية المحليين.

وتحظر المادة ٣٦ على الهيئات الإدارية - أو المنظمات المخولة بموجب القانون أو القواعد التنظيمية الإدارية إدارة الشؤون العامة - إساءة استخدام سلطتها الإدارية لإجبار شركات الأعمال التجارية على المشاركة في الأنشطة الاحتكارية التي يحظرها قانون مكافحة الاحتكار لجمهورية الصين الشعبية.

ألمانيا

يتناول القانون الألماني لمنع القيود على المنافسة مسألة قيام الرابطات التجارية والصناعية بوضع قواعد تنظيمية محددة للمنافسة يمكن أن تتضمن أحكاماً تقييدية.

وتعرف المادة ٢٤(٢) قواعد المنافسة التجارية والخاصة بالرابطات الصناعية والمنظمات المهنية بوصفها أحكاماً تنظم سلوك المشاريع في مجال المنافسة لغرض التصدي للسلوك الذي ينتهك مبادئ المنافسة النزهاء أو المنافسة الفعالة القائمة على أساس الأداء، وتشجيع سلوك المنافسة الذي يتماشى مع هذه المبادئ.

ويمكن للمنظمات والرابطات المعنية أن تتقدم بطلباتها إلى مكتب الكارتيلات الاتحادي للحصول على اعتراف بقواعد المنافسة التي تتبعها، ويجب أن يتحقق المكتب مما إذا كانت قاعدة من قواعد المنافسة المخاطر بما تنتهك أي حكم من أحكام قانون المنافسة الألماني أو الأوروبي. وإذا تبين عدم وجود انتهاك، يصدر مكتب الكارتيلات الاتحادي اعترافاً، بما يعني أنه لن يطعن في المستقبل في القواعد التنظيمية المبلغ عنها. ومع ذلك، فإن المكتب مخول سحب أو إلغاء الاعتراف إذا خلص لاحقاً إلى أن شروط رفض الاعتراف مستوفاة.

البلد

سلوفينيا

تنص المادة ٦٤ من القانون السلوفيني لمنع القيود على المنافسة على أنه لا يجوز للحكومة وسلطات المجتمع المحلي وحاملي السلطات العامة تقييد التشغيل الحر للمشاريع في السوق. ووفقاً للمادة ٧٢ من القانون، يمكن للوكالة المعنية بالمنافسة أن تقدم رأياً بشأن قانون مقترح أو بشأن المراسيم عندما ترى ذلك ضرورياً أو عندما تطلب منها ذلك هيئة مختصة تابعة للدولة. وفي الوقت نفسه، يمكن لرئيس الوزراء أو الوزير المختص أن يطلب إلى الوكالة المعنية بالمنافسة تقديم رأي بشأن القوانين المقترحة أو المراسيم التي لها التأثيرات المباشرة التالية: '١' استحداث قيود كمية بالنسبة للاضطلاع بالأنشطة التجارية في السوق أو بشأن دخول السوق؛ '٢' استحداث حقوق حصرية في مجالات اقتصادية معينة؛ '٣' تحديد شروط التشغيل العامة.

دور السلطة المعنية بالمنافسة فيما يتعلق بالقواعد التنظيمية

١٧- نظراً لما للقواعد التنظيمية من تأثير محتمل على المنافسة، يشير الفصل السابع من القانون النموذجي إلى أن السلطة المعنية بالمنافسة تُمنح دوراً ترويجياً فيما يتعلق بالقواعد التنظيمية والإصلاح التنظيمي.

الترويج

١٨- فيما يتعلق بوضع القواعد التنظيمية القطاعية كجزء من عملية الخصخصة أو التحرير، يكتسي تقديم سلطة معنية بالمنافسة للمشورة قيمة خاصة في ضمان أن يسفر فعلياً نظام القواعد التنظيمية المنشأ حديثاً عن النتائج المتوقعة من حيث تعزيز الكفاءة. وقد تكون خبرة السلطة المعنية بالمنافسة، على سبيل المثال، مفيدة في تحديد التدابير اللازمة لتسهيل دخول أطراف جديدة إلى السوق.

١٩- وفيما يتعلق بأشكال التنظيم الأخرى، من المقترح أن تُشرك السلطة المعنية بالمنافسة بشكل فعلي في العملية التشريعية. ويمكن تحقيق ذلك، على سبيل المثال، من خلال السماح للسلطة المعنية بالمنافسة بالمشاركة النشطة في عملية صياغة التشريعات عن طريق ضم ممثلين لها إلى عضوية الأفرقة العاملة المعنية بالصياغة، والسماح لها بالتعليق على مشاريع القواعد التنظيمية أو بتقديم رأي بشأن الإصلاحات والمشاريع التنظيمية المقترحة.

٢٠- وفي بعض الحالات يمكن الاستفادة من التجربة والخبرة الفريدتين للسلطة المعنية بالمنافسة حتى قبل صياغة التشريع. ويتعين تمكين السلطات المعنية بالمنافسة وتشجيعها على القيام بتحقيقات سوقية يمكن أن تقدم أساساً لتحديد مجالات الأطر التنظيمية (القائمة) التي يتعين تغييرها أو تعديلها أو تحديثها لتعبر عن احتياجات عملية السوق الحرة. بل إن الدور التنظيمي الاستباقي للوكالات المعنية بالمنافسة يعد أكثر أهمية عندما يتعلق جوهر الأمر بالصناعات والأسواق الجديدة، حيث تُظهر التجربة أن دخول جهات فاعلة جديدة ومُبدعة في السوق يؤدي في كثير من الأحيان إلى تشوهات في السوق، بينما تعد السلطات المعنية بالمنافسة هي (وحدها) من يملك الخبرة والتجربة المطلوبتين لتقييم ما إذا كانت هذه التشوهات السوقية المزعومة حقيقية ويمكن أن تؤثر على العملية التنافسية أم لا. ويمكن حينئذ أن تُستخدم نتائج هذه التحقيقات السوقية كأساس لوضع القواعد التنظيمية في المستقبل وفي أوقات لاحقة (ويرد مثال على الدور الواجب والممكن للوكالات المعنية بالمنافسة فيما يتصل بالاقتصادات

التعاونية في الفقرة ٢٩ أدناه). وبالإضافة إلى ذلك، يتعين على السلطات المعنية بالمنافسة والهيئات التنظيمية القطاعية أن تتعاون في برامجها الخاصة بالإصلاح التنظيمي بل وأن تسمح بالتمثيل المتبادل في مجالس إدارة كل منها.

٢١- ومراعاة لما للسلطة المعنية بالمنافسة من خبرة محددة، يسند عدد من الأنظمة القانونية للمنافسة صراحة دوراً ترويجياً للسلطة المعنية بالمنافسة على المستوى التشريعي.

النُهُج البديلة في التشريعات القائمة - الدور الترويجي للسلطة المعنية بالمنافسة

البلد

إندونيسيا
وفقاً للمادة ٣٥(هـ) من القانون رقم ١٩٩٩/٥ المتعلقة بحظر الممارسات الاحتكارية والمنافسة غير النزيهة في مجال الأعمال التجارية، على السلطة الإندونيسية المعنية بالمنافسة "تقدم المشورة والرأي فيما يتعلق بالسياسات الحكومية الخاصة بالممارسات الاحتكارية و/أو المنافسة غير النزيهة في مجال الأعمال التجارية".

