

Distr.: General
24 April 2024
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

لجنة التجارة والتنمية

فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة

الدورة الثانية والعشرون

جنيف، 3-5 تموز/يوليه 2024

البند 8 من جدول الأعمال المؤقت

استعراض الأقران الطوعي لقوانين وسياسات المنافسة: مصر

استعراض الأقران الطوعي لقوانين وسياسات المنافسة في مصر: لمحة عامة * * *

* النتائج والآراء والاستنتاجات الواردة في هذه الوثيقة هي للمؤلفين، وهي لا تعبر بالضرورة عن آراء أمانة الأمم المتحدة أو موظفيها أو الدول الأعضاء فيها. وتتضمن هذه الوثيقة لمحة عامة عن تقرير كامل بشأن استعراض الأقران الطوعي لقوانين وسياسات المنافسة في مصر.

** لا يعني ذكر أي شركة أو عملية مرخص بها الإعراب عن موافقة الأمم المتحدة عليها.



الرجاء إعادة الاستعمال

Distr.: General
30 September 2024
Arabic
Original: English

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية



مجلس التجارة والتنمية

لجنة التجارة والتنمية

فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة

الدورة الثانية والعشرون

جنيف، 3-5 تموز/يوليه 2024

البند 8 من جدول الأعمال المؤقت

استعراض الأقران الطوعي لقوانين وسياسات المنافسة: مصر

استعراض الأقران الطوعي لقوانين وسياسات المنافسة في مصر:

لمحة عامة * *

تصويب

الفقرة 79

يُستعاض عن النص الحالي بما يلي:

79- العلاقة بين جهاز حماية المنافسة والهيئة العامة للرقابة المالية. ينبغي إلغاء صلاحيات الهيئة العامة للرقابة المالية فيما يتعلق بالتركيزات الاقتصادية في القطاع المالي غير المصرفي. وبدلاً من ذلك، فعلى غرار العلاقة التي تربط بين جهاز حماية المنافسة والبنك المركزي المصري، ينبغي أيضاً أن يكون التعاون بين جهاز حماية المنافسة والهيئة العامة للرقابة المالية أكثر اتساقاً بالطابع الرسمي فيما يتعلق بالرقابة على التركيزات الاقتصادية في قطاع الأنشطة المالية غير المصرفية. وينبغي أن تأخذ الهيئة العامة للرقابة المالية، بوصفها الكيان الذي يصنع القرارات فيما يتعلق بهذه العمليات، رأي جهاز حماية المنافسة في عملية صنع القرارات للاستفادة من خبراته.

* النتائج والتفسيرات والاستنتاجات الواردة في هذه الوثيقة تُعبر عن رأي مؤلفها وليس بالضرورة عن آراء الأمم المتحدة أو موظفيها أو الدول الأعضاء فيها. وتتضمن هذه الوثيقة لمحة عامة عن تقرير كامل بشأن استعراض الأقران الطوعي لقوانين وسياسات المنافسة في مصر.

** لا يعني ذكر أي شركة أو عملية مرخصة إقراراً من جانب الأمم المتحدة.



الرجاء إعادة الاستعمال

أولاً - التأسيس والتاريخ

ألف - الغرض من استعراض الأقران

1- يرد في هذه الوثيقة تقييم خارجي ومستقل لفعالية قوانين وسياسات المنافسة في مصر. وعلى وجه التحديد، يتم فحص القانون رقم 3 لعام 2005 بشأن حماية المنافسة وحظر الممارسات الاحتكارية (المشار إليه فيما يلي بقانون حماية المنافسة) ولائحته التنفيذية المصاحبة له من خلال تقييم الجوانب الموضوعية للقانون من حيث صلتها بالسلوك المحظور المانع للمنافسة ومراقبة عمليات الاندماج. ويُقيّم جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية المصري (جهاز حماية المنافسة) أيضاً كمؤسسة، خاصة فيما يتعلق باستقلاله وصلاحياته وسجل قضاياه. واستناداً إلى التحليل الذي أجري، تُقترح توصيات لتحسين الأطر القانونية والمؤسسية، فضلاً عن فعالية قوانين وسياسات المنافسة في مصر.

باء - السياق القانوني والاقتصادي

2- في العقود الأخيرة، خضع النظام الاقتصادي في مصر لتغييرات كبيرة، وانتقل من الحماية في خمسينيات القرن العشرين إلى سياسة الباب المفتوح في أواخر ستينيات القرن العشرين⁽¹⁾. وطوال هذه الفترة، تم تضمين الأحكام المتعلقة بالمنافسة في مختلف التشريعات، ولم تضع مصر قانون منافسة متخصص مدفوع بالإصلاحات الاقتصادية والاتفاقات الدولية إلا في تسعينيات القرن العشرين والعقد الأول من القرن الحادي والعشرين⁽²⁾. وفي عام 2005، سنت مصر قانون حماية المنافسة وزادت تعزيزه بإدخال تعديلات عام 2014 على الدستور المصري.

3- ويشير تقييم أجرته لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا مؤخراً إلى تحسن كبير في المشهد التنافسي في مصر وتعزيز إنفاذ تدابير مكافحة الاحتكار وعمليات الاندماج والاتفاقات الدولية بحلول عام 2023⁽³⁾. وتوحي هذه التطورات بوجود أثر إيجابي لقانون المنافسة على ديناميات السوق في البلد.

جيم - معلومات أساسية: سن قانون حماية المنافسة وتعديلاته

4- سُنَّ قانون حماية المنافسة في 15 شباط/فبراير 2005 وصدر في 16 أيار/مايو 2005. ويهدف هذا القانون إلى ضمان القيام بالأنشطة الاقتصادية بطريقة تنافسية. وحظر القانون في البداية الاتفاقات والممارسات التي يمكن أن تعيق المنافسة، مع منح صلاحيات كبيرة للوزير المختص. وأدخلت التعديلات اللاحقة في عامي 2008 و2014 تدابير من قبيل نظام الإخطار اللاحق بالاندماج وبرنامج التساهل الهدف

(1) Al-Sayyid Marsot AL, 2012, *A History of Egypt*, Cambridge University Press, p. 158

(2) See, for example, Attia K, 2009, Introducing competition law and policy: the case of Egypt, *Mediterranean Competition Bulletin*, No. 1, p. 18; Shahein H, 2012, How is the E[uropean] U[nion] seeking to influence competition law in Egypt?, *Mediterranean Competition Bulletin*, No. 6, p. 54; Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 2012, [Annual report on competition law and policy developments in Egypt, 2011](#), DAF/COMP/AR(2012)45

(3) الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، 2023، *المنافسة، دراسة قطرية: مصر*، الأطر التشريعية للأعمال العربية، بيروت.

منها تعزيز استقلالية جهاز حماية المنافسة وزيادة الغرامات على الانتهاكات. وفي عام 2022، عُيِّلَ ليُتضمن نظاماً إلزامياً لمراقبة عمليات الاندماج مسبقاً، ويحل محل نظام الإخطار اللاحق.

دال - الهيكل المؤسسي الحالي وإجراءات الإنفاذ

5- بعد سن قانون حماية المنافسة، عُيِّن مجلس إدارة جهاز حماية المنافسة في 24 آب/أغسطس 2005⁽⁴⁾. وأعقب ذلك تعيين موظفين تقنيين من ذلك التاريخ حتى أوائل عام 2006⁽⁵⁾.

1- إجراءات الإنفاذ المتعلقة بقضايا مكافحة الاحتكار

6- يبدأ جهاز حماية المنافسة تحقيقاً يستند إلى شكوى أو طلب من جهاز حكومي أو من جهاز حماية المنافسة بحكم مكانته. وتُجرى تحقيقات مكافحة الاحتكار إدارة التحقيقات أو الإدارة المعنية بالتلاعب في العطاءات مدعومة من إدارة الاستخبارات الاقتصادية. وبعد الانتهاء من التحقيق، يقوم الفريق المعني بالقضية بصياغة تقرير ويقوم المكتب التقني باستعراضه؛ ثم يُقدَّم التقرير إلى مجلس إدارة جهاز حماية المنافسة ليتخذ قراراً بشأنه. وبعدئذ، يتم إخطار الطرف المخالف كتابياً بقرار جهاز حماية المنافسة⁽⁶⁾.

7- وعلى الرغم من أن انتهاكات قانون حماية المنافسة ذات طبيعة إجرامية، فإن قرارات الإنفاذ الصادرة عن جهاز حماية المنافسة إدارية. وتشمل هذه الأخيرة القرارات المتعلقة بالتدابير المؤقتة⁽⁷⁾، والقرارات المتعلقة بالمخالفات⁽⁸⁾، والتسويات⁽⁹⁾. ووفقاً لقانون مجلس الدولة رقم 47 لعام 1972، يمكن تقديم تظلم من هذه القرارات إلى جهاز حماية المنافسة، مع استئناف لاحق أمام المحاكم الإدارية.

8- ويمكن لجهاز حماية المنافسة أن يطلب أيضاً إلى النيابة العامة الشروع في إجراءات جنائية بشأن مخالفة معينة، ولكن لا يجوز إلا للنيابة العامة رفع دعوى جنائية⁽¹⁰⁾. وتحقق النيابة العامة في القضايا، وتستعرض الأدلة الواردة من جهاز حماية المنافسة، وقد تقرر أن هناك حاجة إلى أدلة إضافية، وتجرى مزيداً من التحقيقات⁽¹¹⁾.

9- وبناءً على الأدلة المقدمة من جهاز حماية المنافسة أو مزيد من التحقيقات، يمكن للنيابة العامة أن تنتهي الإجراءات إن لم يكن هناك ما يبرر القضية⁽¹²⁾ أو رفع دعوى ومطالبة المدعى عليه بالمثل

(4) مصر، 2005، قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1342 لعام 2005، الجريدة الرسمية رقم 192.

(5) جهاز حماية المنافسة، 2006، التقرير السنوي 2006/2007.

