التقرير النهائي

قطاع تنمية الاتصالات لجنة الدراسات 1

المسألة 10-3/1

أثر نظام منح التراخيص والتصاريح وغير ذلك من التدابير التنظيمية ذات الصلة على المنافسة في بيئة متقاربة للاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

فترة الدراسة الخامسة 2010-2014

قطاع تنمية الاتصالات

للاتصال بنا

الموقع الإلكتروني: www.itu.int/ITU-D/study_groups

المكتبة الإلكترونية للاتحاد: www.itu.int/pub/D-STG/

البريد الإلكتروني: devsg@itu.int

الهاتف: 5999 730 22 41+

المسألة 10-3/1:

أثر نظام منح التراخيص والتصاريح وغير ذلك من التدابير التنظيمية ذات الصلة على المنافسة في بيئة متقاربة للاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

لجان دراسات قطاع تنمية الاتصالات

دعماً لجدول أعمال تقاسم المعارف وبناء القدرات لمكتب تنمية الاتصالات، تقوم لجان دراسات قطاع تنمية الاتصالات بدعم البلدان في تحقيق أهدافها الإنمائية. وعن طريق العمل كعامل حفز من خلال استحداث وتقاسم وتطبيق معارف تكنولوجيا المعلومات والاتصالات للحد من الفقر وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، تسهم لجان دراسات قطاع تنمية الاتصالات في تهيئة الظروف المؤاتية لكي تستخدم الدول الأعضاء المعارف لتحقيق أهدافها الإنمائية بشكل أفضل.

منصة المعارف

تستخدم النواتج التي يتفق عليها في لجان دراسات قطاع تنمية الاتصالات والمواد المرجعية ذات الصلة كمدخلات لتنفيذ السياسات والاستراتيجيات والمشاريع والمبادرات الخاصة في الدول الأعضاء في الاتحاد البالغة 193 دولة. وتعمل هذه الأنشطة أيضاً على تعزيز قاعدة المعارف المشتركة للأعضاء.

محور تبادل المعلومات وتقاسم المعارف

يجري تقاسم المعلومات بشأن المواضيع ذات الاهتمام المشترك من خلال اجتماعات وجهاً لوجه والمنتديات الإلكترونية والمشاركة عن بُعد في جو يشجع الحوار المفتوح وتبادل المعلومات.

مستودع المعلومات

تعد التقارير والمبادئ التوجيهية وأفضل الممارسات والتوصيات استناداً إلى المدخلات المقدمة من أعضاء اللجان لاستعراضها. وتجمع المعلومات عن طريق دراسات استقصائية ومساهمات ودراسات حالة وتتاح لإطلاع الأعضاء عليها بسهولة باستخدام أدوات إدارة المحتوى والنشر على الويب.

لجنة الدراسات 1

أسند إلى لجنة الدراسات 1 في الفترة 2010-2014 دراسة تسع مسائل في مجالات البيئة التمكينية والأمن السيبراني وتطبيقات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والقضايا المتصلة بالإنترنت. وركز العمل على السياسات والاستراتيجيات الوطنية للاتصالات التي تمكّن البلدان من الاستفادة إلى أقصى حد من القوة الدافعة للاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بوصفها محركاً للنمو المستدام وخلق فرص العمل والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مع مراعاة المسائل ذات الأولوية للبلدان النامية. وشمل العمل سياسات النفاذ إلى الاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، لا سيما نفاذ الأشخاص ذوي الإعاقة وذوي الاحتياجات الخاصة، إضافة إلى أمن شبكات الاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. كما ركز أيضاً على سياسات ونماذج التعريفات لشبكات الجيل التالي ومسائل التقارب والنفاذ الشامل إلى خدمات النطاق العريض الثابتة والمتنقلة وتحليل الأثر وتطبيق مبادئ التكلفة والمحاسبة، مع مراعاة نتائج الدراسات التي يجريها قطاعا تقييس الاتصالات والاتصالات الراديوية، وأولويات البلدان النامية.

شارك في إعداد هذا التقرير عدة خبراء من إدارات وشركات مختلفة. ولا ينطوي ذكر شركات أو منتجات معينة على أي تأييد أو توصية من جانب الاتحاد الدولي الاتصالات.

© ITU 2014

جميع حقوق النشر محفوظة. لا يمكن استنساخ أي جزء من هذه المنشورة بأي شكل كان ولا بأي وسيلة إلا بإذن خطي من الاتحاد الدولي للاتصالات (ITU).

جدول المحتويات

الصفحة

المسألة 10-3/1 1

1 مقدمة 1

1.1 أهداف المسألة 1

2.1 النتائج المتوقعة من الدراسة 1

3.1 المنهجية 1

2 نظرة عامة على مختلف الأُطر القانونية والتنظيمية في بيئة تنافسية متقاربة 2

1.2 الأطر القانونية للمنافسة في بلدان مختارة 2

1.1.2 أستراليا 3

2.1.2 جمهورية كوريا 3

3.1.2 تنزانيا 3

2.2 الأُطر التنظيمية المتعلقة بقضايا المنافسة 4

1.2.2 التحليل السوقي لتحديد الأسواق ذات الصلة 4

2.2.2 تعريف المشغلين المهيمنين 4

3.2.2 تعريف السوق 6

3 تأثير نظام منح التراخيص والتصاريح على المنافسة في بيئة متقاربة 8

1.3 درجة المنافسة في القطاع 8

2.3 عدد الجهات الفاعلة في السوق 9

3.3 معدلات انتشار خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات 10

4.3 تقاسم البنية التحتية 11

1.4.3 خبرة قُطرية: جمهورية الصين الشعبية 11

2.4.3 خبرة قُطرية: غانا 11

3.4.3 خبرة قُطرية: الهند 12

5.3 حماية المستهلك في سوق تنافسية 12

1.5.3 خبرة قُطرية: جمهورية كوريا 13

2.5.3 خبرة قُطرية: مالي 13

3.5.3 خبرة قُطرية: تركيا 14

6.3 آثار الخدمات المتقاربة على قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات 14