آيرلندا
وفقاً للبندين ١٠(١)(هـ) و ١٠(٣)(أ) من قانون المنافسة وحماية المستهلك لعام ٢٠١٤، وللמادة ٣٠(١) من قانون المنافسة لعام ٢٠٠٢، تضطلع لجنة المنافسة الأيرلندية بالمهام الترويجية التالية:

[...]

- إسداء المشورة، وتقديم التوصيات حسب الاقتضاء، إلى الحكومة أو الوزراء أو وزراء الدولة أو أي هيئة عامة أخرى فيما يخص أية مسألة تتعلق بحماية ورفاه المستهلك أو بالمنافسة أو بكليهما، أو ترى اللجنة أن من المرجح أن تؤثر عليهما؛
- التشجيع على الامتثال للأحكام القانونية ذات الصلة، والتي قد تتضمن نشر ملاحظات تضم إرشادات توجيهية بشأن كيفية الامتثال لأحكام قانون المنافسة وحماية المستهلك لعام ٢٠١٤؛
- إسداء المشورة إلى السلطات العامة عموماً بشأن المسائل المتعلقة بالمنافسة والتي قد تنشأ خلال أداء مهامها؛
- تحديد القيود التي يفرضها أي تشريع أو ممارسة إدارية على سير عملية المنافسة في الاقتصاد والتعليق على هذه القيود؛
- الاستمرار في هذه الأنشطة حسبما تراه مناسباً من أجل إبلاغ الجمهور بالمسائل المتعلقة بالمنافسة.

وعلاوة على ذلك، يجوز للوزير أن يطلب إلى الهيئة إجراء دراسة أو تحليل لأي ممارسة أو أسلوب منافسة يؤثر على عرض السلع وتوزيعها أو تقديم الخدمات أو أي مسألة أخرى تتعلق بالمنافسة وتقدم تقرير إلى الوزير بشأن هذه الدراسة أو هذا التحليل؛ وعلى الهيئة الامتثال لهذا الطلب في غضون الفترة التي يحددها الوزير في الطلب.

شيلي
وفقاً للمادة ١٨(٤) من المرسوم بقانون رقم ٢١١ لعام ١٩٧٣، بصيغته المعدلة بموجب القانون رقم ٢٠-٣٦١ المؤرخ ١٣ تموز/يوليه ٢٠٠٩، تُحوّل المحكمة المعنية بالمنافسة صلاحية أن تقترح على رئيس الجمهورية، من خلال وزير الدولة المعني، تعديل أو إبطال أي أمر قانوني وتنظيمي تراه المحكمة متعارضاً مع المنافسة الحرة، فضلاً عن اعتماد الأوامر القانونية والتنظيمية اللازمة للترويج بالمنافسة أو لتنظيم ممارسة أنشطة اقتصادية معينة تُتاح في ظروف غير تنافسية.

البلد

البرازيل

وفقاً للمادة ٩(١) من القانون رقم ١٢-٥٢٩ المؤرخ ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، يجوز للمحكمة الإدارية للدفاع الاقتصادي المنعقدة بكامل هيئتها أن تطلب من الهيئات والكيانات الاتحادية الإدارية العامة وسلطات الدولة والمقاطعات البلدية الاتحادية والأقاليم أن تتخذ التدابير اللازمة من أجل الامتثال لتشريعات حماية المنافسة.

وتنص المادة ٩(٣) على وجوب أن تقوم جميع السلطات الاتحادية، ومديرو الكيانات المستقلة، والمؤسسات، والشركات الاتحادية العامة والشركات ذات رأس المال المختلط، والوكالات التنظيمية، مع الخضوع للمساءلة، بتقديم كل ما يطلبه المجلس الإداري للدفاع الاقتصادي من مساعدة وتعاون، بما يشمل إعداد الآراء التقنية بشأن المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصها.

وتنص المادة ١٩(١) كذلك على أن أمين الرصد الاقتصادي التابع لوزارة المالية (وهي منفصلة عن المجلس الإداري للدفاع الاقتصادي ولكنها تظل جزءاً من النظام البرازيلي لحماية المنافسة) يمكن أن يقترح استعراض القوانين والقواعد التنظيمية وغير ذلك من القوانين المنشئة للقواعد أو المعايير للإدارة العامة على صُعد الاتحاد والولايات والبلديات والمقاطعات الاتحادية، التي تؤثر أو قد تؤثر على المنافسة في مختلف القطاعات الاقتصادية في البلد. ويمكن لأمين الرصد الاقتصادي أيضاً أن يقدم بياناً إلى الهيئة المختصة ليتسنى لها، حسب تقديرها، اتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة عندما يتسم أي قانون شارع بطابع محل بالمنافسة.

إنفاذ قانون المنافسة في الصناعات الخاضعة للقواعد التنظيمية

٢٢- إن من الجدير بالذكر أن السلطة المعنية بالمنافسة يمكن أن تضطلع بمهام إضافية فيما يتعلق بالصناعات الخاضعة للقواعد التنظيمية تتمثل في إنفاذ الأحكام العامة لقانون المنافسة في تلك الصناعات، على الرغم من أن هذا الأمر لم يُذكر في هذا الفصل من القانون النموذجي. وتعتمد قوة إنفاذ قانون المنافسة في الصناعات الخاضعة للقواعد التنظيمية أساساً على عاملين هما: أولاً، تصميم الصلة بين قانون المنافسة في بلد ما وقواعده التنظيمية الخاصة بقطاعات محددة؛ وثانياً، العلاقة بين هيئات الإنفاذ المعنية.

الصلة بين قانون المنافسة ووضع القواعد التنظيمية القطاعية

٢٣- عندما يختار أي بلد وضع قواعد تنظيمية لقطاع معين بالإضافة إلى النظام العام لقانون المنافسة، يكون السؤال المطروح هو ماهية القانون الذي ينبغي أن ينظم المسائل المتعلقة بالمنافسة في الصناعات الخاضعة للتنظيم. ولا توجد إجابة واحدة على هذا السؤال. فهناك مجموعة واسعة من العوامل، منها السياق الاجتماعي والاقتصادي والنظام القانوني، يمكنها أن تؤثر على تصميم الصلة بين النظامين القانونيين وتقسيم العمل بين هيئات الإنفاذ المعنية. كما أن خصائص الصناعة الخاضعة للتنظيم تشكل أيضاً أحد العوامل الهامة التي لها تأثير على اختيار الإطار التنظيمي، بحيث يمكن استخدام أكثر من نهج داخل البلد الواحد.

٢٤- وفي واقع الأمر، اختارت بلدان مختلفة نُهجاً متباينة لضمان التنسيق واتساق السياسات بين الهيئات التنظيمية القطاعية والسلطة المعنية بالمنافسة. ويمكن تصنيف هذه النُهج في خمسة أنواع هي^(٥):

- ١- جمع القواعد التنظيمية التقنية والاقتصادية في القواعد التنظيمية الخاصة بقطاعات محددة وترك المسائل المتعلقة تقليدياً بقانون المنافسة، مثل حظر السلوك المخجل بالمنافسة ومراقبة عمليات الاندماج، لقانون المنافسة؛
- ٢- جمع القواعد التنظيمية التقنية والاقتصادية في القواعد التنظيمية الخاصة بقطاعات محددة فضلاً عن إدراج بعض أو جميع الجوانب التقليدية لقانون المنافسة؛
- ٣- جمع القواعد التنظيمية التقنية والاقتصادية في القواعد التنظيمية الخاصة بقطاعات محددة فضلاً عن إدراج بعض أو جميع الجوانب التقليدية لقانون المنافسة، مع ضمان أن تؤدي الجهة المنظمة للقطاع وظائفها بالتنسيق مع السلطة المعنية بالمنافسة؛
- ٤- تجهيز مهمة وضع القواعد التنظيمية التقنية كوظيفة قائمة بذاتها للجهة المنظمة للقطاع، وإدراج القواعد التنظيمية الاقتصادية ضمن قانون المنافسة العام؛
- ٥- الاعتماد فقط على قانون المنافسة الذي تُنفذه السلطة المعنية بالمنافسة.