(6) المادة 43 من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 3 لعام 2005 بشأن حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية (يُشار إليه فيما يلي بقانون حماية المنافسة). يلاحظ أن هذا الإخطار يتم من خلال رسالة تحتوي على القرار النهائي لمجلس الإدارة؛ أي أحكام قانون حماية المنافسة المنتهكة، وأمر التوقيف والكف، وإخطار بأن إحالة قد أُرسِلت إلى النيابة العامة أو أن طلب تسوية قد حظي بالقبول (أيهما ينطبق، إن وُجد كلاهما). ولا يوجد حالياً أي التزام قانوني، كما لا توجد آلية داخلية في جهاز حماية المنافسة، لإرسال نسخة من التقرير إلى الأطراف المخالفة. ويمكن، وفقاً لتقدير جهاز حماية المنافسة، أن تُرسل إلى هذه الأطراف نسخة غير سرية من التقرير إن هي أبدت استعداداً للتسوية مع الهيئة.

(7) مصر، قانون حماية المنافسة، الفقرة 2 من المادة 20.

(8) المرجع نفسه، الفقرة 1 من المادة 20.

(9) المرجع نفسه، المادة 21.

(10) مصر، قانون الإجراءات الجنائية (رقم 150 لعام 1950)، المادة 1.

(11) مصر، التعليمات العامة للنيابة، المادة 776.

(12) مصر، قانون الإجراءات الجنائية (رقم 150 لعام 1950)، المادة 61.

أمام المحكمة إن كانت هناك أدلة كافية⁽¹³⁾. وعلى الرغم من أن لدى جهاز حماية المنافسة صلاحية طلب الشروع في إجراءات جنائية، فإنه لا يتحكم فيما إذا كانت القضية ستُعرض على المحكمة. ولا يمكن أن تقرض الغرامات إلا المحاكم.

10- ويتمتع البنك المركزي المصري⁽¹⁴⁾ بالصلاحية الحصرية لكي يطلب إلى النيابة العامة رفع الدعاوى الجنائية في مجال اختصاصه. وإن مضت النيابة العامة قدماً، تُرفع القضية إلى المحاكم الاقتصادية، ويمكن الطعن في قرارات المحاكم الاقتصادية أمام محكمة النقض المصرية⁽¹⁵⁾.

11- وختاماً، يتم إنفاذ قانون حماية المنافسة من خلال نموذج جنائي ذي نظام مؤسسي مزدوج؛ ويتخذ جهاز حماية المنافسة القرارات الإدارية في حين يفرض القضاء غرامات على القضايا التي ترفعها النيابة العامة.

2- إجراءات الإنفاذ المتعلقة بقضايا الاندماج

12- لم تتضح بعد إجراءات عمليات الاندماج كما هو الحال بالنسبة لحالات مكافحة الاحتكار بسبب عدم وجود اللائحة التنفيذية لتعديلات قانون حماية المنافسة التي تعكس النظام الجديد لمراقبة عمليات الاندماج المسبقة في وقت كتابة هذا التقرير. وتوجد في اللجنة الاقتصادية لأفريقيا إدارة مكرسة للتركيزات الاقتصادية تتولى حالياً الاستعراض المسبق للتركيزات الاقتصادية في صناعة الرعاية الصحية وتلك التي تحيلها إلى جهاز حماية المنافسة لجنة المنافسة التابعة للسوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي. ووفقاً للأحكام الجديدة لقانون حماية المنافسة، فإن القرارات المتعلقة بمراقبة عمليات الاندماج ذات طابع إداري. وتصدر المقررات المتعلقة بقرارات المرحلة الأولى⁽¹⁶⁾ والقضايا المحالة من هيئة الرقابة المالية⁽¹⁷⁾ (انظر الفصل الثاني، الفرع باء - 2 أدناه) عن لجان مؤلفة من ثلاثة أعضاء من المجلس، ويصدر مجلس إدارة جهاز حماية المنافسة القرارات المتعلقة بالمرحلة الثانية⁽¹⁸⁾.

13- ويمكن لمجلس إدارة جهاز حماية المنافسة أن يحيل أيضاً قضايا الاندماج إلى النيابة العامة بالنسبة لبعض المخالفات، بما في ذلك عدم الإخطار وعدم الامتثال لقرارات جهاز حماية المنافسة، ولكن صلاحية الجهاز تقتصر على طلب الإجراءات الجنائية، ولا يمكنها رفع الدعاوى مباشرة في المحكمة.

ثانياً- الإطار القانوني

ألف- قانون حماية المنافسة: تقييم وضوح الإطار القانوني واتساقه وفعاليته

14- يحظر قانون حماية المنافسة بعض الاتفاقات الأفقية، والاتفاقات الرأسية المانعة للمنافسة، وإساءة استخدام المركز المهيمن، والتركيزات الاقتصادية التقييدية. وتؤدي الهيئات التنظيمية الخاصة بقطاعات محددة أيضاً دوراً في هذا الإطار.

(13) المرجع نفسه، المادة 63.

(14) مصر، قانون البنك المركزي رقم 194 لعام 2020، المادة 238.

(15) مصر، القانون رقم 120 لعام 2008 المنشئ للمحكمة الاقتصادية، المادتان 11 و12.

(16) مصر، قانون حماية المنافسة، المادة 19 مكرراً (ج).

(17) مصر، قانون حماية المنافسة، المادة 19 مكرراً (و).

(18) مصر، قانون حماية المنافسة، المادة 19 مكرراً (د).

1- الاتفاقات الأفقية

15- تحظر المادة 6 من قانون حماية المنافسة والمادة 11 من اللائحة التنفيذية لقانون حماية المنافسة أربعة أنواع من الاتفاقات بين المتنافسين، وكلها تُعامل على أنها ممانعة للمنافسة من حيث الموضوع. وتضع هذه المادة أيضاً آلية للإعفاء المسبق من الاتفاقات الأفقية التي ستؤدي إلى كفاءات اقتصادية تفوق الضرر الذي يلحق بالمنافسة وتنتقل إلى المستهلكين.

16- وتحظر المادة 6 من قانون حماية المنافسة السلوك الذي "من شأنه أن" يؤدي إلى أنواع التأثيرات الأربعة على السوق المذكورة في المادة. ويمكن القول إن التفسير الواسع لعبارة "من شأنه أن" يمكن أن يعني أنه حتى الممارسات غير المذكورة صراحة في القائمة الشاملة المبينة في المادة 6 من قانون حماية المنافسة يمكن أن تكون مع ذلك انتهاكاً ما دامت تسفر عن أحد الآثار المذكورة.

17- ومع ذلك، لا تتضمن القائمة تبادل المعلومات باعتباره انتهاكاً قائماً بذاته. ويوصى بإضافة ذلك إلى المادة 6 من قانون حماية المنافسة. وذلك أمر ضروري بشكل خاص لمواجهة تحديات من قبيل التواطؤ الخوارزمي، وفي الحالات التي ينفذ فيها المنافسون هياكل أو منهجيات أسعار مماثلة قد تضر بالمستهلكين في الأسواق الرقمية. وبدلاً من ذلك، ولتعزيز اليقين القانوني، قد يصف تعديل لقانون حماية المنافسة تبادل المعلومات الحساسة باعتباره انتهاكاً قائماً بذاته. وقد يكون ذلك مهماً بشكل خاص فيما يتعلق بالممارسات المعتمدة في الأسواق الرقمية.

18- ويشمل أحد التحديات الأخرى تفسير "العقد أو الاتفاق" (المادة 11 من اللائحة التنفيذية لقانون حماية المنافسة). وبالنظر إلى الأدبيات⁽¹⁹⁾ والسوابق القضائية⁽²⁰⁾ ذات الصلة، ينبغي تفسير هاذين المصطلحين على نطاق واسع ليشملا على الأقل الاتفاقات الشفوية وغير الملزمة. ولكن من غير الواضح في الممارسة العملية ما إذا كانت هاذان المصطلحان يشملان قرارات رابطات المنشآت والممارسات المتفق عليها، كما هو الحال مثلاً في المادة 101 من المعاهدة المنظمة لعمل الاتحاد الأوروبي⁽²¹⁾.

19- وقد تكون أهمية تعريف السوق في الحالات المنصوص عليها في المادة 6 مسألة مطروحة أيضاً. وفي حين تحظر المادة الاتفاقات بين "أشخاص متنافسين في أية سوق معينة"، فإن المادة 11 من اللائحة التنفيذية لقانون حماية المنافسة يمكن تفسيرها على أنها تعني ضمناً أن جهاز حماية المنافسة لا يحتاج إلى الشروع في تعريف كامل للسوق، وأنه ينبغي أن يكون كافياً إثبات أن المنشآت تعمل في نفس السوق، كما رأينا أيضاً في قرارات جهاز حماية المنافسة في القضايا الأخيرة. وقد أصدرت كل من المحاكم الإدارية⁽²²⁾ والجنائية⁽²³⁾ قرارات تدعم هذه الممارسة المتمثلة في عدم تحديد السوق للقضايا المنصوص عليها في المادة 6. ولكن، لتجنب الأعباء غير الضرورية التي يتحملها جهاز حماية المنافسة وتعزيزاً للوضوح، يمكن تعديل المادة 6 من قانون حماية المنافسة لحذف أي إشارة إلى مفهوم السوق

(19) توضح الأدبيات الراسخة بشأن النظام القانوني المصري أن جميع العقود تشمل الاتفاقات، ولكن لا تأخذ جميع الاتفاقات شكل عقد، مما يعني أن الاتفاق مفهوم أوسع من مفهوم العقد. انظر عبد الرزاق السنهوري، 1964، الوسيط في شرح القانون المدني، دار النهضة العربية للنشر، الصفحة 117.

(20) مصر، محكمة القاهرة الاقتصادية، المحكمة الابتدائية، القضية رقم 1898 لعام 2016.

(21) انظر محكمة العدل الأوروبية، القضية C-382/12 P، ماستركارد وآخرون ضد اللجنة، ECLI:EU:C:2014:2201.

(22) مصر، مجلس الدولة، القضية رقم 74232 للسنة القضائية 62.