4 تحليل الخبرات التنظيمية بشأن التغيرات والتحول إلى التقارب 16

5 تقييم دور منظمي الاتصالات/تكنولوجيا المعلومات وسلطات المنافسة 17

1.5 علاقة العمل بين السلطات التنظيمية الوطنية وسلطات المنافسة 17

2.5 الاندماج بين شركات الاتصالات ودور السلطات التنظيمية وسلطات المنافسة 20

الصفحة

6 مبادئ توجيهية وملاحظات ختامية 22
6.ألف مبادئ توجيهية بشأن التدابير التنظيمية في بيئة اتصالات/تكنولوجيا معلومات واتصالات متقاربة..... 22
6.باء مبادئ توجيهية بشأن عمليات الدمج بين شركات الاتصالات/المرخص لهم..... 24
6.جيم مبادئ توجيهية إضافية جديرة بالنظر..... 25

Annexes

Annex I: Composition of Rapporteur and Vice-Rapporteurs 29

Annex II: References..... 30

الأشكال والجداول

الشكل 1: المعايير المستعملة في تحديد "الهيمنة" 5
الشكل 2: المنافسة في خدمات منتقاة للنطاق العريض، العالم، 2012..... 9
الشكل 3: تطورات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتغلغل النطاق العريض عالمياً، 2008-2013..... 10
الشكل 4: تنظيم تقاسم البنى التحتية، 2012..... 12
الشكل 5: قوانين ولوائح محددة لحماية مستهلكي الاتصالات، حسب المنطقة، 2012..... 13
الشكل 6: السلطات المسؤولة عن قضايا المنافسة المتعلقة بالاتصالات، 2012 17
الشكل 7: الصكوك القانونية التي تعرف المنافسة، 2012..... 18
الجدول 1: بلدان مختارة مع معلومات بشأن قضايا المنافسة 3
الجدول 2: الممارسات والسلوكيات المناهضة للمنافسة..... 16

المسألة 1/3-10

أثر نظام منح التراخيص والتصاريح وغير ذلك من التدابير التنظيمية ذات الصلة على المنافسة في بيئة متقاربة للاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

1 مقدمة

تقرَّر في المؤتمر العالمي لتنمية الاتصالات الذي عُقد في مدينة حيدر آباد، الهند في عام 2010 (WTDC-10) أن مسألة أثر نظام منح التراخيص والتصاريح وغير ذلك من التدابير التنظيمية ذات الصلة على المنافسة في بيئة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المتقاربة ذات أهمية لجميع البلدان، ولا سيما البلدان النامية، وأنه ينبغي مواصلة دراستها في إطار مسألة منقحة خلال فترة الدراسة 2010-2014.

1.1 أهداف المسألة

إن الهدف الرئيسي للمسألة 1/3-10 هو دراسة القضايا التالية ورفع توصيات بشأن:

- الأُطر القانونية والتنظيمية المختلفة الخاصة بالمنافسة في بيئة متقاربة.
- أثر المنافسة على منح التراخيص والتصاريح في بيئة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المتقاربة.
- تحليل النماذج التنظيمية للمساعدة في التعامل مع أثر التقارب في أسواق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.
- تجارب الدول الأعضاء بشأن جوانب المنافسة داخل القطاع مع التركيز على الممارسات والسلوكيات المناهضة للمنافسة وتحديد المركز المهيمن في السوق والإجراءات المتخذة لمنع عمليات الدمج والاستحواذ التي لها أثر سلبي على المنافسة.
- دور السلطات التنظيمية الوطنية وسلطات المنافسة في التعامل مع عمليات اندماج الشركات التي ستقدم الخدمات المتقاربة.

2.1 النتائج المتوقعة من الدراسة

خلال فترة الدراسة 2010-2014 لقطاع تنمية الاتصالات، نظر فريق المقرر المعني بمنح التراخيص والتصاريح مختلف القضايا المتعلقة بأثر نظام منح التراخيص والتصاريح وغير ذلك من التدابير التنظيمية ذات الصلة على المنافسة في بيئة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المتقاربة. وأُعدت دراسة شاملة على النحو المشار إليه في هذا التقرير تغطي ما يلي:

أ) تحديد الاتجاهات الرئيسية للأُطُر التشريعية للخدمات المتقاربة؛

ب) كيف تحفّز السلطات التنظيمية الوطنية وسلطات المنافسة الخدمات المتقاربة؛

ج) تجارب السلطات التنظيمية للاتصالات والمنافسة فيما يتعلق بالتغيّرات في أنظمة منح التراخيص والتصاريح؛

د) أثر هذه الأنظمة على المنافسة في بيئة متقاربة؛

هـ) مبادئ توجيهية لمساعدة البلدان النامية على وضع تشريعات جديدة أو تكييف أطرها لمنح التراخيص لتيسير التقارب وتحديد وتحليل الأسواق ذات الصلة للخدمات المتقاربة وتوضيح كيفية التعرف على مقدمي الخدمات ذوي القوة الفاعلة في السوق.

3.1 المنهجية

تم تناول المسألة في إطار لجنة الدراسات 1. وأُجريت بحوث وثائقية بشأن المسألة من خلال قاعدة بيانات/وثائق الاتحاد، فضلاً عن غيرها من مصادر المعلومات والوثائق ذات الصلة بالدراسة من مؤسسات أخرى.

كما أجرى فريق المقرر تحليلاً بشأن المسألة بالاستعانة بالخبرة المكتسبة من البلدان الأعضاء في الاتحاد والاجتماعات المنعقدة في الفترة 2010-2013 لمناقشة الوثائق ذات الصلة.

وقُدم مشروع التقرير النهائي ومشروع التوصية (التوصيات) المقترحة إلى لجنة الدراسات 1 للاتحاد بعد فترة أربع سنوات، إضافة إلى تقرير مؤقت ومشروع تقرير نهائي للدراسة مع المبادئ التوجيهية و/أو التوصيات المقترحة للبلدان التي تعتزم وضع تشريع جديد أو تكييف أُطرها القائمة وإعداد مبادئ لضمان وجود بيئة تنافسية مؤاتية للخدمات المتقاربة.