التركيبية المؤسسية

٢٥- بينما اختار بعض البلدان، مثل إسبانيا وبيرو وهولندا، إنشاء وكالة متكاملة تناط بها مسؤولية إنفاذ القواعد التنظيمية القطاعية وقانون المنافسة، أنشأت غالبية البلدان سلطات معنية بالمنافسة وهيئات تنظيمية قطاعية في كيانات إنفاذ منفصلة. وفي كثير من الأحيان، كان إنشاء الهيئات التنظيمية القطاعية سابقاً في الواقع لإنشاء الوكالات المعنية بالمنافسة. وفي الحالة الثانية، غالباً ما تتصل نزاعات الاختصاص بواقع الإنفاذ، عندما لا تكون اختصاصات كل من السلطة المعنية بالمنافسة والهيئة التنظيمية القطاعية محددة تحديداً قانونياً واضحاً. ومن أجل منع/معالجة نزاعات الاختصاص هذه، قد تقدم مذكرة تفاهم بين كيانات الإنفاذ المنفصلة حلاً للمشكلة.

النُهج البديلة في التشريعات القائمة - الصلة بين السلطة المعنية بالمنافسة والهيئات التنظيمية القطاعية

البلد

نموذج وكالة متكاملة

هولندا
أُنشئت الهيئة الهولندية لشؤون المستهلكين والأسواق بموجب قانون إنشاء هيئة شؤون المستهلكين والأسواق في ١ نيسان/أبريل ٢٠١٣، عندما اندمجت ثلاث هيئات منفصلة معنية بالسوق - وهي السلطة الهولندية المعنية بالمنافسة والهيئة الهولندية المستقلة للبريد والاتصالات السلكية واللاسلكية والهيئة الهولندية المعنية بالمستهلك - في هيئة واحدة جديدة لشؤون المستهلكين والأسواق. وفي ١ آب/أغسطس ٢٠١٤، دخل قانون الترشيد

(٥) انظر الأونكتاد (٢٠٠٤). أفضل الممارسات لتحديد الاختصاصات وتسوية الحالات التي تنطوي على إجراءات مشتركة بين سلطات المنافسة والهيئات التنظيمية. TD/B/COM.2/CLP/44. جنيف، ١٩ آب/أغسطس ٢٠٠٤.

حيز النفاذ. وتنفذ هيئة شؤون المستهلكين والأسواق أكثر من ٢٠ تشريعاً. وتمثل الهدف من قانون الترشيد في تنسيق وتبسيط القواعد الإجرائية المختلفة والحد من أوجه القصور المتعلقة بعمليات هيئة شؤون المستهلكين والأسواق. وبموجب قانون الترشيد، اتسع نطاق بعض الاختصاصات التي اقتصر تطبيقها في السابق على الإنفاذ المتعلق بالمنافسة ليشمل مجالات حماية المستهلك ووضع القواعد التنظيمية الخاصة بقطاعات محددة^(٦).

والهيئة الهولندية لشؤون المستهلكين والأسواق مكلفة بإنفاذ قوانين المنافسة العامة وقوانين حماية المستهلك والقواعد التنظيمية الخاصة بقطاعات محددة في مجالات الاتصالات السلكية واللاسلكية والنقل والخدمات البريدية والطاقة.

وتعد هيئة شؤون المستهلكين والأسواق سلطة إدارية مستقلة وتعتبر جزءاً من الحكومة الهولندية المركزية. وتضم هيئة شؤون المستهلكين والأسواق عدة إدارات متخصصة من بينها إدارة المستهلكين؛ وإدارة وضع القواعد التنظيمية في مجال الطاقة؛ وإدارة وضع القواعد التنظيمية في مجالات الاتصالات والبريد والنقل؛ وإدارة شؤون المنافسة.

وعندما صُممت هيئة شؤون المستهلكين والأسواق، ظهرت مشكلة تحديد الجهة التي يتعين أن تدير حالات الهيمنة والاندماج في القطاعات الخاضعة للتنظيم، أتكون الإدارة المنظمة ذات الصلة لقطاع محدد أم إدارة شؤون المنافسة. وتمت تسوية المشكلة على النحو التالي: تكون الإدارات المنظمة مسؤولة عن حالات الهيمنة في القطاعات الخاضعة للتنظيم بينما تتولى إدارة شؤون المنافسة حالات الاندماج (أي بما يتضمن الحالات المشمولة بالقطاعات الخاضعة للتنظيم)^(٧).

وتتعاون هيئة شؤون المستهلكين والأسواق أيضاً وبشكل منتظم مع جهات تنظيمية أخرى، مثل الهيئة الهولندية للأسواق المالية، والهيئة الهولندية لحماية البيانات، والهيئة الهولندية للمقامرة، والبنك المركزي الهولندي، والهيئة الهولندية للرعاية الصحية، والهيئة الهولندية للإعلام.

تعد الهيئة الوطنية الإسبانية للأسواق والمنافسة سلطة مستقلة مكلفة بالمسائل المتعلقة بكل من المنافسة والتنظيم. ومن المنظور التنظيمي، تشرف الهيئة على الصناعات التالية: الطاقة؛ الاتصالات السلكية واللاسلكية؛ المنتجات السمعية - البصرية؛ النقل؛ الخدمات البريدية.

إسبانيا

ويتألف المجلس، وهو الجهة صانعة القرار في الهيئة، من دائرتين: دائرة المنافسة، التي تتناول المسائل المندرجة في إطار الإنفاذ المتعلق بالمنافسة، بينما تضطلع الدائرة التنظيمية بالمسؤولية عن الإجراءات التنظيمية. ولكن يجوز لكل من الدائرتين إصدار رأي بشأن المسائل التي تنظر فيها الأخرى^(٨).

وفي الحالات التي تشتمل على مسائل تتعلق بالمنافسة والتنظيم في الوقت نفسه، يمكن تشكيل أفرقة خاصة من الخبراء في المجالين للعمل معاً. وعلى سبيل المثال، إذا استعرضت الهيئة الوطنية الإسبانية للأسواق والمنافسة حالة اندماج في صناعة الاتصالات

(٦) المصدر: <http://globalcompetitionreview.com/chapter/1067851/netherlands-authority-for-consumers-and-markets>.

(٧) OECD (2014). Roundtable on Changes in Institutional Design of Competition Authorities. Note by the Netherlands. DAF/COMP/WD(2014)100. 17-18 December 2014, page 3.

(٨) OECD (2014). Roundtable on Changes in Institutional Design of Competition Authorities. Note by Spain. DAF/COMP/WD(2014)103. 17-18 December 2014, page 5.