(23) مصر، محكمة الاستئناف الاقتصادية، القضية رقم 447 لعام 2018.

المعنية، أو لتوضيح أنه لا حاجة إلى الشروع في وضع تعريف كامل للسوق، بل رسم العلاقة التنافسية (أو عدم رسمها) بين طرفي الاتفاق في نهاية المطاف⁽²⁴⁾.

20- وعلاوة على ذلك، يشير نظام الإعفاء في قانون حماية المنافسة إلى الكفاءات الاقتصادية التي قد تغطي أيضاً في نهاية المطاف اتفاقات إعادة الهيكلة (الصناعية) ("كارتلات الأزمات").

2- الاتفاقات الرأسية

21- تحظر المادة 7 من قانون حماية المنافسة والمادة 12 من اللائحة التنفيذية لقانون حماية المنافسة القيود الرأسية المانعة للمنافسة. وبموجب المادة 7 من قانون حماية المنافسة، يثبت جهاز حماية المنافسة، بصورة مجردة على الأقل، أن للاتفاق فعلاً أو احتمالاً أثر الإضرار بالمنافسة. وصياغة المادة غامضة وتقتصر إلى تحديد أنواع القيود الرأسية التي قد تكون محظورة.

22- ويبين تاريخ قضايا جهاز حماية المنافسة أن القضايا التي تندرج ضمن المادة 7 كانت قليلة جداً. وقد عولجت القيود الرأسية بحسب قضايا المنشآت المهيمنة بموجب المادة 8 من قانون حماية المنافسة. وعلى وجه الخصوص، لا توجد في المادة 7 من قانون حماية المنافسة إشارة صريحة في النص إلى سلوك يرجح أن يكون ضاراً، مثل أسعار دنيا وثابتة لإعادة البيع المفروضة، أو إلى شروط الدولة الأولى بالرعاية والقيود المفروضة على المبيعات السلبية التي تؤدي إلى حماية إقليمية مطلقة.

23- وتمشياً مع أفضل الممارسات الدولية، ينبغي تعديل قانون حماية المنافسة ليشمل فقرة ذات قرينة غير قاطعة بأن فئات معينة من القيود الرأسية قادرة على إحداث آثار ممانعة للمنافسة. ومن شأن ذلك أن يبسر سعي جهاز حماية المنافسة وراء هذه الفئات من الاتفاقات بموجب المادة 7 من قانون حماية المنافسة ويوفر مزيداً من اليقين القانوني، مع التسليم أيضاً بأن القيود الرأسية يمكن أن تكون مؤاتية للمنافسة في ظل ظروف معينة، وإن كان يتعين على الأطراف في أي اتفاق أن تطرح هذه الآثار المؤيدة للمنافسة. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تتضمن المادة نفسها بنداً مفتوحاً يشمل جميع أنواع اتفاقات التعاون الممانعة للمنافسة، الأفقية والرأسية على السواء، غير المدرجة في المادة 6 من قانون حماية المنافسة، ويتعين تقييمه بموجب معيار الآثار الممانعة للمنافسة.

3- إساءة استغلال الوضع المهيمن

24- تحظر المادة 8 من قانون حماية المنافسة إساءة استغلال الوضع المهيمن، وتكملها المادة 13 من اللائحة التنفيذية لقانون حماية المنافسة. وبالإضافة إلى ذلك، تحدد المادة 4 من قانون حماية المنافسة والمادتان 7 و8 من اللائحة التنفيذية لقانون حماية المنافسة معايير تقييم الوضع المهيمن في السوق المعنية. وتتمثل الخطوة الأولى في تقييم ما إذا كانت حصة المنشأة في السوق تزيد على 25 في المائة، ثم يتحقق جهاز حماية المنافسة من القدرة على التحكم في السعر والكمية. وكذلك لا توجد قرينة غير قاطعة أو نقطة فاصلة ثابتة، حيث تُعتبر المنشأة مهيمنة تلقائياً دون شروط إضافية، مثل افتراض نسبة 50 في المائة بموجب قانون المنافسة في الاتحاد الأوروبي لإنفاذ المادة 102 من المعاهدة المنظمة لعمل الاتحاد الأوروبي.

25- وقد يؤدي عدم وجود قرينة هيمنة غير قاطعة إلى قيام جهاز حماية المنافسة بعمل لا لزوم له، ولا سيما في الحالات التي يكون فيها للمنشآت حصة سوقية عالية جداً. ولذلك، يمكن تعديل قانون حماية

(24) El-Zahraa Adel F, 2019, L'effectivité du droit égyptien de la concurrence – Essais de mise en perspective, doctoral thesis, Paris 1 Panthéon-Sorbonne University, p. 77

المنافسة لإدخال عتبة غير قاطعة. فعلى سبيل المثال، ستتطلب المنشآت التي تقل حصتها السوقية عن 40 أو 50 في المائة من جهاز حماية المنافسة أن يثبت قدرتها على التحكم في السعر والكمية، في حين أن المشاريع التي تتجاوز عتبة 50 في المائة ستكون لها قرينة هيمنة غير قاطعة.

26- وبالإضافة إلى ذلك، يفقر قانون حماية المنافسة إلى مفهوم الهيمنة الجماعية/المشتركة لمنشأتين أو أكثر. وينبغي النظر في إدخال تعديل على قانون حماية المنافسة لإضافة مفهوم ومعايير الهيمنة الجماعية، في حالة احتكار قلة قد يكون فيه احتمال كبير لحدوث آثار منسقة أو غير منسقة، حتى وإن كانت حصة كل مشروع على حدة من المنشآت المندمجة المعنية في السوق تقل من 25 في المائة.

27- وعلاوة على ذلك، تغطي المادة 8 من قانون حماية المنافسة بشكل شامل حالات إساءة الاستغلال الاستيعادية الشائعة للوضع المهيمن. غير أنها تقتصر إلى أحكام بشأن الانتهاكات الاستيعادية، بما في ذلك التسعير المفرط أو الممارسات التجارية غير العادلة، ومن المحتمل أيضاً أن تتغاضى عن فئات معينة من إساءة الاستخدام المرتبطة بالأسواق الرقمية، مثل الاستخراج المفرط للبيانات، ورفض قابلية التشغيل البيني، والتفضيل الذاتي. ويمكن أيضاً أن تكون المادة 4 من قانون حماية المنافسة والمادة 6 من اللائحة التنفيذية لقانون حماية المنافسة، بشأن تقييم القوة السوقية، ذات صلة بهذه النقطة ويصعب تطبيقها في الأسواق التي قد توجد فيها منظومة رقمية. وعلى الرغم من أن هذه الأحكام قد استُخدمت في الماضي أيضاً لتحديد الأسواق في الاقتصاد الرقمي، فإن طبيعتها الشاملة تجعل من الصعب تطبيقها في الأسواق التي قد توجد فيها منظومات رقمية.

4- مراقبة عمليات الاندماج

28- يعتمد نظام مراقبة الاندماج المسبق الذي أُدخل في كانون الأول/ديسمبر 2022 تعريفاً واسعاً لمفهوم "التركيز الاقتصادي" لتغطية كل من اكتساب "التأثير الحاسم" والتأثير المادي⁽²⁵⁾. ويفرض القانون التزام تجميد صارم على الأطراف المندمجة ويسمح لجهاز حماية المنافسة بفرض علاجات هيكلية وسلوكية. وفي حين أن اللائحة التنفيذية لقانون حماية المنافسة لم يتم تعديلها بعد وفقاً لذلك، فإن من الواجب مراجعتها لتغطية أي مجالات تُركت مفتوحة للتفسير.

29- والجدير بالذكر أن جهاز حماية المنافسة يمتلك خبرة سابقة في مراقبة الاندماج من خلال المشاركة في استعراض المعاملات في قطاع الرعاية الصحية، منذ آب/أغسطس 2021، والتعاون مع السلطات الصحية وإصدار ما مجموعه 778 قراراً⁽²⁶⁾، ومن خلال التعاون مع لجنة المنافسة في السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي، حيث تقوم اللجنة بإحالة ملف إخطار إلى جهاز حماية المنافسة لإجراء تقييم⁽²⁷⁾. ومنذ عام 2015، استعرض جهاز حماية المنافسة ما مجموعه 151 قضية⁽²⁸⁾.

(25) مصر، قانون حماية المنافسة، المادة 2(ز). A. See Nabil A, 2023, The new Egyptian merger control regime: A former enforcer's perspective, Competition Policy International columns, February, available at <https://www.pymnts.com/cpi/cpi-column/>.

(26) بيانات مقدمة من جهاز حماية المنافسة.

(27) انظر لائحة المنافسة للسوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي، الجزء 4.

(28) بيانات مقدمة من جهاز حماية المنافسة.

باء - منظمو القطاعات

1- صلاحيات البنك المركزي المصري (السلوك المانع للمنافسة ومراقبة عمليات الاندماج)

30- يعني قانون البنك المركزي رقم 194 لعام 2020 البنوك من قانون حماية المنافسة، ويخضعها بدلاً من ذلك لأحكام المنافسة في قانون البنك المركزي رقم 194 لعام 2020 التي ينفذها البنك المركزي المصري. وتحظر المادة 221 من قانون البنك المركزي الأنشطة التي تشمل اتفاقات تحديد الأسعار، وتخصيص السوق، والتلاعب في العطاءات، وتقييد تقديم الخدمات وتقديم الخدمات بأقل من التكلفة، وتتطلب من المستهلكين ومقدمي الخدمات الامتناع عن التعامل مع المنافسين دون مبرر. وتخول المادة 222 من قانون البنك المركزي وحدة في البنك المركزي المصري للتعامل مع الشكاوى المتعلقة بالمنافسة والتحقيق في الانتهاكات وإنفاذ التدابير، بما في ذلك أوامر التوقف والغرامات وتحتية المدير.