2 نظرة عامة على مختلف الأُطر القانونية والتنظيمية في بيئة تنافسية متقاربة

لا يوجد تعريف موحد للتقارب، لكنه وُصف بأنه عملية امتزجت من خلالها الاتصالات بتكنولوجيا المعلومات والخدمات الإذاعية على نحو أتاح تقديم خدمات مختلفة على أي من تلك المنصات المذكورة. وعلاوةً على ذلك، أُضفيت على ملامح التقارب المبادئ الأساسية للحيادية من حيث التكنولوجيات والخدمات.[1]

وقد غيرت البلدان خلال العقد الماضي أُطرها القانونية والتنظيمية بحيث تستوعب التقارب في الاتصالات والإذاعة. وإلى جانب التقارب كانت هناك تغييرات دينامية في قطاع الاتصالات أدت إلى فتح الأبواب أمام جهات فاعلة جديدة وتنمية أسواق وخدمات جديدة في بيئة تنافسية.

ومن أجل استيعاب جهات فاعلة جديدة وعدد أكبر منها في سوق تنافسي، فضلاً عن وجود إطار تنظيمي مناسب، لدى عدد من البلدان أطر قانونية وتنظيمية للقيام بجملة أمور من بينها حظر الممارسات المناهضة للمنافسة وتحديد صاحب الترخيص المهيمن واتخاذ إجراءات بشأن عمليات الدمج أو الاستحواذ. وتتناول الأجزاء التالية بالمزيد من التفصيل الأطر القانونية والتنظيمية في بيئة متقاربة تنافسية.

1.2 الأطر القانونية للمنافسة في بلدان مختارة

تخضع عموماً قضايا المنافسة في قطاع الاتصالات للتشريع. وتشمل الأمثلة على:

- تشريع محدد بشأن قضايا المنافسة بما في ذلك إنشاء هيئات مسؤولة عن المنافسة في قضايا/قطاعات محددة وتعيين مجلس سلطة المنافسة وحظر الممارسات والسلوكيات المناهضة للمنافسة والمشغل المهيمن والتعويضات للأشخاص المتضررين من الإجراءات المضادة للمنافسة؛
- تشريع إقامة سلطة تنظيمية وطنية مسؤولة عن مسائل الاتصالات و/أو؛
- تشريع لتغطية قضايا الاتصالات الإلكترونية؛ بما في ذلك وظائف السلطة التنظيمية المتعلقة بمنح التراخيص ودورها في قضايا المنافسة مثل تحديد أصحاب التراخيص الذين يتمتعون بقوة فاعلة في السوق.

[1] تقرير لجنة الدراسات 1 لقطاع تنمية الاتصالات للمسألة 10-2/1 بشأن التنظيم لترخيص الخدمات المتقاربة والتصريح بها (فترة الدراسة 2006–2010)، متاح في: www.itu.int/pub/D-STG-SG01.10.2-2010.

وفي قاعدة بيانات الاتحاد العالمية المتعلقة بمعلومات تنظيم الاتصالات لعام 2012، هناك 89 بلداً لديها تشريعات تنظيم قضايا المنافسة.[2] ومع تحرير قطاع الاتصالات في العديد من البلدان وإنشاء هيئات تنظيمية ودخول جهات فاعلة جديدة في السوق، أصبحت قضايا المنافسة أكثر أهمية. وترد في الأجزاء التالية نظرة عامة على الأطر القانونية في بيئة متقاربة تنافسية في بلدان مختارة.

1.1.2 أستراليا

إن لجنة المنافسة والمستهلك الأسترالية (ACCC) هي الهيئة المعنية بالتنظيم في أستراليا. وأُعيد تسمية الصيغة المراجعة لقانون الممارسات التجارية لعام 1974 (TPA) باسم قانون المنافسة والمستهلك لعام 2010، ويخول هذا القانون للجنة المنافسة والمستهلك الأسترالية مجموعة من الصلاحيات. وتشمل هذه الصلاحيات التحقيق في السلوكيات المحتملة التي تنطوي على مناهضة المنافسة (الجزء XID لجنة المنافسة والمستهلك) وإنفاذ أوامر المحكمة فيما يتعلق بأوامر مثل وقف الأطراف عن الانخراط في سلوك مناهض للمنافسة أو دفع تعويضات عن أضرار ناتجة عن مخالفات أو دفع غرامة مدنية. وتُعد محكمة المنافسة الأسترالية (ACT) هيئة قانونية مستقلة تعقد جلسات استماع بشأن قضايا المنافسة مثل البت في طلبات الحصول على أذون الاندماج وطلبات إعادة النظر في قرار لجنة المنافسة والمستهلك الأسترالية.

2.1.2 جمهورية كوريا

ينص قانون تنظيم الاحتكار والتجارة العادلة3 في جمهورية كوريا على معايير موضوعية لتجمعات الشركات التي تنطوي على مناهضة المنافسة وشروطها. وتتولى لجنة التجارة العادلة الكورية (KFTC)، التي تعد هيئة إدارية تابعة لمكتب رئيس الوزراء، مسؤولية تشجيع المنافسة وتعزيز حقوق المستهلكين وخلق بيئة تنافسية للشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم وتقييد تركيز القوة الاقتصادية.[4]

3.1.2 تنزانيا

تخضع قضايا المنافسة في قطاع الاتصالات في تنزانيا لثلاثة تشريعات: قانون المنافسة العادلة (FCA) 2003، وقانون هيئة تنظيم الاتصالات التنزانية (TCRA) 2003، وقانون الاتصالات الإلكترونية والبريدية (EPOCA) 2010. ويتطلب قانون هيئة تنظيم الاتصالات التنزانية من السلطة، عند القيام بمهامها وممارسة صلاحياتها، أن تأخذ في الاعتبار ما إذا كانت شروط المنافسة الفعّالة موجودة في السوق، وما إذا كان من المرجح لأي من ممارستها أن تقلل من المنافسة أو تزيد التكاليف في السوق على حساب الجمهور، وما إذا كانت أي من الأضرار التي تلحق بالجمهور تفوق الفوائد التي تعود عليه.

أما قانون المنافسة العادلة (FCA) فهو قانون منافسة عام. ويُلزم لجنة المنافسة العادلة بطلب مشورة خطية من السلطة عندما تصادف أي مسألة تتعلق بالاتصالات الإلكترونية والبريدية. وترد في قانون الاتصالات الإلكترونية والبريدية (EPOCA) 2010 أحكام تتناول حيثيات قضايا المنافسة.

[2] الوثيقة RGQ 10-3/1/22 – مكتب تنمية الاتصالات، 28 فبراير 2013، الصادرة عن فريق المقرر المعني بالمسألة 10-3/1 التابع للجنة الدراسات 1 لقطاع تنمية الاتصالات.