السلوكية واللاسلكية، يمكن إنشاء فريق حالة أفقي يتألف من خبراء في مجالي قانون المنافسة وصناعة الاتصالات^(٩).

كيانات إنفاذ منفصلة مع توزيع واضح للاختصاصات

أستراليا

تعتبر اللجنة الأسترالية لشؤون المنافسة والمستهلك سلطة قانونية مستقلة يتمثل دورها في إنفاذ قانون المنافسة والمستهلك لعام ٢٠١٠ وتعزيز المنافسة. وبالإضافة إلى ذلك، تنظم اللجنة أيضاً وبشكل جزئي بعض الخدمات الوطنية في مجال الهياكل الأساسية (مثل الاتصالات والطاقة والمياه السائبة) وترصد أسواقاً أخرى ذات منافسة محدودة.

وتعد الهيئة الأسترالية لتنظيم الطاقة الجهة الوطنية المنظمة لسوق الطاقة في أستراليا، وهي تعمل أيضاً بموجب قانون المنافسة والمستهلك لعام ٢٠١٠. وهي تنظم أسواق الطاقة من جانبي الجملة والتجزئة وكذلك شبكات الطاقة، بناء على التشريعات والقواعد الوطنية في مجال الطاقة.

وبينما تتباين مهام اللجنة الأسترالية لشؤون المنافسة والمستهلك والهيئة الأسترالية لتنظيم الطاقة، فإن السلطتين لديهما العديد من الأهداف المشتركة وكلاهما يعمل من أجل حماية وتعزيز وتكاملة عمليات السوق التنافسية^(١٠).

وفي عام ٢٠١٤، أبرمت اللجنة الأسترالية لشؤون المنافسة والمستهلك والهيئة الأسترالية لتنظيم الطاقة واللجنة الأسترالية لسوق الطاقة مذكرة تفاهم اتفقت فيها على تبادل المعلومات والتشاور والتعاون.

ألمانيا

يعد مكتب الكارتلات الاتحادي (Bundeskartellamt) سلطة مستقلة معنية بالمنافسة تتمثل مهمتها في حماية المنافسة في ألمانيا. ويستند الإطار القانوني لحماية المنافسة إلى قانون منع القيود على المنافسة، المشار إليه عادة بـ"القانون الأساسي لاقتصاد السوق"^(١١).

ويضم قانون منع القيود على المنافسة أيضاً قواعد محددة لصناعات معينة (الزراعة والطاقة والصحافة وإدارة المياه) تكمل قواعد المنافسة العامة؛ انظر الفصل ٥ من القانون: "أحكام خاصة لقطاعات معينة من الاقتصاد".

وتعتبر وكالة الشبكة الاتحادية للكهرباء والغاز والاتصالات السلوكية واللاسلكية والبريد والسكك الحديدية (Bundesnetzagentur) سلطة اتحادية منفصلة. وتتمثل مهمتها الأساسية في ضمان الامتثال لقانون الاتصالات السلوكية واللاسلكية، وقانون البريد، وقانون الطاقة، وكذلك المراسيم ذات الصلة.

ولا توجد اختصاصات مشتركة بين مكتب الكارتلات الاتحادي ووكالة الشبكة الاتحادية، أي أنه يوجد خط واضح بين السلطتين. ولا تطبق الوكالة قانون المنافسة العام

(٩) OECD (2016). Summary Record: Annex to the Summary Record of the 123rd Meeting of the Competition Committee Held on 15-19 June 2015. DAF/COMP/M(2015)1/ANN6/FINAL. Paris. 16-18 June 2015, page 8

(١٠) المصدر: <https://www.accc.gov.au/about-us/australian-competition-consumer-commission/about-the-accc>

(١١) المصدر: http://www.bundeskartellamt.de/EN/AboutUs/Bundeskartellamt/bundeskartellamt_.node.html

البلد

ولكنها تطبق من هذا القانون الأحكام المدرجة مباشرة في قانون الاتصالات السلكية واللاسلكية وقانون صناعة الطاقة^(١٢).

وينص القانون أيضاً على التعاون الوثيق بين مكتب الكارتلات الاتحادي ووكالة الشبكة الاتحادية. ويشمل ذلك الأحكام القانونية المتعلقة بتبادل المعلومات لضمان اليقين القانوني وتجنب سوء الفهم وتكرار العمل^(١٣).

المملكة المتحدة

في عام ٢٠١١، أجرت حكومة المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وآيرلندا الشمالية إصلاحات واسعة النطاق في أنظمة المنافسة وحماية المستهلك والائتمان الاستهلاكي. وتولت مهام مكتب التجارة المنصفة ولجنة المنافسة مجموعة من المنظمات الخلف. فاضطلعت هيئة المنافسة والأسواق بالمهام المتعلقة بالمنافسة التي كانت تقوم بها لجنة المنافسة ومكتب التجارة المنصفة^(١٤). وأحيلت مهام معينة خاصة بالمستهلكين كان يقوم بها مكتب التجارة المنصفة إلى منظمات أخرى، فيما نُقلت المسؤولية عن الائتمان الاستهلاكي إلى هيئة الرقابة المالية. ونشأت هيئة المنافسة والأسواق بموجب قانون المؤسسات والإصلاح التنظيمي لعام ٢٠١٣ الذي دخل بمقتضاه حيز النفاذ عدداً من التغييرات المؤسسية الهامة على نظام الإنفاذ في المملكة المتحدة. وتولت الهيئة صلاحياتها رسمياً في عام ٢٠١٤. وتمثل الهيئة السلطة الحالية المعنية بالمنافسة في المملكة المتحدة. وإضافة إلى دورها المتعلق بالإنفاذ في مجال المنافسة، فإن الهيئة مسؤولة أيضاً عن حماية المستهلك وتؤدي بعض الأدوار فيما يخص القطاعات الخاضعة للتنظيم.

ورغم أن الهيئات التنظيمية القطاعية في صناعات محددة (مثل الطاقة والمياه والنقل والاتصالات السلكية واللاسلكية، إلى غير ذلك) تعد هيئات منفصلة عن هيئة المنافسة والأسواق، فإن لها صلاحيات بتطبيق بعض جوانب قانون المنافسة فيما يتعلق بقطاعها الصناعي المحدد. وتشمل هذه الجوانب بشكل خاص أوجه الحظر على الاتفاقات المخلة بالمنافسة وإساءة استغلال الهيمنة بموجب التشريع الساري. وتضاف هذه الصلاحيات المتعلقة بالمنافسة إلى الصلاحيات التنظيمية المخولة للهيئة التنظيمية القطاعية، وتعتبر مشتركة مع صلاحيات هيئة المنافسة والأسواق^(١٥).

ويتعين تفضيل استخدام قانون المنافسة العام كأداة للإنفاذ في القطاعات الخاضعة للتنظيم عن اتخاذ تدابير تنظيمية محددة. وبالتالي فإن الهيئات التنظيمية القطاعية مطالبة بالنظر فيما إذا كان من الأنسب استخدام صلاحياتها المتعلقة بقانون المنافسة قبل اتخاذ إجراءات إنفاذية بموجب صلاحياتها التنظيمية الخاصة بقطاعات محددة^(١٦).

(١٢) Groebel, Annegret. BNetzA as an independent multi-sector NRA - the evolutionary approach (١٢) <http://www.ceer.eu/portal/>: متاح على الرابط التالي: (Presentation). Madrid, 11 March 2015, page 29 page/portal/EER_HOME/EER_INTERNATIONAL/CEER-ARIAE1/5th%20ARIAE-CEER%20Roundtable/5th%20ARIAE-CEER_Session%20V_Groebel.pdf

(١٣) المرجع السابق، الصفحتان ٢٩ و ٣١.