31- وهناك مزايا ومساوئ على السواء في منح اختصاص حصري للسلطات المعنية بالمنافسة أو مشاركتها مع منظمي القطاعات. وبشكل عام، على الرغم من أن اختصاص البنك المركزي المصري بشأن المنافسة قد تكون له بعض المزايا المحدودة، حيث إن لديه خبرة في القطاع المصرفي، فإن منح الاختصاص الحصري أو المتزامن لسلطة المنافسة قد يكون أكثر فائدة للمستهلكين لأنه يمكن أن يحسن تحليل المنافسة في القطاع. وعلى أي حال، فإن التعاون الوثيق بين البنك المركزي المصري وجهاز حماية المنافسة ضروري للحفاظ على الاتساق واليقين القانوني في تطبيق قوانين المنافسة. ويُحتمل أن تيسر عملية التعاون هذه بفضل إبرام مذكرة تفاهم رسمية بين جهاز حماية المنافسة والجهات التنظيمية الخاصة بقطاعات محددة، بما في ذلك البنك المركزي المصري، حتى يتسنى لجهاز حماية المنافسة أن يعرب للبنك المركزي المصري عن آرائه في إجراءات المنافسة التي يضطلع بها القطاع المصرفي.

2- صلاحيات هيئة الرقابة المالية (مراقبة الاندماج)

32- تحدد المادتان 19 مكرراً (هـ) و 19 مكرراً (و) من قانون حماية المنافسة إجراءات التركيز الاقتصادية في القطاع المالي غير المصرفي. ويتم إخطار هيئة الرقابة المالية بالتركيزات الاقتصادية التي تعمل فيها الشركة المستهدفة في القطاع المالي غير المصرفي. وهيئة الرقابة المالية ملزمة بالتماس رأي جهاز حماية المنافسة، وإن كان هذا الرأي غير ملزم. ويتعامل جهاز حماية المنافسة مع بعض المخالفات الإجرائية المتعلقة بالتركيزات الاقتصادية التي تدخل ضمن اختصاص هيئة الرقابة المالية ويحيلها إلى النيابة العامة، إذا لزم الأمر⁽²⁹⁾. ويتولى جهاز حماية المنافسة أيضاً جميع المسائل الأخرى المتعلقة بالمنافسة في القطاع المالي غير المصرفي. وعلى الرغم من أن هذه الآلية لم تنفذ بعد من الناحية العملية، حيث إن اللائحة التنفيذية لقانون حماية المنافسة لم تستكمل بعد (انظر أعلاه)، فإن من الممكن تصور أن النظام سيتطلب مبادئ توجيهية واضحة للتعاون بين هيئة الرقابة المالية وجهاز حماية المنافسة، وربما أيضاً إبرام مذكرة تفاهم بين جهاز حماية المنافسة وهيئة الرقابة المالية.

3- قطاع الاتصالات

33- ينظم الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات، الذي أنشئ في عام 2003، قطاع الاتصالات دون أي صلاحيات جوهرية أو تنفيذية تتعلق بالمنافسة. وقطاع الاتصالات غير معفى من نطاق تطبيق قانون حماية المنافسة. وقد قام قرار صادر عن محكمة الاستئناف الاقتصادية في عام 2013 بتسوية نزاع حول الاختصاص القضائي بين جهاز حماية المنافسة والجهاز القومي لتنظيم الاتصالات، مؤكداً السلطة

(29) مصر، قانون حماية المنافسة، المادتان 21 و 22 مكرراً (د).

الوحيدة لهيئة حماية المنافسة على قطاع الاتصالات لإنفاذ قانون المنافسة⁽³⁰⁾. وفي عام 2021، وقعت الهيئتان إضافة إلى مذكرة تفاهم قديمة لزيادة التنسيق والتعاون. وعلاوة على ذلك، أنشئت لجنة مشتركة بين الكيانين مكلفة بمناقشة القضايا ذات الاهتمام المشترك⁽³¹⁾. وفي حزيران/يونيه 2023، أصدر جهاز حماية المنافسة مبادئ توجيهية موجهة إلى الجهات الفاعلة في سوق الاتصالات، حيث قدم إرشادات بشأن تجنب مخالفات قانون حماية المنافسة في سياق تقديم الخدمات للمجمعات الحضرية المغلقة.

ثالثاً – الإطار المؤسسي

ألف – هياكل وممارسات الإنفاذ

34- تنص المادة 21 من قانون حماية المنافسة على أن جهاز حماية المنافسة هو وحده الذي يمكنه رفع دعاوى ضد المنشآت المخالفة. وتتولى النيابة العامة القضية، مستفيدة من النتائج التي توصل إليها جهاز حماية المنافسة، وتجري مزيداً من التحقيقات إن لزم الأمر. وإن رأت النيابة العامة جدوى من القضية، رفعتها إلى المحكمة الاقتصادية. وإن أيدت المحكمة الاقتصادية بدورها قرار جهاز حماية المنافسة، أمكنها تغريم المنشأة، بما يتماشى مع الغرامات المنصوص عليها في قانون حماية المنافسة.

1- تحديد مبالغ التسوية والغرامات

35- يمكن حساب الغرامات المفروضة على المخالفات الجوهرية لقانون حماية المنافسة ومبالغ التسوية (المادتان 21 و22 من قانون حماية المنافسة) إما كقيمة مطلقة أو كنسبة مئوية من إيرادات المنتج موضوع المخالفة خلال الفترة المعنية، وكلاهما ضمن نطاقات محددة. وتتسأ تحديات عملية من الخيار الأخير، لا سيما في تحديد المدة والمنتجات المحددة المعنية بالانتهاك. فعلى سبيل المثال، ليس من اللازم تنفيذ اتفاق ليعتبر انتهاكاً للمادة 6 من قانون حماية المنافسة، وسيكون من الصعب تحديد مدة الاتفاق لأنه، تقنياً، لم يكن ليستمر إلى ما بعد التوافق الأولي للإرادات.

36- وبالنظر إلى هذه الصعوبات، استخدمت المحاكم خيار القيمة المطلقة في جميع القرارات المتخذة لإنفاذ قانون حماية المنافسة. غير أن ذلك يمكن أن يؤدي إلى غرامات قد لا تعكس بالضرورة الضرر المانع للمنافسة. وفي الواقع، يلجأ جهاز حماية المنافسة عادة إلى خيار النسبة المئوية عند حساب مبالغ التسوية.

37- ولذلك، يبدو أن خيار النسبة المئوية يمكن أن يُبسّط بحيث يسهل على المحاكم تطبيقه ويكون أقل إشكالية بالنسبة لجهاز حماية المنافسة. وتعتمد بعض الممارسات الدولية منهجيات حساب الغرامة بناءً على رقم أعمال المنشأة أو حجم التجارة المتأثرة.

38- وبالإضافة إلى ذلك، فإن إجراءات التسوية الحالية تطرح تحديات، لا سيما اشتراطها إبرام اتفاق تسوية بين جميع الأطراف المعنية بالمخالفة، باستثناء التسويات الهجينة. ومن شأن السماح بالتسويات المختلطة على أساس كل حالة على حدة أن يوفر المرونة ويسرع الإجراءات. ومن المهم منح جهاز حماية

(30) Mostafa Saleh EM, 2021, Intra-governmental struggle for power between competition authority and telecommunication regulator: A story from Egypt, Kluwer Competition Law Blog, 23 November. Available at: https://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2021/11/23/intra-governmental-struggle-for-power-between-competition-authority-and-telecommunication-regulator-a-story-from-egypt/#_ftnref13.

(31) Organisation for Economic Co-operation and Development, 2022, [Interactions between competition authorities and sector regulators – Contribution from Egypt](#), p. 3.

المنافسة السلطة التقديرية اللازمة لاختيار التسوية مع بعض المدعى عليهم على أساس كل حالة على حدة، وينبغي تعديل قانون حماية المنافسة وفقاً لذلك.

39- وأخيراً، ينبغي، في سياق التغييرات الاقتصادية الأخيرة، تنقيح مبلغ الغرامات، ولا سيما الغرامات ذات القيمة المطلقة.

2- الجزاءات النقدية الإدارية

40- يفتقر جهاز حماية المنافسة إلى صلاحية فرض عقوبات نقدية إدارية، ويعتمد بدلاً من ذلك على نموذج عدالة جنائية قائمة على الملاحقة القضائية. ولئن كانت المحاكم محايدة وخاضعة للمساءلة، فإنها قد تقتصر إلى التخصص في مسائل المنافسة. وتتخصص المحاكم الاقتصادية، التي أنشئت في عام 2008⁽³²⁾، في المسائل التجارية والمالية، ولكنها ليست بالضرورة على دراية بقوانين وسياسات المنافسة. وبالإضافة إلى ذلك، قد تستغرق أحكام المحاكم وقتاً أطول من قرارات السلطة الإدارية. وبالنسبة للقضايا الثماني المحالة إلى المحاكم حتى الآن، كان متوسط الوقت من قرار جهاز حماية المنافسة إلى القرار النهائي ثلاث سنوات وتسعة أشهر. وقد يؤدي ذلك إلى إضعاف الردع والسماح للمنشآت المخالفة بالاستفادة من الربح الذي يجنونه من السلوك الذي انتهكت به قانون حماية المنافسة قبل دفع الغرامات في النهاية.

41- وبالنظر إلى الطبيعة المطولة لإجراءات المحاكم، قد يكون من المفيد أيضاً النظر في آلية يمكن من خلالها أن يصدر جهاز حماية المنافسة جزاءات نقدية إدارية بحق المنشآت التي تنتهك قانون حماية المنافسة، وبحق أولئك الذين لا ينفذون قرارات جهاز حماية المنافسة، بالتوازي مع المسار الإجرامي، الذي يقاضي الأفراد في المحاكم. ويمكن ملاحظة ذلك في أنظمة المنافسة في الشرق الأوسط، مثل الكويت⁽³³⁾ والمملكة العربية السعودية⁽³⁴⁾.