[3] القانون 3320 الصادر في 31 ديسمبر 1980.

[4] مجلد المنافسة 1 – القانون العملي للشركات 2011 (انظر www.practicallaw.com/competitionhandbook و http://eng.ftc.go.kr).

ويبين الجدول التالي مجموعة مختارة من البلدان ذات التشريعات بشأن قضايا المنافسة والهيئات المختصة:

الجدول 1: بلدان مختارة مع معلومات بشأن قضايا المنافسة

الاختيار/ الرقم	البلد	تشريعات المنافسة	اسم الهيئة المسؤولة عن قضايا المنافسة
1	أستراليا	قانون المنافسة والمستهلك لعام 2010	لجنة المنافسة والمستهلك الأسترالية
2	كندا	قانون المنافسة	مكتب المنافسة
3	الهند	قانون المنافسة	لجنة المنافسة الهندية
4	السنغال	قانون الأسعار والمنافسة والنزاعات الاقتصادية	لجنة المنافسة
5	السويد	قانون المنافسة	سلطة المنافسة السويدية
6	جمهورية كوريا	قانون تنظيم الاحتكار والتجارة العادلة	لجنة التجارة العادلة الكورية
7	جنوب إفريقيا	قانون المنافسة	لجنة المنافسة
8	تركيا	قانون حماية المنافسة رقم 4045	سلطة المنافسة
9	تنزانيا	قانون المنافسة العادلة قانون الاتصالات الإلكترونية والبريدية	سلطة المنافسة العادلة وهيئة تنظيم الاتصالات التنزانية
10	الولايات المتحدة	قانون كلايتون قانون الاتصالات	شعبة منع الاحتكار بوزارة العدل لجنة الاتصالات الفيدرالية لجنة التجارة الفيدرالية

المصدر: قامت المقررة بتجميعها من مصادر مختلفة.

2.2 الأُطر التنظيمية المتعلقة بقضايا المنافسة

1.2.2 التحليل السوقي لتحديد الأسواق ذات الصلة

لتحديد الأسواق ذات الصلة، من المهم القيام بتحليل سوقي. وقد قام عدد من السلطات التنظيمية بتنفيذ دراسات لتحديد الأسواق المعنية في قطاع الاتصالات، وبعد ذلك تحديد المشغلين المهيمنين بين سائر المشغلين.

2.2.2 تعريف المشغلين المهيمنين

اختلف تعريف مصطلح "المشغل المهيمن" أو "صاحب الترخيص المهيمن" في البلدان. وفي قاعدة بيانات الاتحاد بشأن تنظيم الاتصالات في العالم لعام 2012،[5] اختلفت المعايير المستخدمة لتحديد "المهيمن" في الردود التي قدمتها الدول الأعضاء من حيث:

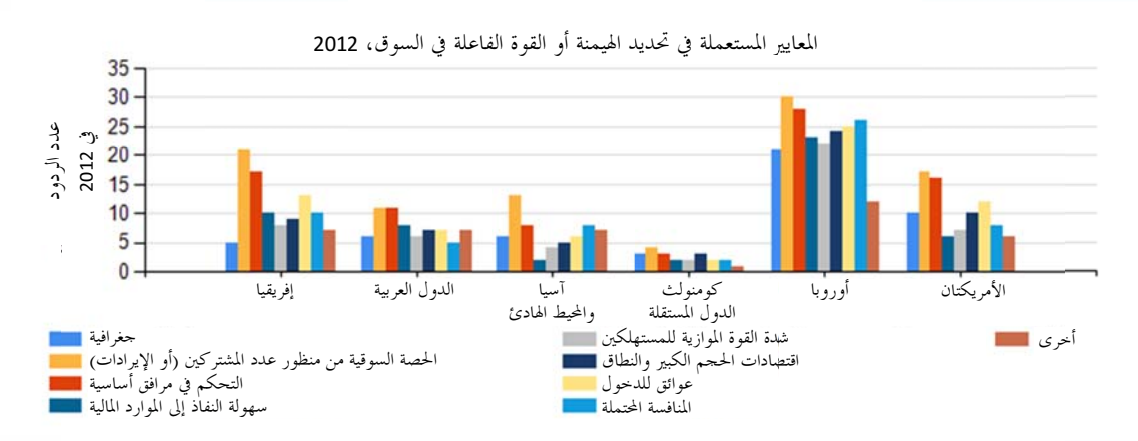
- التغطية الجغرافية،
- الحصة من السوق من حيث المشتركين (أو الإيرادات) أو صنف السوق،
- السيطرة على المرافق الأساسية التي تسمح بالنفاذ إلى المستخدم النهائي،
- سهولة النفاذ إلى الموارد المالية،

[5] الوثيقة RGQ10-3/1/12 – مكتب تنمية الاتصالات، الصادرة عن فريق المقرر المعني بالمسألة 10-3/1 التابع للجنة الدراسات 1 لقطاع تنمية الاتصالات، "تقارير قاعدة بيانات الاتحاد العالمية الخاصة بمعلومات تنظيم الاتصالات"، محدَّثة في 2012، 12 أبريل 2012.

- حجم القوة التعويضية للمستهلكين وتحقيق وفورات الحجم ونطاقها،
- الحواجز التي تعترض دخول السوق والمنافسة المحتملة.

وعلى الصعيد العالمي، ظلت المعايير الأكثر استعمالاً في تحديد القوة الفاعلة في السوق (SMP) في عام 2012، الحصة السوقية للمشغل في سوق معينة من منظور عدد المشتركين أو الإيرادات، تليها التحكم في مرافق أساسية تسمح بنفاذ المستعمل النهائي والعوائق أمام الدخول. (انظر الشكل 1 أدناه):

الشكل 1: المعايير المستعملة في تحديد "الهيمنة"



المصدر: قاعدة بيانات الاتحاد العالمية الخاصة بمعلومات تنظيم الاتصالات، 2012.