(١٤) يمكن الاطلاع على المزيد من المعلومات عن هيئة المنافسة والأسواق على الرابط التالي: <https://www.gov.uk/government/organisations/competition-and-markets-authority/about>

(١٥) OECD (2014). Roundtable on Changes in Institutional Design of Competition Authorities. Note by the United Kingdom. DAF/COMP/WD(2014)105. 17-18 December 2014, page 7

(١٦) المرجع السابق، صفحة ٨.

وتوضح القواعد التنظيمية لعام ٢٠١٤^(١٧) (الاختصاصات المشتركة) من قانون المنافسة لعام ١٩٩٨ الإجراء الذي تقرر بموجبه السلطة المناسبة/الأنسب للتعامل مع حالة ما، وإجراءات التسوية في حالة وجود نزاع. وتنص الأحكام ذات الصلة على ما يلي:

"تحديد ممارسة مهام الجزء ١

"٤(١) إذا تقدم شخص مؤهل لممارسة أي من الوظائف المنصوص عليها فيما يتعلق بحالة ما ورأى أن شخصاً آخر مؤهلاً له أو قد يكون له اختصاص مشترك لممارسة وظائف الجزء ١ فيما يتعلق بتلك الحالة، وجب عليه أن يبلغ الشخص المؤهل الآخر كتابةً بنيتة ممارسة الوظائف المنصوص عليها فيما يتعلق بتلك الحالة.

"٢(٢) عندما يبلغ شخص مؤهل شخصاً آخر مؤهلاً بنيتة ممارسة الوظائف المنصوص عليها وفقاً للفقرة (١) فيما يتعلق بحالة ما، يجب على جميع هؤلاء الأشخاص المؤهلين (يُشار إليهم معاً بـ: "الأشخاص المؤهلون ذوو الصلة") الاتفاق على الشخص الذي سيمارس وظائف الجزء ١ فيما يتعلق بتلك الحالة.

"٣(٣) عندما يتم التوصل إلى اتفاق وفقاً للفقرة (٢)، يجب على هيئة المنافسة والأسواق، في أقرب وقت ممكن عملياً، إبلاغ الأشخاص المؤهلين الآخرين ذوي الصلة كتابةً بالشخص المؤهل الذي تقرر أن يمارس وظائف الجزء ١ فيما يتعلق بالحالة.

"المنازعات

"٥(١) إذا كان الأشخاص المؤهلون ذوو الصلة غير قادرين على التوصل إلى اتفاق وفقاً للمادة ٤(٢) في غضون فترة زمنية معقولة، يجب على هيئة المنافسة والأسواق إبلاغ الأشخاص المؤهلين الآخرين ذوي الصلة بعزمها تقرير أي الأشخاص المؤهلين ذوي الصلة سيمارس وظائف الجزء ١ فيما يتعلق بالحالة.

"٢(٢) يجوز لأي شخص مؤهل ذي صلة تقديم بيانات خطية إلى هيئة المنافسة والأسواق في موعد لا يتجاوز خمسة أيام عمل بعد التاريخ الذي تصدر فيه الهيئة إخطاراً بعزمها اتخاذ قرار وفقاً للفقرة (١).

"٣(٣) يجب على هيئة المنافسة والأسواق في غضون عشرة أيام عمل من تاريخ الإخطار بعزمها وفقاً للفقرة ١ أن تقوم بما يلي:

"أ) تحديد الشخص المؤهل الذي سيضطلع بوظائف الجزء ١ فيما يتعلق بالحالة؛

"ب) إبلاغ جميع الأشخاص المؤهلين الآخرين ذوي الصلة كتابةً بما يلي:

"١" الشخص المؤهل الذي سيمارس الاختصاص فيما يتعلق بالحالة؛

"٢" تاريخ إصدار القرار؛

"٣" أسباب القرار المتخذ.

"٤(٤) عند اتخاذ القرار وفقاً للفقرة ٣(أ)، فإن هيئة المنافسة والأسواق:

"أ) يجب أن تراعي أية بيانات مقدمة وفقاً للفقرة ٢؛

(١٧) ترد القواعد التنظيمية على الرابط التالي: http://www.legislation.gov.uk/uksi/2014/536/pdfs/uksi_20140

البلد

"(ب) يمكن أن تقرر (رهنأً بالفقرة ٥) أنها ستضطلع بوظائف الجزء ١ فيما يتعلق بالحالة عوضاً عن شخص مؤهل آخر ذي صلة، عند اقتناعها أن قيامها بذلك سيزيد من تعزيز المنافسة داخل أي سوق أو أسواق في المملكة المتحدة، لصالح المستهلكين.

"(٥) حيثما يكون الجهاز الرقابي - Monitor هو أحد الأشخاص المؤهلين ذوي الصلة، لا يجوز لهيئة المنافسة والأسواق أن تقرر وفقاً للفقرتين (١) و(٣) (أ) أن يضطلع شخص مؤهل آخر غير الجهاز الرقابي - Monitor بوظائف الجزء ١ فيما يتعلق بالحالة إلا إذا اقتنعت الهيئة أن الحالة لا تتعلق أساساً بمسائل متصلة بتوفير خدمات الرعاية الصحية لأغراض جهاز الخدمات الصحية الوطنية في إنكلترا".

ومن أجل تعزيز التعاون والتنسيق المتبادلين، أبرمت هيئة المنافسة والأسواق مذكرات تفاهم/اتفاقات ثنائية مع معظم الهيئات التنظيمية القطاعية.

لقد عُهد بمهمة حماية المنافسة عموماً إلى لجنة تعزيز المنافسة والدفاع عنها، وهي هيئة لا مركزية تابعة لوزارة المالية والشؤون الاقتصادية.

أوروغواي

ولكن هناك هيئات تنظيمية منفصلة مُنحت صلاحيات حصرية لإنفاذ قانون المنافسة في الصناعات التي تنظمها. وبموجب المادة ٢٧ من قانون الدفاع عن المنافسة في التجارة، فإن حماية وتعزيز المنافسة في القطاعات المنظمة هما مسؤولية الهيئات التنظيمية المتخصصة المكلفة بالرقابة أو الإشراف على هذه القطاعات. ويمتد نطاق هذه الصلاحيات للهيئات التنظيمية القطاعية إلى الأسواق التي قد تكون مرتبطة بسوق منظمة، طالما أن العلاقة قد تؤثر في الظروف التنافسية في السوق المنظمة. وفضلاً عن ذلك، إذا أثر إجراء في أكثر من سوق، يلزم أن تكون واحدة فقط من هذه الأسواق تابعة لقطاع منظم حتى تُستبعد السلطة المعنية بالمنافسة من النظر في الحالة^(١٨).

كيانات إنفاذ منفصلة دون توزيع واضح للاختصاصات

تتولى اللجنة الناميبيية للمنافسة في المقام الأول إنفاذ قوانين المنافسة في ناميبيا.