42- وعلاوة على ذلك، يمكن معالجة الشواغل المتعلقة باستقلالية جهاز حماية المنافسة وحياده للعمل كمحقق/مُدعٍ عام وصانع قرارات من خلال إجراء تغييرات مؤسسية، مثل إنشاء لجنة متخصصة للتظلمات داخل هيكل جهاز حماية المنافسة. وستتولى هذه اللجنة، المؤلفة من خبراء خارجيين في قانون المنافسة والاقتصاد، معالجة الجزاءات النقدية الإدارية بشكل مستقل، مما يضمن الشفافية والمساءلة⁽³⁵⁾. ومن شأن هذا النهج أن يعجل بالإجراءات ويعزز الردع ويستفيد من خبرة جهاز حماية المنافسة دون المساس بالحياد. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن لجهاز حماية المنافسة أن يقدم وثيقة سياسة عامة أو مبادئ توجيهية بشأن منهجية تحديد الجزاءات النقدية الإدارية لضمان إجراء تقييم أكثر موضوعية وشفافية في تحديد الغرامات.

3- الجزاءات البديلة

43- في الوقت الحالي، لا يفرض قانون حماية المنافسة سوى عقوبات مالية فردية على المخالفات المتعلقة بمكافحة الاحتكار ومراقبة عمليات الاندماج. وفي حين تنص المادة 50 من القانون رقم 182

(32) مصر، القانون رقم 120 لعام 2008 الذي أنشئت بموجبه المحاكم الاقتصادية.

(33) الكويت، القانون رقم 2020/72 في شأن حماية المنافسة، المواد من 32 إلى 34.

(34) المملكة العربية السعودية، نظام المنافسة السعودي (2019)، المادة 18.

(35) تسمح المادة 27 من اللائحة التنفيذية لقانون حماية المنافسة بإنشاء هذه اللجان.

لعام 2018 على الحرمان من المشاركة في مناقصات المشتريات العامة في المستقبل كجزاء منفصل ضد التلاعب في العطاءات، يفقر قانون حماية المنافسة إلى أحكام مماثلة.

44- وتستخدم بعض الولايات القضائية جزاءات الحرمان، مثل الاستبعاد من المشتريات العامة وتحية المديرين، ضد المنشآت والأفراد، على التوالي، بهدف الردع. ويجب النظر في هذه الجزاءات، ولكن يجب أن يقتصر طولها وتطبيقها على مراعاة الخصائص المتعلقة بالاقتصاد المصري، بما في ذلك انتشار الشركات العائلية. وعلاوة على ذلك، يمكن لجهاز حماية المنافسة أن ينظر في فرض جزاءات مماثلة بهدف "تسمية وفضح" المديرين، عن طريق نشر قائمة بمن يثبت أنهم خالفوا القانون. ويتمشى ذلك مع تركيز قانون حماية المنافسة على الجزاءات الفردية. ويمكن أيضاً استخدام نظام "تقدير الشرعية"، حيث يمكن منح المنشآت درجة بالنجوم بعد تقييم الامتثال لقانون المنافسة.

45- وفيما يتعلق بحالات السجن، المتوخاة في عدة ولايات قضائية، فإنها قد لا تكون مناسبة في قانون حماية المنافسة. وقد رفضت المناقشات التي دارت أثناء الصياغة الأولية لقانون حماية المنافسة السجن، مؤكدة أن الجزاءات المالية ستكون أكثر ملاءمة في السنوات الأولى للقانون⁽³⁶⁾. غير أن قانون العقوبات يتضمن مع ذلك أحكاماً تسمح للمحاكم بفرض عقوبة بالسجن لمدة تتراوح بين سنة وستين على انتهاكات للمادة 6 من قانون حماية المنافسة. والجدير بالملاحظة أن هذه الأحكام لم تُطبق منذ سنّ قانون حماية المنافسة⁽³⁷⁾.

باء - جهاز حماية المنافسة

46- بدأ جهاز حماية المنافسة رسمياً الاضطلاع بولايته في عام 2006، وهو يستمد صلاحياته من المادة 11 من قانون حماية المنافسة. وتوضح استراتيجية جهاز حماية المنافسة 2021-2025 رؤية الجهاز على أنها "رفع كفاءة الاقتصاد القومي عن طريق تعزيز المنافسة في الأسواق"، فضلاً عن تحديد المهام على أنها "إرساء قواعد المنافسة من خلال الحد من الممارسات الاحتكارية وفتح الأسواق وضمان الحياد التنافسي، بما يضمن تنافسية الأسواق لصالح المواطنين والكيانات الاقتصادية والاقتصاد القومي".

1- الاستقلالية المؤسسية

47- يتمتع جهاز حماية المنافسة بدرجة من الاستقلالية من خلال ميزانيته المستقلة وسلطته في إصدار القرارات الإدارية. والاستقلالية أمر حاسم لسمعة وأداء أي جهاز لحماية المنافسة⁽³⁸⁾. ولا يزال جهاز حماية المنافسة يفتقر إلى الاستقلالية فيما يتعلق بجانبين رئيسيين هما: ارتباطه الرسمي برئيس الوزراء وتكوين مجلس إدارته. ويتناقض ذلك مع الطريقة التي يتوخى بها الدستور المصري مؤسسات الدولة الأخرى، التي هي هيئات مستقلة تابعة مباشرة لرئيس الدولة. ولما كان جهاز حماية المنافسة يضطلع بولايات إشرافية مماثلة، فإن عليه أن يتبع نفس الهيكل المؤسسي من أجل تجنب أي حالة تضارب في المصالح، ولا سيما في حالات الحياد التنافسي.

(36) مصر، *الجريدة الرسمية*، 2005، الدورة الثامنة لمجلس الشعب لجمهورية مصر العربية، الاجتماع العادي الخامس، الدورة 27 (17 كانون الثاني/يناير 2005)، 12 شباط/فبراير، الصفحات 63 و64.

(37) Momtaz MA, 2017, Revisiting the imprisonment sentence under the Egyptian competition regime, *World Competition*, 40(4):637-654, 644.

(38) Guidi M, 2011, [Does independence affect regulatory performance? The case of national competition authorities in the European Union](#), EUI Working Papers.

48- والواقع أن تمكين جهاز حماية المنافسة من إحالة المسائل المؤسسية إلى رئيس الدولة أو تقديم اقتراحات للدعوة إلى المنافسة يمكن أن يثري دوره في صنع السياسات، بما يتماشى مع وثيقة سياسة ملكية الدولة التي تركز على الحياد التنافسي، ومن ثم يُسمح لها بالوفاء بولايتها على نحو أفضل وفقاً لأفضل الممارسات الدولية⁽³⁹⁾.

49- وعلاوة على ذلك، يمكن، من أجل زيادة استقلالية اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، إعادة النظر في تكوين مجلسها لإزالة التمثيل الوزاري ومشاركة مجتمع الأعمال، مع زيادة عدد الخبراء، لمنع أي تأثير سياسي أو تجاري محتمل من قراراتها النهائية.

50- وأخيراً، من شأن منح السلطة التنفيذية صراحة لقرارات جهاز حماية المنافسة أن يعزز سلطتها، فضلاً عن إعادة تأكيد استقلالية مجلس الإدارة. ويلاحظ أيضاً أن قرارات جهاز حماية المنافسة تخضع للمراجعة القضائية من جانب المحاكم الإدارية.

2- صلاحيات التحقيق

51- تخول المادة 11 من قانون حماية المنافسة جهاز حماية المنافسة صلاحية تلقي طلبات التحري والتحقيق وجمع المعلومات وإصدار أوامر بالشروع في إجراءات ضد الاتفاقات والممارسات المانعة للمنافسة، عملاً باللائحة التنفيذية لقانون حماية المنافسة.

52- وبموجب المادة 38 من اللائحة التنفيذية لقانون حماية المنافسة، يجوز لموظفي اللجنة الاقتصادية لأفريقيا استعراض السجلات والوثائق، والحصول على معلومات من أي سلطة حكومية أو غير حكومية، وإجراء عمليات تفتيش ومقابلات مباغطة. وتمكنهم هذه المادة أيضاً من تفتيش الأماكن الشخصية للمشتبه في تورطهم في سلوك مانع للمنافسة⁽⁴⁰⁾. ويمكن لجهاز حماية المنافسة أن يفرض غرامات على عدم التعاون مع التحقيق أو على تقديم بيانات غير دقيقة. وعلاوة على ذلك، لا تتطلب عمليات التفتيش المباغطة أي إذن أو إخطار للهيئات الأخرى ما لم تتطلب مساعدة الشرطة. ويمكن لجهاز حماية المنافسة أن يبدأ التحقيقات من تلقاء نفسه أو بناءً على شكوى أو طلب. وغالباً ما يتم بدء هذه التحقيقات بناءً على النتائج المتوصل إليها من خلال مراقبة السوق. وبالإضافة إلى ذلك، هناك جزاءات على عدم التعاون أثناء عمليات التفتيش المباغطة وطلبات البيانات ولكن ليس على رفض الاجتماعات مع جهاز حماية المنافسة، مما قد يتسبب في أوجه قصور محتملة في جمع الأدلة وفهم السوق.

3- رصد السوق

53- يمكن لجهاز حماية المنافسة، وفقاً للمادة 11 من قانون حماية المنافسة، أن يبذل الجهود اللازمة لرصد حالة المنافسة في مختلف الأسواق، وذلك أساساً من خلال إدارة الاستخبارات الاقتصادية التابعة له⁽⁴¹⁾. وتدرج استراتيجية جهاز حماية المنافسة 2021-2025 أيضاً رصد السوق في إطار ركيزة الإنفاذ. وقد أجرى جهاز حماية المنافسة، منذ إنشائه، دراسات استقصائية عن الأسواق وأصدر تقارير وتوصيات

(39) مصر، 2022، وثيقة سياسة ملكية الدولة، الصفحة 18. متاحة (باللغة العربية) في

<https://www.cabinet.gov.eg/conference/pdf/property-policy-document.pdf>

(40) Greiss M, 2010, Investigative powers of the Egyptian Competition Authority: A guide for companies in the Egyptian market, *European Competition Law Review*, 31(11): 459-465, 461-462

(41) معلومات مقدمة من جهاز حماية المنافسة.