وقبل تحديد المشغلين ذوي القوة الفاعلة في السوق، نفذ عدد من السلطات التنظيمية الوطنية أولاً دراسات لتحديد الأسواق في القطاعات ذات الصلة. ويكتسي تحديد ما إذا كان مشغّل ما ذا قوة فاعلة في السوق أهمية كبيرة للسلطات التنظيمية الوطنية التي تصدر تراخيص في سوق تنافسية للخدمات المتقاربة. وفي بعض البلدان، تتمتع تلك السلطات بصلاحيات لتحديد من يقع ضمن ولايتها من المشغلين المهيمنين. ويختلف تفسير عبارة "المشغل المهيمن" باختلاف الولايات، ولكن هناك نوعان من القضايا الرئيسية التي يتعين التنبه لهما:

- ينبغي أن يستأثر مشغّل مهيمن بحصة كبيرة من السوق تزيد عادةً عن 35 في المائة، بل تزيد عن 50 في المائة في السوق ذات الصلة؛
- وجود حواجز كبيرة تعترض الدخول إلى السوق التي يعمل فيها صاحب الترخيص المهيمن.

وفي بعض البلدان، تتمتع السلطات التنظيمية الوطنية بصلاحيات لتحديد صاحب الترخيص المهيمن في سوق الاتصالات الإلكترونية ذات الصلة، ولإصدار نشرة بجميع أسواق الاتصالات الإلكترونية والجهات المرخص لها المهيمنة. وقد أجرت بعض السلطات التنظيمية الوطنية دراسات لتقييم المنافسة في أسواق الاتصالات في ولايتها لتحديد المشغلين ذوي القوة الفاعلة في السوق.[6] وبناءً على نتيجة هذه الدراسات، يُحظّر على صاحب الترخيص المهيمن الذي تحدده السلطة التنظيمية الوطنية استغلال قوته الفاعلة في السوق لإزاحة صاحب ترخيص آخر أو منعه من المنافسة في السوق أو ردعه عن ذلك.

[6] في تنزانيا، حُددت تسعة أسواق اتصالات ذات صلة ونُشرت قائمة بها وهي تشمل أربعة أسواق اتصالات للتجزئة وخمسة للجملة (انظر الوثيقة RGQ 10-3/1/13 الصادرة عن فريق المقرر المعني بالمسألة 10-3/1 التابع للجنة الدراسات 1 لقطاع تنمية الاتصالات)، 24 فبراير 2012.

وفي بعض البلدان مثل **تنزانيا** فإن مصطلح "صاحب الترخيص المهيمن" يعني صاحب رخصة تجد السلطة أنه يستحوذ على أكثر من 35 في المائة من سوق خدمات الاتصالات الإلكترونية أو البريدية.[7]

وفي بلدان أخرى مثل **السنغال**، يعتبر المشغّل في مركز مهيمن إذا ملك حصة تزيد عن 25 في المائة من سوق الاتصالات.[8] ويمكن أن يؤخذ في الاعتبار أيضاً رقم أعمال المشغل بالنسبة إلى حجم السوق وسيطرته على مرافق نفاذ المستخدمين النهائيين وخبرته في مجال توفير منتجات وخدمات الاتصالات.

وبدلاً من مفهوم "مشغل في مركز مهيمن"، وضع **الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب إفريقيا (WAEMU)** مفهوم "المشغل القوي". ووفقاً للمادة 1 من التوجيه 03/2006/CM/UEMOA/CM/UEMOA المتعلق بالتوصيل البيني لشبكات وخدمات الاتصالات، "يمكن اعتبار مشغل شبكة اتصالات عامة قوياً في سوق لخدمة أو مجموعة من الخدمات إذا ملك حصة لا تقل عن 25 في المائة من حجم السوق. ويمكن أيضاً أن تؤخذ العوامل التالية في الاعتبار:

- قدرة المشغل على التأثير على ظروف السوق؛
- رقم أعمال المشغل بالنسبة إلى حجم السوق؛
- السيطرة التي يمارسها على مرافق نفاذ المستخدمين النهائيين؛
- خبرته في مجال توفير منتجات وخدمات الاتصالات.

وتستخدم **الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا (ECOWAS)** مفهوم "المشغل ذي القوة الفاعلة في السوق". وتصف المادة 1 من القانون التكميلي A/SA.2/01/07 بشأن النفاذ والتوصيل البيني فيما يتعلق بشبكات وخدمات قطاع تكنولوجيا المعلومات، مثل هذا المشغل بأنه "شركة تتبوأ مكانة تعادل المكانة المهيمنة، بمفردها أو بالاشتراك مع شركات أخرى: أي شركة ذات قدرة كبيرة على العمل بطريقة مستقلة عن منافسيها وعملائها، وعن المستهلكين في نهاية المطاف".

ومن تحليل هذه التعاريف، يتضح تماثل المعايير المستخدمة في تحديد المشغّل المهيمن أو المشغل القوي أو المشغل ذي القوة الفاعلة في السوق. وفي **نيجيريا**، تحدد **لجنة الاتصالات** المبادئ التوجيهية السنوية للتعرف على المشغلين الذين يشغلون مركزاً مهيمناً. ووفقاً للجزء الثالث من لوائح التوصيل البيني لشبكات الاتصالات، على المشغلين الذين يشغلون مركزاً مهيمناً أن يستوفوا عدداً من الالتزامات بما في ذلك شرط إتاحة المرافق الأساسية للمشغلين المنافسين.[9]

3.2.2 تعريف السوق

يُعرَّف المشغل الذي يشغل مركزاً مهيمناً في عدد من البلدان على أساس وضعه في السوق. وفي تقريرها لعام 2000، تُعرِّف هيئة المنافسة الفرنسية السوق على النحو التالي: "تُعرَّف السوق، كما تُفهم في إطار قانون المنافسة، على أنها المكان الذي يجتمع فيه العرض والطلب على منتج أو خدمة ما". وحيثما تكون المنتجات أو الخدمات قابلة للتداول، يمكن وصف السوق بأنها ذات صلة.

وينص التوجيه الأوروبي 2002/21/EC ("التوجيه الإطاري") على أن تقوم المفوضية الأوروبية بوضع توصيات ومبادئ توجيهية في هذا الصدد. ويتألف إجراء التحليل من ثلاث مراحل، بما في ذلك تعريف السوق ذات الصلة. وتعرَّف حدود تلك السوق على أساس معيار "التداول" فيما يتعلق بالعرض والطلب. ويُستفاد من هذه المعايير لتمييز سوق المنتجات عن السوق الجغرافية.

---

[7] الفقرة 3 – EPOCA.

[8] المادة 3 – مدونة قوانين الاتصالات.

[9] www.ncc.gov.ng/legal/regulations.html.