ناميبيا

وهناك عدد من الهيئات التنظيمية القطاعية في ناميبيا في قطاعات الصناعات الرئيسية، مثل قطاع الخدمات المالية (بنك ناميبيا والهيئة الناميبيية للرقابة على المؤسسات المالية)، وقطاع خدمات الاتصالات (الهيئة الناميبيية لتنظيم الاتصالات)، وتنظيم الموانئ (الهيئة الناميبيية للموانئ)، وتوزيع الكهرباء (مجلس الرقابة على الكهرباء).

وتتداخل اختصاصات لجنة المنافسة وبنك ناميبيا والهيئة الناميبيية لتنظيم الاتصالات ومجلس الرقابة على الكهرباء فيما يتعلق بالمنافسة في القطاعات المنظمة ذات الصلة. وأشارت لجنة المنافسة إلى أنه بما أن التشريع لا يحدد الولاية المتعلقة بالمنافسة للهيئات التنظيمية القطاعية فقد تنشأ مواقف معقدة بما يصعب من اضطلاع كل سلطة بولايتها^(١٩).

(١٨) UNCTAD (2016). Voluntary Peer Review of Competition Law and Policy: Uruguay, page 40. UNCTAD/DITC/CLP/2016/1. متاح على الرابط التالي: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditclp2016d1_en.pdf

(١٩) UNCTAD (2014). Voluntary Peer Review of Competition Law and Policy: Namibia, page 34. UNCTAD/DITC/CLP/2014/3. متاح على الرابط التالي: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditclp2014d3_en.pdf

ومن أجل التخفيف من النزاعات المحتملة، تنوحي المادة ٦٧ من قانون المنافسة لعام ٢٠٠٣ إبرام اتفاقات بين السلطة المعنية بالمنافسة والهيئات التنظيمية القطاعية بشأن الاختصاصات المشتركة فيما يتعلق بالمنافسة. وفي عام ٢٠١٤، كانت لجنة المنافسة قد تفاوضت على اتفاقات تعاون وأبرمتها مع أربع هيئات تنظيمية قطاعية هي: الهيئة الناميبية لتنظيم الاتصالات، وبنك ناميبيا، ومجلس الرقابة على الكهرباء، والهيئة الناميبية للموانئ^(٢٠).

تعد لجنة المنافسة في موريشيوس هيئة قانونية منشأة من أجل إنفاذ قانون المنافسة لعام ٢٠٠٧. ولا تحتاج اللجنة إلى موافقة من هيئة تنظيمية قطاعية لإجراء تحقيق في القطاع المعني، ولا يمكن للهيئات التنظيمية ممارسة صلاحيات بموجب قانون المنافسة لعام ٢٠٠٧. ولكن من أجل تعزيز التعاون مع الهيئات التنظيمية القطاعية، يقضي قانون المنافسة في موريشيوس بأن ترم لجنة المنافسة وهيئات تنظيمية لقطاعات محددة مذكرات تفاهم تنظم اختصاصات كل منها. وينص البند ذو الصلة من قانون المنافسة لعام ٢٠٠٧^(٢١) على ما يلي:

موريشيوس

"٦٦- مذكرة تفاهم بين اللجنة والهيئات التنظيمية القطاعية

"تبرم اللجنة والهيئات التنظيمية مذكرة تفاهم تنظم ممارسة كل منها فعلياً لمسؤولياتها وترسي آليات للتعاون العملي في الاضطلاع بتلك المسؤوليات، بما في ذلك الخبرات الخاصة بقطاعات محددة للهيئات التنظيمية فيما يتعلق بإجراء التحقيقات بموجب هذا القانون".

وفي عام ٢٠١٧، كانت لجنة المنافسة قد أبرمت مذكرات تفاهم مثلاً مع بنك موريشيوس، وهيئة تكنولوجيات المعلومات والاتصالات، ووزارة الطاقة المتجددة والمرافق العامة، ولجنة الخدمات المالية.

تعد لجنة المنافسة في جنوب أفريقيا هيئة قانونية منشأة بموجب أحكام قانون المنافسة ولها صلاحيات بالتحقيق والرقابة والتقييم فيما يخص الممارسات التقييدية للأعمال التجارية، وإساءة استعمال المراكز المهيمنة، وعمليات الاندماج، من أجل تحقيق الإنصاف والكفاءة في اقتصاد جنوب أفريقيا.

جنوب أفريقيا

وكانت القطاعات التي تنظمها تشريعات خاصة مستثناة في بادئ الأمر من اختصاص السلطة المعنية بالمنافسة، ولكن قانون المنافسة عدّل لاحقاً لإزالة هذا الاستثناء^(٢٢).

ووفقاً لقانون المنافسة (انظر أدناه)، توجد حالياً اختصاصات مشتركة بين الهيئات التنظيمية القطاعية ولجنة المنافسة. ولكن قانون المنافسة لا يشير صراحة إلى قواعد تنظيمية أخرى كمرجعية له ولا يدعي صراحة أسبقيته عليها. وعلى السلطة المعنية بالمنافسة التفاوض على اتفاقات مع الهيئات التنظيمية القطاعية من أجل تنسيق ممارسة الاختصاص على مسائل المنافسة في القطاعات الخاضعة للتنظيم (في تلك القطاعات التي يكون فيها للهيئات التنظيمية ولاية صريحة على مسائل المنافسة في قطاعها - ولا يعني ذلك في هذه الحالة الاتفاق مع كل من هذه الهيئات). وفي عام ٢٠٠٤، أبرمت السلطة المعنية بالمنافسة

(٢٠) المرجع السابق، صفحة ٣٤.

(٢١) القانون متاح على الرابط التالي: <http://www.ccm.mu/English/legislations/Pages/Legislation.aspx>.

(٢٢) Weeks, Keith. Defining the interface between sectoral regulation & competition enforcement in

regulated sectors - the South African experience (presentation), 18 November 2009

الرابط التالي: <http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/44942587.pdf>.

اتفاقات مع الهيئات التنظيمية القطاعية في قطاعي الإذاعة والكهرباء، وبموجب هذه الاتفاقات تؤدي السلطة المعنية بالمنافسة الدور الرئيسي عند التحقيق في مسائل الاختصاص المشترك.

وفي عام ٢٠١٧، كان قد عُرض على لجنة المنافسة عدد من مذكرات التفاهم/الاتفاقات مع الهيئات التنظيمية القطاعية مثل مجلس تنمية صناعة التشييد، والهيئة الوطنية للمشروبات الكحولية، والمجلس الوطني للمقامرة، والهيئة التنظيمية للموانئ في جنوب أفريقيا^(٢٣).

وتنص الأحكام ذات الصلة من قانون المنافسة في جنوب أفريقيا^(٢٤) على ما يلي:

"٣- تطبيق القانون

"ينطبق هذا القانون على جميع الأنشطة الاقتصادية التي تمارس داخل الجمهورية أو التي لها تأثير فيها، فيما عدا

[...]

"(١ ألف) (أ) بقدر ما ينطبق هذا القانون على صناعة أو قطاع من صناعة يخضعان لولاية هيئة تنظيمية أخرى لها اختصاص فيما يتعلق بسلوك ينظمه الفصل ٢ أو ٣ من هذا القانون، يجب تفسير هذا القانون على أنه يرسى اختصاصاً مشتركاً فيما يتعلق بهذا السلوك.

"(ب) يجب أن تدار الطريقة التي يمارس بها الاختصاص المشترك بموجب هذا القانون وأي قواعد تنظيمية عامة أخرى، قدر الإمكان، وفقاً لأي اتفاق منطبق أُبرم بموجب المادة ٢١(١) (ح) والمادة ٨٢(١) و(٢).