بشأن مختلف القطاعات، بما في ذلك الأسمت والصلب والزي المدرسي، ومنتجات الألبان، فضلاً عن قطاع المستحضرات الصيدلانية⁽⁴²⁾.

54- وبمجرد أن يجري جهاز حماية المنافسة دراسة للسوق، تقتصر سلطاته على ما يلي: (أ) إما متابعة مخالفات محددة مانعة للمنافسة، (ب) أو إصدار مبادئ توجيهية غير ملزمة تستهدف الجهات الفاعلة المعنية في السوق، (ج) أو تقديم توصيات لتعديل التدابير العامة، عند الاقتضاء. وخلافاً لبعض الولايات القضائية، لا يمكن لجهاز حماية المنافسة أن يفرض علاجات ملزمة. ومنح جهاز حماية المنافسة صلاحية فرض علاجات عقب إجراء دراسة للسوق، هيكلية أو سلوكية، من شأنه أن يسمح له بمعالجة القضايا المانعة للمنافسة التي قد لا تُتابع دائماً على نحو كافٍ بموجب الأحكام الحالية لقانون حماية المنافسة، ولا سيما في الأسواق التي تتطوي على احتكار القلة أو الأسواق "الجديدة" (الرقمية مثلاً)⁽⁴³⁾.

4- الحد من التدابير العامة المانعة للمنافسة وتعزيز الحياد التنافسي

55- خصص جهاز حماية المنافسة، منذ نشأته، موارد لجهود الدعوة، ولا سيما بموجب المادة 11(5) من قانون حماية المنافسة، التي تخول جهاز حماية المنافسة إصدار رأيه بشأن التشريعات والسياسات والمراسيم التي قد تؤثر على المنافسة وتلزم السلطات الحكومية المعنية بالتشاور مع جهاز حماية المنافسة بشأن هذه التدابير. ومنذ عام 2013، أصدر جهاز حماية المنافسة 96 رأياً بشأن هذه التدابير بأشكال مختلفة⁽⁴⁴⁾. ويُقترح أن يبلغ جهاز حماية المنافسة جمهوراً أوسع بفوائد الأسواق التنافسية وأن ينشر المعلومات المتعلقة بالسلوك التجاري الذي قد ينتهك قانون حماية المنافسة، من خلال قنوات مختلفة، بما في ذلك نشر أدلة وإقامة اتصالات منتظمة مع وسائط الإعلام المتخصصة والعامة.

56- وتؤكد استراتيجية جهاز حماية المنافسة للفترة 2021-2025 على التزام الجهاز بالحد من التدابير العامة المانعة للمنافسة وتعزيز الحياد التنافسي. واستراتيجية الحياد التنافسي لجهاز حماية المنافسة، التي وافق عليها ودعمها مجلس الوزراء في عام 2022، كما يتضح من وثيقة سياسة ملكية الدولة، تركز على أربع ركائز⁽⁴⁵⁾:

- (أ) تحديد الإطار المؤسسي.
- (ب) تحديد الإطار التنظيمي.
- (ج) زيادة الوعي بالحياد التنافسي.
- (د) إجراء تقييمات دورية لاحقة.

57- ولتنفيذ هذه الاستراتيجية، أنشأ جهاز حماية المنافسة إدارة سياسات المنافسة والحياد التنافسي، النشطة منذ أيلول/سبتمبر 2022. وهي تتلقى الشكاوى وتشرع في إجراء دراسات عن التدابير الجديدة

(42) World Bank, 2014, *The Competition Policy Advocacy Awards: Changing Mindsets to Transform Markets: Lessons Learned from the First Annual Awards in Competition Policy Advocacy*, Washington, D.C.; ECA Annual Reports 2015-2021, available (in Arabic) at <http://eca.gov.eg/ECA/Publication/List.aspx?CategoryID=2>.

(43) Motta M et al., 2021, Market investigations in the E[uropean] U[nion], in: Motta M et al., eds., *Market Investigations: A New Competition Tool for Europe*, Cambridge University Press, p. 3.

(44) بيانات مقدمة من جهاز حماية المنافسة.

(45) مصر، 2022، وثيقة سياسة ملكية الدولة، الصفحة 18. متاحة (باللغة العربية) في <https://www.cabinet.gov.eg/conference/pdf/property-policy-document.pdf>.

والقائمة التي يحتمل أن تضر بالمنافسة، وتقدم استنتاجاتها إلى اللجنة العليا المعنية بسياسة المنافسة والحياد التنافسي⁽⁴⁶⁾. وفي عام 2023، ألغى القانون رقم 195 لعام 2023 أي معاملة ضريبية تفضيلية للمؤسسات المملوكة للدولة على وجه التحديد فيما يتعلق بالضرائب والرسوم. غير أنه لا يُمكن جهاز حماية المنافسة من إنفاذه. وينبغي منح جهاز حماية المنافسة صلاحية إصدار توصيات ملزمة إلى سلطات الدولة عن طريق مجلس إدارته من أجل تنفيذها بمزيد من الفعالية.

58- وتستعرض اللجنة العليا المعنية بسياسة المنافسة والحياد التنافسي التدابير العامة لضمان كونها غير مانعة للمنافسة ولا تشوه الحياد التنافسي، بالاعتماد على الدراسات التقنية لجهاز حماية المنافسة. وقراراتها القضائية بتعديل التدابير العامة المانعة للمنافسة أو إلغائها ملزمة لجميع السلطات الإدارية وتغطي مجموعة متنوعة من القطاعات، مثل النفط والرعاية الصحية وإنتاج الأغذية.

59- ويرد توضيح التحليل الموضوعي للتدابير العامة في المبادئ التوجيهية لجهاز حماية المنافسة لتقييم أثر تدابير الدولة على المنافسة⁽⁴⁷⁾، التي صيغت بالتعاون مع مجموعة البنك الدولي، والتي توفر عملية تحليل منظمة للتدابير العامة.

60- وفيما يتعلق بزيادة الوعي، ركّز جهاز حماية المنافسة على توضيح مفهوم الحياد التنافسي والتلاعب في العطاءات لمختلف الكيانات العامة في جميع أنحاء مصر، من خلال تنظيم حلقات عمل.

61- ويقوم جهاز حماية المنافسة حالياً بوضع مؤشر للحياد التنافسي من أجل قياس كمي للحياد التنافسي المتصور في مختلف القطاعات. ويستخدم المؤشر الدراسات الاستقصائية المبعوثة إلى الجهات الفاعلة في السوق، مما يسمح لجهاز حماية المنافسة بتسليط الضوء على قضايا الحياد التنافسي وتقييم فعالية تدخله.

62- وعلى الرغم من الخطوات الكبيرة التي اتخذت في منع التدابير العامة المانعة للمنافسة، لا تزال آراء جهاز حماية المنافسة غير ملزمة، في حين أن قرارات اللجنة العليا المعنية بسياسة المنافسة والحياد التنافسي ملزمة. وينبغي دعم جهود جهاز حماية المنافسة الرامية إلى تعزيز الحياد التنافسي بإدخال تعديلات على قانون حماية المنافسة، مما يسمح له بإصدار آراء ملزمة ويكفل تدخلات أسرع. ومن المتوخى أيضاً إنشاء آلية لمؤسسات الدولة لتفسير ابتعادها عن توصيات جهاز حماية المنافسة إن كانت لها مبررات.

5- العلاقات الدولية والتعاون الدولي

63- يدرج جهاز حماية المنافسة التعاون مع الولايات القضائية الدولية بوصفه أحد اختصاصاته، وقد حدد الجهاز ذلك ضمن أهدافه في استراتيجيته للفترة 2021-2025. وكان جهاز حماية المنافسة عضواً نشطاً في مننديات عالمية من قبيل شبكة المنافسة الدولية ولجنة المنافسة التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وشارك في دورات فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة التابع للأونكتاد⁽⁴⁸⁾. وشارك جهاز حماية المنافسة أيضاً في مؤتمرات أخرى عقدها الأونكتاد

(46) أنشئت هذه اللجنة في حزيران/يونيه 2022 بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 2195 لعام 2022. ويرأسها رئيس الوزراء وتضم في عضويتها عدداً من الوزراء، فضلاً عن رؤساء وممثلي السلطات الحكومية.

(47) جهاز حماية المنافسة، 2022، المبادئ التوجيهية لتقييم أثر المنافسة على تدابير الدولة.

(48) على سبيل المثال، عرض جهاز حماية المنافسة استراتيجيته للسنوات 2021-2025 وإنجازاته الأخيرة، ولا سيما فيما يتعلق بتعزيز الحياد التنافسي، في الدورة 21 لفريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة التي عُقدت في جنيف، سويسرا. انظر جهاز حماية المنافسة، 2023، جهاز حماية المنافسة يشارك في اجتماعات فريق الخبراء الحكومي الدولي الذي عقده الأونكتاد في سويسرا ويعرض الإنجازات في مجال الدعوة والحياد التنافسي، 16 تموز/يوليه.

واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا⁽⁴⁹⁾. وقد اضطلع جهاز حماية المنافسة بدور رائد في منطقتي الشرق الأوسط وأفريقيا. وأطلق الجهاز شبكة المنافسة العربية في عام 2022 لتعزيز التعاون بين الدول العربية من خلال مجموعات عمل تركز على فعالية الوكالات والإنفاذ ومراقبة الاندماج⁽⁵⁰⁾.

64- ويؤدي جهاز حماية المنافسة أيضاً دوراً بارزاً في المنطقة الأفريقية. ففي عام 2016، وقّع مذكرة تفاهم مع لجنة المنافسة التابعة للسوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي⁽⁵¹⁾. وفي عام 2022 أيضاً، أطلق جهاز حماية المنافسة حوار رؤساء المنافسة في أفريقيا، وضمّ جهوده إلى جهود السلطات من كينيا وموريشيوس ونيجيريا وجنوب أفريقيا⁽⁵²⁾. وأدى جهاز حماية المنافسة دوراً محورياً في تشكيل المناقشات المتعلقة بسياسات المنافسة خلال المفاوضات المتعلقة باتفاقات منطقة التجارة الحرة القارية الأفريقية في عامي 2022 و2023⁽⁵³⁾.