وتضم سوق المنتجات جميع المنتجات و/أو الخدمات التي يعتبرها المستهلك قابلة للتبادل أو التداول بسبب خصائصها وأسعارها والاستخدام المقصود منها. وتضم السوق الجغرافية الأراضي التي تتنافس فيها الشركات المعنية في العرض والطلب على تلك المنتجات أو الخدمات، وتكون الظروف التنافسية فيها متجانسة بما يكفي، ويمكن تقسيم هذه السوق إلى مناطق جغرافية متجاورة تتميز على وجه الخصوص باختلاف الظروف التنافسية.

وفي **السنغال**، تفرض مدونة القوانين الجديدة للاتصالات التزامات معينة على المشغل ذي القوة الفاعلة في السوق. وتنص المادة 14 من مدونة القوانين الجديدة على "إلزام المشغلين ذوي القوة الفاعلة في سوق قطاع الاتصالات ذات الصلة بما يلي فيما يتعلق بالتوصيل البيني والنفاذ:

1) وضع المعلومات المتعلقة بالتوصيل البيني أو النفاذ في متناول العموم، وبخاصة، نشر عرض تقني وتعريفاتي مفصل فيما يتعلق بالتوصيل البيني أو النفاذ ليُتعارف عليه ككتيب التوصيل البيني. ويمكن تعديل عرض التوصيل البيني خلال فترة صلاحية الكتيب رهناً بتمكن جميع المشغلين من الاستفادة من التعديل على قدم المساواة. بيد أن أي تعديل من هذا القبيل يتعين أن يخضع لموافقة مسبقة من السلطة التنظيمية. ويجوز للسلطة التنظيمية، في أي وقت، أن تطلب تعديل كتيب التوصيل البيني إذا رأت أن شروط المنافسة والتشغيل البيني ليست مضمونة في شبكة وخدمة الاتصالات. ويجوز لها أيضاً أن تقرر إضافة أو حذف خدمات إلى أو من الكتيب لغرض تنفيذ مبادئ تعريفات التوصيل البيني المستندة إلى التكلفة أو لتلبية احتياجات مجتمع مشغلي وموردي خدمة الاتصالات على نحو أفضل؛
2) توفير خدمات التوصيل البيني أو النفاذ بشروط غير تمييزية؛
3) الموافقة على الطلبات المعقولة للنفاذ إلى عناصر الشبكة أو المرافق المرتبطة بها؛
4) تقاضي تعريفات تعكس التكاليف ذات الصلة؛
5) تحديد بعض الأنشطة المتعلقة بالتوصيل البيني أو النفاذ في الحسابات، أو الاحتفاظ بسجلات محاسبية للخدمات والأنشطة تسمح بالتحقق من الامتثال للالتزامات المفروضة بموجب هذه المادة، كما يتعين التحقق من الامتثال لهذه الأحكام، على نفقة المشغل من قبل هيئة مستقلة تعينها السلطة التنظيمية".

وتنص مدونة القوانين الجديدة للاتصالات أيضاً على ضبط تعريفات التجزئة التي يتقاضاها مشغل ذو قوة فاعلة في السوق، إذ تذكّر في المادة 15 أن السلطة التنظيمية يمكن أن تفرض على مشغل ذي قوة فاعلة في السوق ضمن قطاع الاتصالات واحداً أو أكثر من الالتزامات التالية:

1) توفير خدمات البيع بالتجزئة بشروط غير تمييزية ودون أي اقتران مسيء لهذه الخدمات؛
2) تقاضي تعريفات تعكس التكاليف ذات الصلة؛
3) الالتزام بإطار تعريفات السنوات المتعددة التي تحددها سلطة تنظيم الاتصالات؛
4) إعلام السلطة التنظيمية بتعريفاته قبل تطبيقها في حال عدم خضوعها لضوابط؛ فيمكن للسلطة أن تعارض تطبيق تعريفة تُعلَم بها وفقاً لهذه الفقرة الفرعية بموجب قرار، معلل بتفاصيل التحليلات وبخاصة الاقتصادية منها، يبرر معارضتها؛
5) الاحتفاظ بسجلات محاسبية للخدمات والأنشطة تسمح بالتحقق من الامتثال للالتزامات المفروضة بموجب هذه المادة، كما يتعين التحقق من الامتثال لهذه الأحكام، على نفقة المشغل من قبل هيئة مستقلة تعينها السلطة التنظيمية.

وفي **تنزانيا**، تنشر السلطة في موعد أقصاه 31 ديسمبر من كل عام في الجريدة الرسمية قائمة بجميع أسواق الاتصالات الإلكترونية التي ستكون موجودة أو المرجح أن تكون موجودة وأصحاب تراخيص الاتصالات الإلكترونية الذين وافقت السلطة أن يشغلوا مركزاً مهيمناً في سوق الاتصالات الإلكترونية.[10] ووفقاً لهذا الشرط، أصدرت السلطة في ديسمبر 2011

[10] الفقرة (1)62 من EPOCA.

قائمة تضم تسعة أسواق اتصالات وأصحاب التراخيص الذين يتمتعون بقوة فاعلة في السوق، مستندة في قرارها إلى دراسة استشارية أُجريت بالنيابة عنها بشأن تقييم المنافسة في سوق الاتصالات (SMP).

وبفضل تقييم المنافسة المضطلع به في تنزانيا، أصبحت السلطة في وضع أفضل لتصحيح أوجه العيوب في المناطق التي تعاني من عجز الأسواق وتصدر توجيهات لأصحاب التراخيص الذين يتمتعون بقوة فاعلة في السوق للقيام بجملة أمور من بينها السماح لأصحاب التراخيص الآخرين بالنفاذ على أساس أحكام وشروط عادلة وغير تمييزية.

3 تأثير نظام منح التراخيص والتصاريح على المنافسة في بيئة متقاربة

كان لإصلاح النظام التنظيمي باتجاه التقارب في جميع أنحاء العالم أثر كبير على جوانب متنوعة من تنظيم الاتصالات مثل ترخيص الخدمة وحقوق والتزامات مقدمي الخدمات، بما في ذلك التوصيل البيني والترقيم والخدمة الشاملة واستخدام الطيف. ومن شأن تبسيط التراخيص وتخفيف أو إلغاء المتطلبات الإدارية أو الرسمية لدخول السوق أن يشجع بالتأكيد دخول العديد من الجهات الفاعلة في سوق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، مما يكثف المنافسة.