"٢١- مهام لجنة المنافسة

"(١) تضطلع لجنة المنافسة بالمسؤولية عما يلي:

[...]

"(ح) التفاوض على اتفاقات مع أي هيئة تنظيمية لتنسيق ومواءمة ممارسة الاختصاصات في مسائل المنافسة في إطار الصناعة أو القطاع المعني، وضمن التطبيق المتسق لمبادئ هذا القانون؛

"(ط) المشاركة في مداولات أي هيئة تنظيمية؛

"(ي) إسداء المشورة والحصول عليها من أي هيئة تنظيمية؛

[...]

"٨٢- العلاقات مع الوكالات الأخرى

"(١) الهيئة التنظيمية التي تتمتع، فيما يتعلق بأي قواعد تنظيمية عامة، بالاختصاص بشأن سلوك ينظمه الفصل ٢ أو ٣ في قطاع معين:

"(أ) يجب أن تتفاوض على اتفاقات مع لجنة المنافسة، على النحو الوارد في المادة ٢١(١) (ح)؛

"(ب) يجوز لها، فيما يتعلق بمسألة معينة تدخل ضمن اختصاصاتها، أن تمارس اختصاصها عن طريق هذا الاتفاق.

(٢٣) المصدر: <http://www.compcom.co.za/mou-sa-regulators/>.

(٢٤) القانون متاح على الرابط التالي: <http://www.compcom.co.za/the-competition-act/>.

- "(٢) تنطبق الفقرتان الفرعيتان (١) (أ) و(ب)، مقروءتان مع إدخال التغييرات التي يتطلبها السياق، على لجنة المنافسة.
- "(٣) بالإضافة إلى المسائل الواردة في المادة ٢١(١)(ح)، فإن أي اتفاق بموجب الفقرة الفرعية (١) يجب أن:
- "(أ) يحدد ويضع إجراءات لإدارة المجالات الخاضعة للاختصاص المشترك؛
- "(ب) يعزز التعاون بين الهيئة التنظيمية ولجنة المنافسة؛
- "(ج) ينص على تبادل المعلومات وحماية المعلومات السرية؛
- "(د) يُنشر في الجريدة الرسمية.
- "(٤) يجوز للرئيس أن يكلف لجنة المنافسة بأي مهمة من مهام الجمهورية، بشأن اتفاق دولي يتعلق بالغرض من هذا القانون، من أجل تبادل المعلومات مع وكالة أجنبية مماثلة".

الاقتصاد التعاوني: التحديات الجديدة التي تواجه المنافسة ووضع القواعد التنظيمية

٢٦- شهدت الاقتصادات في جميع أنحاء العالم في السنوات الأخيرة توسعاً غير مسبوق في نماذج جديدة مبتكرة للأعمال التجارية تستند إلى برامج تعاونية قادرة على إعادة تشكيل صناعات بأسرها. وهذه النماذج للأعمال التجارية، التي يشار إليها عادة بـ "الاقتصاد التعاوني" أو "الاقتصاد التشاركي"، تستخدم برامج شبكة الإنترنت (المتاحة من خلال أجهزة الحاسوب أو الهواتف المحمولة أو غيرها من الأجهزة المرتبطة بالإنترنت) من أجل الربط بين ملاك الأصول غير المستغلة بشكل كامل والمستخدمين المحتاجين إليها، أي "إنشاء سوق مفتوحة للاستخدام المؤقت للسلع والخدمات التي عادة ما يقدمها أفراد عاديون"^(٢٥). وتستخدم هذه البرامج مثلاً لتيسير المشاركة في استخدام السيارات أو في سكن المنازل أو في إقراض النقود فيما بين الأفراد.

٢٧- وعلى الرغم من أن الاقتصاد التشاركي قد يُوجد فرصاً جديدة للمستهلكين والأعمال التجارية^(٢٦)، فإنه يثير أيضاً مسائل مختلفة فيما يتعلق بالمنافسة. وتضم المسائل موضع النقاش حالياً ما يلي على سبيل المثال: تحديد ما إذا كان يتعين إخضاع البرامج التعاونية لشروط دخول السوق المنطبقة على مقدمي الخدمات التقليديين؛ تحديد العناصر الفاعلة المشاركة في الاقتصاد التعاوني التي يتعين اعتبارها وحدات اقتصادية خاضعة لقواعد المنافسة؛ تحديد ما إذا كان يلزم تنظيم الاقتصاد التعاوني على نحو منفصل؛ تحديد العوامل التي يتعين أن تراعيها السلطات المعنية بالمنافسة عند تقييم عمليات الاندماج المقترحة بين مقدمين قائمين وبرامج تعاونية منافسة؛ تحديد كيفية تقييم القوة السوقية التي يتمتع بها برنامج تعاوني لا يقدم الخدمات النهائية بنفسه.

(٢٥) European Commission. A European agenda for the collaborative economy. Brussels, 2 June 2016, page 3. متاح على الرابط التالي: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/16881/attachments/2/tran-slations/en/renditions/pdf>

(٢٦) يقال إن الاقتصاد التعاوني يتيح استخداماً أكثر كفاءة للموارد وقد يؤدي بالتالي إلى انخفاض في الأسعار وزيادة في العرض.

٢٨- ويمكن في كثير من الأحيان لدخول برنامج تعاوني إلى السوق بشكل محل بالنظام أن يؤدي إلى نزاع بين القواعد التنظيمية والسياسة التنافسية^(٢٧). فبينما يمكن للقواعد التنظيمية المناسبة أن تخدم أهدافاً مشروعة بما فيها حماية المستهلك والسلامة العامة، فإن القواعد التنظيمية المفرطة (في شكل حواجز أمام دخول السوق مثلاً) يمكن أن تثبط من الابتكار وتجبث القوى التنافسية بما يضر بالمستهلكين^(٢٨). وقد حاولت بالفعل هيئات تنظيمية في العديد من الولايات القضائية أن تنظم البرامج التعاونية الجديدة بحجة أن هذا التنظيم ضروري لحماية المصلحة العامة^(٢٩). ولكن يتعين على الهيئات التنظيمية توخي الحذر عند فرض قواعد تنظيمية جديدة على الاقتصاد التعاوني حيث تُظهر التجربة أن هذه القواعد التنظيمية يمكن في بعض الحالات أن تكون مدفوعة بممارسة الضغط من مقدمي الخدمة القائمين الذين يشعرون بالتهديد من مقدم الخدمة الجديد^(٣٠).

٢٩- ويمكن للسلطات المعنية بالمنافسة، بمعرفتها الفريدة بالأسواق وخبرتها في العمليات التنافسية، أن تؤدي دوراً أساسياً في حماية المنافسة من الإفراط في القواعد التنظيمية ومن سلوك الكيانات الخاصة المخلة بالمنافسة (سواء القائمة فعلاً أو البرامج التعاونية الخاصة، أو غيرها). وتُظهر التجربة أن السلطات المعنية بالمنافسة يمكن أن تدخل فعلياً وبشكل نسبي في حوار مع المشرعين والهيئات التنظيمية وتدعو إلى وضع حلول لا تعيق المنافسة بشكل غير ضروري. ويبين الجدول التالي أمثلة عن الإجراءات المتخذة من قبل السلطات المعنية بالمنافسة فيما يتعلق بوضع القواعد التنظيمية التي تستهدف الاقتصاد التعاوني.