65- ووقع جهاز حماية المنافسة ما مجموعه 15 بروتوكولاً ثنائياً ومذكرة تفاهم مع سلطات المنافسة من ولايات قضائية مختلفة⁽⁵⁴⁾. وقد استفاد جهاز حماية المنافسة من التعاون مع سلطات أخرى معنية بالمنافسة، بما في ذلك على أساس مخصص في تحقيقات محددة.

6- موارد الوكالة

66- من الواضح أن ميزانية جهاز حماية المنافسة تقل في المتوسط عن ميزانية السلطات الأخرى المعنية بالمنافسة في الشرق الأوسط وأفريقيا، وكذلك سلطات أخرى معنية بالمنافسة غير أعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. ويتمثل أحد المصادر الرئيسية للإنفاق في الموارد البشرية المتخصصة وأنشطة بناء القدرات. وعلى الرغم من أن عدد الموظفين قد زاد، فإنه لا يزال منخفضاً مقارنة بالبلدان الأخرى في المنطقة، كما زاد عبء العمل الإجمالي لجهاز حماية المنافسة مع مرور الوقت.

67- وسيتطلب ذلك زيادة مخصصات الميزانية لاجتذاب الموظفين ذوي الخبرة التقنية والاحتفاظ بهم. ويمكن الاستمرار في ضمان ذلك من خلال إلغاء الحد الأقصى للأجور الذي يفرضه القانون رقم 63 لعام 2014 بشأن الحد الأقصى لأجور موظفي الدولة، مما يسمح لجهاز حماية المنافسة باستقطاب خبراء منافسة مؤهلين. وعلاوة على ذلك، يمكن لجهاز حماية المنافسة أن يستفيد من آلية داخلية لتحديد الأولويات لضمان الاستخدام الفعال لموارده الشحيحة. وتحدد استراتيجية جهاز حماية المنافسة 2021-2025 أولوياتها العامة، ولكن لا توجد آلية يتم من خلالها تحديد أولويات الشكاوى داخلياً. وتشدّد الاستراتيجية أيضاً على بناء القدرات، بما في ذلك متابعة المسؤولين للدراسات العليا وإعارة الموظفين لمنظمات أخرى.

(49) منذ عام 2019، تعقد منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، بالتعاون مع الأونكتاد واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، مؤتمراً سنوياً لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (منتدى المنافسة العربي). ويشارك جهاز حماية المنافسة بنشاط في هذه المؤتمرات. انظر <https://www.oecd.org/daf/competition/middle-east-north-africa-competition-forum.htm>.

(50) شبكة المنافسة العربية، 2022، بروتوكول التعاون في مجال المنافسة بين البلدان العربية، بروتوكول تعاون، 16 آذار/مارس. متاح (باللغة العربية) في <https://arabcompetitionnetwork.com/law-and-protocol/>.

(51) انظر إطار اتفاق التعاون بين لجنة المنافسة في السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي وجهاز حماية المنافسة بشأن التعاون في تطبيق وإنفاذ لائحة المنافسة للسوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي، الموقعة في 9 آب/أغسطس 2016.

(52) حوار رؤساء المنافسة في أفريقيا، 2023، البيان المشترك لحوار رؤساء سلطات المنافسة الأفارقة بشأن تنظيم الأسواق الرقمية، 8 شباط/فبراير.

(53) معلومات مقدمة من جهاز حماية المنافسة.

(54) معلومات مقدمة من جهاز حماية المنافسة.

7- سجل الإنفاذ

68- تركز استراتيجية جهاز حماية المنافسة 2021-2025 على أولويات الإنفاذ. ويشمل ذلك نشر المبادئ التوجيهية الموضوعية والإجرائية لزيادة الكفاءة في معالجة القضايا والتركيز على التلاعب في العطاءات. وبناءً على ذلك، قام جهاز حماية المنافسة بتحديث مجموعة أدواته الخاصة بالامتثال وأصدر مشروع المبادئ التوجيهية لتعريف السوق والمبادئ التوجيهية للهيمنة، كما نشر مبادئ توجيهية خاصة بكل قطاع تتعلق بقطاع الزي المدرسي ومبادئ توجيهية بشأن سياسة التساهل التي ينتهجها وبشأن الكشف عن التلاعب في العطاءات وتجنبه. وأنشأ جهاز حماية المنافسة، في عام 2022، إدارة معنية بمسألة التلاعب في العطاءات وأصدر العديد من القرارات عبر القطاعات. وتعاون أيضاً مع المؤسسات الحكومية لتعديل ممارساتها في مجال المشتريات، وضمان ألا تمييز التواطؤ أو تشوه الحياد التنافسي.

69- وأصدر جهاز حماية المنافسة ما مجموعه 34 قراراً يتعلق بالمخالفات في عام 2023، وهو أعلى بكثير مما كان عليه الأمر في السنوات السابقة. وكثف جهاز حماية المنافسة مؤخراً جهود الإنفاذ، ربما بسبب زيادة في عمليات الشروع في التحقيقات وتركيز مُركّز على الإنفاذ المبين في استراتيجية جهاز حماية المنافسة 2021-2025. ويؤكد ذلك التحديات المتعلقة بالموارد التي نوقشت آنفاً، ولا سيما الحاجة إلى مزيد من موارد الميزانية والموارد البشرية.

جيم- دور الإنفاذ الخاص

70- كثيراً ما يُنظر إلى الإنفاذ الخاص على أنه مُكمّل للإنفاذ العام، وكذلك على أنه آلية للسماح بتعويض ضحايا الممارسات المانعة للمنافسة⁽⁵⁵⁾. ومن المهم تبسيط كلا المسارين لتحقيق إنفاذ أكثر فعالية ضد الممارسات المانعة للمنافسة. ويسمح النظام القانوني المصري لضحايا الممارسات المانعة للمنافسة برفع دعاوى مدنية ضد المخالفين بموجب المادة 163 من القانون المدني. ومع ذلك، لا توجد سياسة أو توجيه رسمي بشأن مشاركة جهاز حماية المنافسة أو استعمال قراراته في الإجراءات المدنية. وهناك ما لا يقل عن ثلاث حالات قدمت فيها منشآت وأفراد تضرروا من الممارسات المانعة للمنافسة مطالبات خاصة وأشاروا إلى القرارات المتعلقة بالمخالفات ذات الصلة الصادرة عن جهاز حماية المنافسة.

71- وهناك أيضاً ما لا يقل عن ثلاث حالات تم فيها التماس تعويضات خاصة مستقلة. وتبين هذه الأمثلة أهمية تبسيط آليتي الإنفاذ، ولا سيما من خلال تعاون جهاز حماية المنافسة مع السلطة القضائية، فيما يتعلق بإجراءات المحاكم المدنية. ويمكن لجهاز حماية المنافسة أيضاً أن يجمع في نهاية المطاف سجلاً للدعاوى الخاصة المتعلقة بالأضرار أو غيرها من إجراءات الإنفاذ الخاصة.

رابعاً- التوصيات

72- بعد التحليل الوارد أعلاه، ترد توصيات بشأن جوهر قانون حماية المنافسة، ومسائل الولاية القضائية والإطار المؤسسي بشأن هياكل وممارسات الإنفاذ في جهاز حماية المنافسة. ومعظم التوصيات موجهة إلى الحكومة المصرية، إذ إنها تتعلق بإدخال تغييرات على التشريعات.

(55) Lianos I, Davis P and Nebbia P, 2015, *Damages Claims for the Infringement of E[uropean] U[nion] Competition Law*, Oxford University Press

ألف - جوهر قانون حماية المنافسة

73- **تعريف السوق والقوة السوقية.** طُبِّقَت المادتان 3 و4 من قانون حماية المنافسة والمادة 6 من اللائحة التنفيذية لقانون حماية المنافسة بشأن تعريف السوق والقوة السوقية من أجل تعريف الأسواق الرقمية؛ ومع ذلك، وُوجهت صعوبات في التطبيق في الأسواق حيث قد تكون المنظومة الرقمية موجودة بسبب طبيعتها الشاملة. ولذلك ينبغي تعديل هذه الأحكام لإتاحة تقييم القوة الاقتصادية والسلوك المانع للمنافسة في المنظومات الرقمية⁽⁵⁶⁾.

74- **الاتفاقات المانعة للمنافسة.** يوصى بتعديل المادة 6 من قانون حماية المنافسة لتشمل جميع أنواع الاتفاقات، الأفقية والرأسية، المحظورة في حد ذاتها ما لم يُغْفَها جهاز حماية المنافسة مسبقاً، أي إدراج قائمة بالاتفاقات المانعة للمنافسة حسب الموضوع⁽⁵⁷⁾. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي توسيع مفهومي الاتفاق والعقد ليشمل الممارسات والقرارات المتضاربة لرابطات المنشآت. وينبغي تفسير معيار الإعفاء على أنه يشمل أيضاً اتفاقات إعادة الهيكلة ("كارتلات الأزمات"). وعلاوة على ذلك، ينبغي حذف الإشارة إلى "السوق المعنية" فيما يتعلق بالاتفاقات الأفقية. وينبغي أن تشمل المادة 7 أنواع أخرى من الاتفاقات التي سيتعين على جهاز حماية المنافسة أن يثبت بشأنها الآثار الفعلية أو المحتملة المانعة للمنافسة. وبالنسبة لبعض هذه الفئات من السلوك المانع للمنافسة (مثل أسعار إعادة البيع المفروضة)، ستكون هناك قرينة غير قاطعة بأنها يمكن أن تحدث آثاراً مانعة للمنافسة. ويمكن أيضاً أن يكون ذا أهمية خاصة وضع إعفاءات لفئات محددة بالنسبة للشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم.

75- وينبغي لجهاز حماية المنافسة أيضاً أن يعزز الوضوح بشأن أحكام مكافحة الاحتكار، مثلاً فيما يتعلق بتطبيق المادة 6 من قانون حماية المنافسة على تبادل المعلومات والإيحاء بالسعر، وفيما يتعلق بممارسة الإنفاذ المتعلقة بالتفاعل بين المادتين 7 و8 من قانون حماية المنافسة بالنسبة للقيود الرأسية.