وهناك بعض المجالات التي أثّر فيها تنظيم التقارب تأثيراً شديداً ومتنوعاً. ويتأثر التنظيم في حد ذاته بالتطور التكنولوجي في ثلاث طرق مختلفة. أولاً، تؤدي التكنولوجيات الجديدة إلى تطوير خدمات جديدة وسبل لتمريرها غير منظورة في اللوائح القائمة (مثل استخدام المهاتفة عبر بروتوكول الإنترنت). وثانياً، تؤثر التكنولوجيات الجديدة في هيكل السوق عموماً وعلى مستوى المنافسة من خلال تغيير شروط العرض، مما يؤثر مرة أخرى على الحاجة إلى التنظيم (مثل استخدام شبكات الإذاعة الكبلية لتوفير النفاذ إلى الإنترنت). وثالثاً، تستحدث الفرص التكنولوجية الجديدة طلباً على أنواع جديدة من الخدمات، مما يؤثر مرة أخرى على هيكل السوق عموماً، ويمهد الطريق أمام جهات فاعلة جديدة في السوق (مثل إدخال الخدمات المتنقلة وشبكة الويب العالمية).[11]

1.3 درجة المنافسة في القطاع

في السوق التنافسية، تورد شركتان أو أكثر نفس السلع والخدمات أو سلعاً وخدمات بديلة في نفس السوق الجغرافية ذات الصلة؛ أو تحصل، من الأشخاص في نفس السوق الجغرافية على نفس السلع والخدمات أو سلع وخدمات بديلة.

ويميل التقارب التكنولوجي إلى استحضار أسواق جديدة والعديد من قضايا المنافسة المحددة، مثل الزيادة في القوة السوقية والعوائق التي تعترض دخول أسواق جديدة. وتبين قاعدة بيانات الاتحاد بشأن تنظيم الاتصالات في العالم أن درجة المنافسة في قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات زادت، وتأتي الخدمات المتنقلة وخدمات الإنترنت في الريادة من حيث عدد الجهات الفاعلة.[12] وفي بعض البلدان التي لديها إطار منح تراخيص للخدمات المتقاربة وقطاعات سوق مختلفة تتراوح ما بين الدولية والوطنية والإقليمية والمناطقية، دخلت جهات فاعلة أكثر وقدمت خدمات جديدة إلى المستهلكين.[13]

---

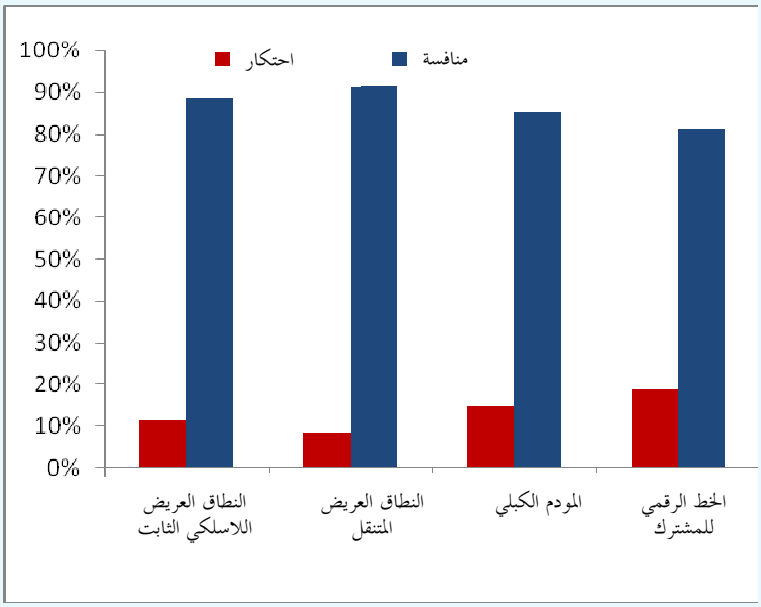
[11] www.ictregulationtoolkit.org الوحدة 7: التكنولوجيات الجديدة والآثار على التنظيم.

[12] انظر www.itu.int/ITU-D/icteye/Reporting.

[13] انظر الوثيقة RGQ 10-3/1/INF/1 (تنزانيا)، 5 أبريل 2011. وحتى 31 ديسمبر 2011، بموجب إطار منح التراخيص المتقاربة، أصدرت سلطة تنظيم الاتصالات التنزانية (TCRA) تراخيص لعدد من أصحاب التراخيص في الفئات التالية: 21 من أصحاب تراخيص مرافق الشبكات و16 من أصحاب تراخيص خدمات الشبكات و80 من أصحاب تراخيص خدمات التطبيقات و133 من أصحاب تراخيص خدمات المحتوى.

ويشهد تطور المنافسة تقدماً بشكل جيد في كل قطاعات السوق، حيث تتمتع أسواق النطاق العريض بالمنافسة، على الأقل من الوجهة القانونية، في غالبية كبيرة من البلدان (انظر الشكل 2).

الشكل 2: المنافسة في خدمات منتقاة للنطاق العريض، العالم، 2012



المصدر: قاعدة بيانات الاتحاد العالمية الخاصة بمعلومات تنظيم الاتصالات، 2012.

2.3 عدد الجهات الفاعلة في السوق

لا يؤثر تنظيم الخدمات المتقاربة على عدد المشغلين الذين يقدمون مختلف خدمات الاتصالات والإذاعة وتكنولوجيا المعلومات فحسب، بل أيضاً على هيكلهم التنظيمي بفعل التكامل الأفقي أو الرأسي، وعمليات الدمج والاستحواذ والتنويع.

التكامل الأفقي[14]: يشمل التكامل الأفقي التقارب بين اثنين أو أكثر من الفروع الأربعة المختلفة لقطاع اتصالات المعلومات: تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والإذاعة ووسائل الإعلام الأخرى. وباتت حدود قطاع الاتصالات غير واضحة جراء الابتكارات في الخدمات والشبكات على السواء. فقد أُنتجت مجموعة واسعة من المنتجات الجديدة في خدمة الاتصالات. وفي الوقت نفسه فإن رقمنة وتوسيع قدرات الشبكة تمكن من إرسال خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والإذاعة على الشبكات نفسها (تقارب الشبكات).