(٢٧) انظر OECD. Hearing on Disruptive Innovation: Note by United States. DAF/COMP/WD(2015)54.

انظر [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/wd\(2015\)54&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/wd(2015)54&docLanguage=En)، متاح على الرابط التالي: 16-18 June 2015, page 7.

.publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP/wd(2015)54&docLanguage=En

(٢٨) انظر Federal Trade Commission. The "Sharing" Economy: Issues Facing Platforms, Participants

انظر & Regulators. November 2016, page 6. متاح على الرابط التالي: [https://www.ftc.gov/reports/sharing-](https://www.ftc.gov/reports/sharing-economy-issues-facing-platforms-participants-regulators-federal-trade-commission)

.economy-issues-facing-platforms-participants-regulators-federal-trade-commission

(٢٩) على سبيل المثال، قررت هيئة إعادة التنمية الحضرية في سنغافورة تنظيم برامج المشاركة في السكن من خلال

إصدار مبادئ توجيهية لا تسمح لملاك المنازل بتأجير منازلهم من الباطن لإقامة تقل عن ستة أشهر. واعتمدت

أيضاً قواعد تنظيمية ماثلة تقريباً في مدن مثل برلين، ألمانيا؛ برشلونة، إسبانيا؛ نيويورك، الولايات المتحدة

الأمريكية.

(٣٠) انظر OECD. Hearing on Disruptive Innovation: Issues paper by the Secretariat. DAF/COMP(2015)3.

انظر [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP\(2015\)3&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DAF/COMP(2015)3&docLanguage=En)، متاح على الرابط التالي: 16-18 June 2015, page 7.

.documentpdf/?cote=DAF/COMP(2015)3&docLanguage=En

أمثلة لاستجابات السلطات المعنية بالمنافسة إزاء وضع قواعد تنظيمية للاقتصاد التعاوني

الاتحاد الأوروبي في حزيران/يونيه ٢٠١٦، نشرت المفوضية الأوروبية بياناً شاملاً نسبياً شرحت فيه موقفها بشأن الاقتصاد التعاوني، بعنوان "خطة أوروبية للاقتصاد التعاوني". والغرض منه هو تقديم "إرشاد قانوني وتوجيه سياسي للسلطات العامة والجهات الفاعلة في السوق والمواطنين المهتمين عن التطوير المتوازن والمستدام للاقتصاد التعاوني"^(٣١).

ويشير البيان إلى الكيفية التي يتعين بها تطبيق قوانين الاتحاد الأوروبي الحالية على الاقتصاد التعاوني. وعلى وجه الخصوص، يتناول البلاغ خمس مسائل رئيسية هي: شروط الدخول إلى السوق؛ نظم المسؤولية؛ حماية المستخدمين؛ الأشخاص العاملون لحسابهم الخاص والعمال في الاقتصاد التعاوني؛ والضرائب.

وتحذر المفوضية الأوروبية في بيانها من الإجراءات التنظيمية غير المعقولة التي تستهدف الاقتصاد التعاوني وتخلق المنافسة. وعلى سبيل المثال، شددت المفوضية الأوروبية على "عدم خضوع مقدمي الخدمات لشروط دخول السوق أو غيرها من الشروط، مثل أنظمة الأذون واشتراطات التراخيص، إلا إذا كانت غير تمييزية وضرورية لتحقيق مصلحة عامة محددة بوضوح، وموضوعية، ومتناسبة مع تحقيق هذه المصلحة (...)"^(٣٢).

وأوضحت المفوضية الأوروبية كذلك أن أعمال الحظر المطلق أو القيود الكمية على أي من هذه الأنشطة لا يتعين أن تُفرض إلا كتدبير أخير. وكما اقترحت المفوضية الأوروبية بالنسبة لبرامج المشاركة في السكن، على سبيل المثال، فإن "حظر تأجير الشقق لفترات قصيرة يبدو صعب التبرير بوجه عام عندما يكون من الممكن مثلاً تحديد الاستخدام الاستجاري القصير الأجل للممتلكات بعدد أقصى من الأيام سنوياً"^(٣٣).

المملكة المتحدة في عام ٢٠١٥، نشرت هيئة المنافسة والأسواق في المملكة المتحدة رداً بشأن القواعد التنظيمية الجديدة لمركبات الأجرة الخاصة (بما يشمل برامج المشاركة في استخدام السيارات) التي اقترحتها هيئة النقل في لندن. وفي ردها، دفعت هيئة المنافسة والأسواق بعدة أمور منها أن بعض التغييرات التنظيمية المقترحة يمكن أن: '١' تؤثر في الدخول إلى سوق مركبات الأجرة الخاصة أو التوسع أو الابتكار فيها؛ '٢' تضر بالمنافسة بين سيارات الأجرة التقليدية ومركبات الأجرة الخاصة؛ '٣' تسفر عن ارتفاع الأسعار أو تقديم خدمات ذات جودة أقل^(٣٤).

(٣١) European Commission. A European agenda for the collaborative economy. Brussels, 2 June 2016, page 2. متاح على الرابط التالي: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/16881/attachments/2/translations/en/renditions/pdf>

(٣٢) المرجع نفسه، صفحة ٣.

(٣٣) المرجع نفسه، صفحة ٤.

(٣٤) Competition and Markets Authority. Competition and Markets Authority response to Transport for London's private hire regulations proposals. 2 December 2015. متاح على الرابط التالي: <https://www.gov.uk/government/publications/cmas-response-to-tfls-private-hire-regulations-proposals>

<p>في عام ٢٠١٦، تلقت لجنة المنافسة في جنوب أفريقيا شكوى تزعم أن أحد برامج المشاركة في استخدام السيارات يقوم بممارسات متنوعة مخلة بالمنافسة، بما يشمل عدم الامتثال للقواعد والأنظمة العامة لجنوب أفريقيا. وبعد التحقيق في هذه المزاعم، رأت السلطة المعنية بالمنافسة أن السلوك المزعوم لا يخالف قوانين المنافسة في جنوب أفريقيا وقررت عدم المضي في الملاحقة القضائية^(٣٥).</p>	جنوب أفريقيا
<p>في عام ٢٠١٣، اقترحت لجنة سيارات الأجرة في مقاطعة كولومبيا قواعد تنظيمية جديدة من شأنها فعلياً أن تقيّد عمل برامج المشاركة في استخدام السيارات في المقاطعة. وكرّد فعل على القواعد المقترحة، وجهت لجنة التجارة الاتحادية رسالة إلى لجنة سيارات الأجرة في مقاطعة كولومبيا تشير فيها إلى النتائج المحتملة المخلة بالمنافسة لهذه القواعد التنظيمية^(٣٦).</p>	الولايات المتحدة الأمريكية

(٣٥) Competition Commission. Statement on the decisions of the Competition Commission. 20 October 2016. متاح على الرابط التالي: <http://www.compcom.co.za/wp-content/uploads/2016/01/Commission-Statement-20-October-2016-Final.pdf>.

(٣٦) Federal Trade Commission. Letter Re: Second Proposed Rulemakings Regarding Chapters 12, 14, and 16 of Title 31. 7 June 2013. متاح على الرابط التالي: https://www.ftc.gov/sites/default/files/documents/advocacy_documents/ftc-staff-comments-district-columbia-taxicab-commission-concerning-proposed-rulemakings-passenger/130612dctaxicab.pdf.