76- **إساءة استغلال الهيمنة.** ينبغي دمج المادة 4 من قانون حماية المنافسة مع المادة 8 منه من أجل تجنب أي لبس من جانب المحاكم. وينبغي أيضاً تعديل المادة 8 من قانون حماية المنافسة لتشمل حالات إساءة الاستعمال الاستغلالية في قائمتها الشاملة، ولا سيما المرتبطة بالأسواق الرقمية، مثل الإفراط في استخراج البيانات، ورفض قابلية التشغيل البيئي، والتفضيل الذاتي، وتجميع البيانات. ويوصى أيضاً بأن تُضاف إلى القائمة ممارسات من قبيل الضغط على السعر والخصومات توخياً للوضوح القانوني، حتى وإن كانت تندرج بالفعل في إطار المادة 8(أ) من قانون حماية المنافسة. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي تعديل المادة 4 لإرساء قرينة غير قطعية بهيمنة المنشآت التي تتجاوز حصتها السوقية 50 في المائة، دون الحاجة إلى تحليل شروط أخرى. وستُعتبر المشاريع التي تقل حصتها عن 25 في المائة من حصة السوق أيضاً مهيمنة إن تجاوزت الحصة السوقية البالغة 25 في المائة مقترنة بجهات فاعلة أخرى (هيمنة جماعية). ويمكن توضيح مفهوم الهيمنة الجماعية في المبادئ التوجيهية التي اعتمدها جهاز حماية المنافسة.

(56) يمكن تعريف "المنظومة الرقمية" بأنها: (أ) سلسلة من الأنشطة الاقتصادية المترابطة والمعتمدة على بعضها إلى حد كبير لمنشآت مختلفة تهدف إلى توفير منتجات أو خدمات تؤثر على نفس المجموعة من المستخدمين؛ أو (ب) منصة تربط الأنشطة الاقتصادية لمختلف المنشآت بغرض توفير واحد أو أكثر من المنتجات أو الخدمات التي تؤثر إما على نفس المستخدمين أو مجموعات مختلفة من المستخدمين التجاريين أو المستخدمين النهائيين. Lianos I, 2022, Reorienting competition. *Journal of Antitrust Enforcement*, 10(1):1-31.

(57) يمكن أن تكون هذه هي القائمة الحالية للاتفاقات الواردة في المادة 6 وبعض القيود الرأسية التي يمكن أن تكون مانعة للمنافسة حسب الموضوع، مثل أسعار إعادة البيع الدنيا المفروضة.

77- **المبادئ التوجيهية للاندماج.** فيما يتعلق بالنظام الجديد لمراقبة عمليات الاندماج، يُنصَح جهاز حماية المنافسة بنشر المبادئ التوجيهية والقوانين غير الملزمة المتعلقة بعمليات الاندماج، وتحديد الجوانب الموضوعية والإجرائية للنظام، فضلاً عن توضيح علاقته بهيئة الرقابة المالية.

باء - الولاية القضائية لإنفاذ قانون المنافسة

78- **العلاقة بين جهاز حماية المنافسة والبنك المركزي المصري.** يوصى بإلغاء إعفاء المؤسسات المصرفية من الولاية القضائية لجهاز حماية المنافسة من أجل تطبيق قواعد المنافسة على نحو أكثر اتساقاً، والحد من عدم اليقين في الولاية القضائية، والتخفيف من تأثير الجهات الفاعلة في السوق على منظم القطاع. وعلى أي حال، ينبغي إنشاء آلية للتعاون بين جهاز حماية المنافسة والبنك المركزي المصري، مثلاً من خلال مذكرة تفاهم.

79- **العلاقة بين جهاز حماية المنافسة والهيئة العامة للرقابة المالية.** على غرار العلاقة بين جهاز حماية المنافسة والبنك المركزي المصري، ينبغي أن يتعاون جهاز حماية المنافسة والهيئة العامة للرقابة المالية أيضاً بطريقة يزيد فيها الجانب الرسمي لمراقبة عمليات الاندماج في القطاع المالي غير المصرفي. وينبغي للهيئة العامة للرقابة المالية، بوصفها الكيان الذي يصنع القرارات فيما يتعلق بهذه المعاملات، أن تشرك أعضاء جهاز حماية المنافسة في عملية صنع القرارات للاستفادة من خبراتهم.

جيم - هياكل وممارسات الإنفاذ في جهاز حماية المنافسة

80- **منهجية حساب الغرامات.** يوصى بأن تنتظر الحكومة في إدخال تعديل على قانون حماية المنافسة، وزيادة مبلغ الغرامات ومنح جهاز حماية المنافسة مزيداً من السلطة التقديرية فيما يتعلق بتحديد مستوى الغرامات ونطاق التسويات، وذلك في نهاية المطاف من خلال اعتماد مبادئ توجيهية محددة. وعلاوة على ذلك، ينبغي تعديل الآلية الحالية لتحديد الغرامات وتحديد مبالغ التسوية (المادة 21 من قانون حماية المنافسة) لتحديد الغرامات على أساس نسبة مئوية من إيرادات السنة المالية السابقة لحدوث المخالفة أو إيرادات جميع المنتجات المتأثرة بشكل مباشر أو غير مباشر بالمخالفة.

81- **الجزاءات النقدية الإدارية التي يفرضها جهاز حماية المنافسة.** يمكن النظر في تعديلات قانون حماية المنافسة لتزويد مجلس جهاز حماية المنافسة بصلاحيات فرض عقوبات نقدية إدارية. وستخضع هذه العقوبات للمراجعة القضائية من قبل مجلس الدولة. ويمكن استخدام هذا النظام بالتوازي مع مسار الإنفاذ الجنائي، في الوقت الذي يحاكم فيه المسار الجنائي الأفراد ويعاقب المسار الإداري المنشآت. ويُستحسن أيضاً منح جهاز حماية المنافسة صلاحية رفع القضايا إلى المحكمة، بدلاً من مجرد إحالتها إلى النيابة العامة. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يشارك جهاز حماية المنافسة أثناء إجراءات المحكمة وأن يكون قادراً على التدخل كصديق للمحكمة. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أيضاً إدراج حكم للمعاقبة على عدم الامتثال لقرارات جهاز حماية المنافسة، ويفضل أن يكون ذلك بغرامة إدارية صادرة عن جهاز حماية المنافسة.

82- **الجزاءات البديلة.** يوصى بالنظر في فرض عقوبات بديلة على السلوك المانع للمنافسة بهدف تعزيز الردع، مثل نشر أسماء المديرين المتورطين في انتهاكات قانون المنافسة وربما إنشاء نظام لتقدير امتثال المنشآت.

83- **التسويات الهجينة.** يوصى أيضاً بمنح جهاز حماية المنافسة صلاحية فرض تسويات هجينة.

84- **صلاحيات التحقيق.** يُقترح تعديل قانون حماية المنافسة لإجبار الأفراد الذين يتلقون من جهاز حماية المنافسة طلبات رسمية للحضور على الرد و/أو المشاركة في الاجتماعات مع جهاز حماية

المنافسة. وينبغي أيضاً إضافة جزاءات بطريقة مماثلة لجزاءات عدم التعاون في عمليات التفتيش المباشرة أو في تقديم المعلومات.

85- **استقلال جهاز حماية المنافسة.** ينبغي أن يتبع جهاز حماية المنافسة نفس الهيكل المؤسسي الذي تتبعه السلطات المستقلة الأخرى من أجل تجنب أي حالة من حالات تضارب المصالح، ولا سيما في حالات الحياد التنافسي. وفي هذا السياق، من شأن الانتساب إلى رئيس الدولة، وفقاً للمادة 215 من الدستور المصري، أن يعزز أثر توصيات جهاز حماية المنافسة ومركزه العام واستقلاله.

86- **الحياد التنافسي.** يوصى بجعل آراء جهاز حماية المنافسة بشأن التدابير العامة المانعة للمنافسة ملزمة لكيانات الدولة. وبناءً على ذلك، يتعين على كيانات الدولة التي لا تلتزم برأي خطي صادر عن جهاز حماية المنافسة أن تبرر الاختلاف.

87- **تكوين مجلس إدارة جهاز حماية المنافسة.** يوصى باستعراض تكوين مجلس إدارة جهاز حماية المنافسة للحد من الممثلين الوزاريين وممثلي قطاع الأعمال، مع زيادة عدد أعضائه الخبراء في مجال المنافسة. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن منح قرارات مجلس إدارة جهاز حماية المنافسة سلطة تنفيذية.

88- **العلاجات في دراسة السوق.** يوصى بزيادة صلاحيات جهاز حماية المنافسة في مجال رصد الأسواق، مما يسمح له بإصدار علاجات سلوكية أو هيكلية بعد إجراء تحقيق في السوق، رهنأً بمراجعة قضائية من جانب مجلس الدولة.

89- **موارد جهاز حماية المنافسة.** يوصى بزيادة الموارد المالية لجهاز حماية المنافسة، أي تلك التي تخصصها الحكومة، وتحقيق استقرارها. ويتمثل أحد الخيارات في ربط ميزانية جهاز حماية المنافسة بنسبة مئوية ثابتة من الناتج المحلي الإجمالي. وينبغي لجهاز حماية المنافسة أيضاً أن ينشئ آلية لتحديد أولويات الحالات من أجل معالجتها بطريقة فعالة، وبالتالي توفير الموارد.

90- **الإنفاذ الخاص.** ينبغي لجهاز حماية المنافسة أن يوضح إجراءات الإنفاذ الخاص وأساسه الجوهري لتعزيزه كأداة مكتملة للإنفاذ العام، وأن يصدر في نهاية المطاف وثائق وتقارير لمساعدة المحاكم المدنية في تقييم العلاقة السببية بين السلوك المانع للمنافسة والضرر، وحساب الأضرار وتقديرها.