الفصل الرأسي[15]: سهلت رقمنة الشبكات والخدمات فصل الشبكة عن تقديم الخدمة. وهذا يمكّن من تطوير هيكل سوق يتم فيه الفصل الرأسي لمشغلي الشبكة ومقدمي الخدمة حسب تخصصاتهم. ويجري وضع نماذج عمل جديدة تركز على تقديم خدمة معينة أو مكون شبكة كبدائل من مفهوم الطرف إلى طرف، حيث يوفر مشغل واحد جميع عناصر الخدمة.

ويؤثر التكامل الأفقي والفصل الرأسي على حدود سوق الاتصالات ويعيد رسم حدود القطاعات الفرعية في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وعلاوةً على ذلك، فإن الأثر الناجم عن هذه التأثيرات يعتمد على قدرات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والبُنى التحتية المختلفة وكذلك على البيانات العامة لتكاليفها.

[14] www.ictregulationtoolkit.org الوحدة 7: التكنولوجيات الجديدة والآثار على التنظيم.

[15] www.ictregulationtoolkit.org الوحدة 7: التكنولوجيات الجديدة والآثار على التنظيم.

3.3 معدلات انتشار خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

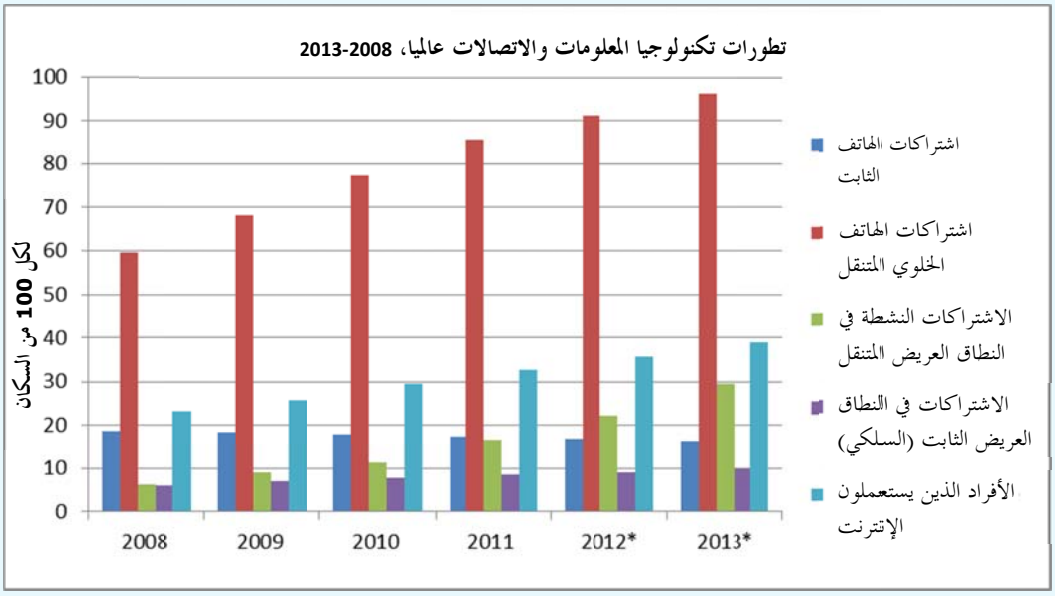
للخدمات المتقاربة تأثيرات هامة على قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وتطلق خدمات جديدة ويدخل مشغلون جُدد إلى القطاع. ويؤثر ذلك على المشغلين الحاليين والجهات الفاعلة الأخرى في السوق، ولا سيما من حيث أعداد مشتركيهم وإيراداتهم. ويميل التقارب التكنولوجي إلى استحضار أسواق جديدة والعديد من قضايا المنافسة المحددة، مثل الزيادة في القوة السوقية والعوائق التي تعترض دخول أسواق جديدة.

ومن المنظور الأوسع، يُقدِّر الاتحاد أن يزيد عدد اشتراكات النطاق العريض الثابت بنهاية عام 2013 ليصل لأكثر من 688 مليون اشتراك يقابل معدل تغلغل عالمي بنسبة 9,8%. وفي نفس الوقت سيشهد عدد الاشتراكات النشطة في النطاق العريض المتنقل زيادة بنسبة 21% في الفترة 2010-2013 بعدد يُقدَّر بنحو 2,1 بليون اشتراك بنهاية عام 2013، يمثل حوالي ثلاثة أضعاف عدد اشتراكات النطاق العريض الثابت، غير أنه يظل أقل من عدد اشتراكات الهاتف الخلوي المتنقل الذي سيصل إلى عدد يُقدَّر بنحو 6,84 بليون اشتراك.

وتُبيّن تقديرات الاتحاد أن تغلغل النطاق العريض المتنقل في البلدان النامية وصل إلى 20% في حين وصلت مستويات التغلغل في العالم المتقدم إلى 75% في أوائل 2013.

وبنهاية 2013، سيصل العدد الإجمالي لمستعملي الإنترنت لعدد يُقدَّر بنحو 2,7 بليون مستعمل في جميع أنحاء العالم. وقد تضاعف عدد مستعملي الإنترنت في البلدان النامية في الفترة بين 2007 و2013 لأكثر من ثلاث مرات ليصل لأكثر من 1,8 بليون مستعمل. وعلى الرغم من هذا النمو السريع، سيظل عدد سكان العالم النامي الموصولين بالإنترنت بنهاية عام 2013 أقل من الثلث.

الشكل 3: تطورات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتغلغل النطاق العريض عالمياً، 2008-2013



المصدر: قاعدة بيانات الاتحاد للمؤشرات العالمية للاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

*ملاحظة: بيانات * 2012 و2013 تقوم على تقديرات.*

وفي إطار منح تراخيص الخدمات المتقاربة (CLF)، سيُسمح لمشغلي الاتصالات بتقديم خدمات مجمعة وتخفيضات كبيرة على خدماتهم (الفردية أو المجمعة). فقد وضعت شركة الاتصالات التركية، Turk Telekom، الصوت عبر بروتوكول الإنترنت (VoIP) في الخدمة التجارية للهواتف الثابتة والمتنقلة. وبدأ البث التلفزيوني عبر الإنترنت، وتنفذ بعض الخدمات الأخرى الآن. ويجري تقديم هذه الخدمات بصورة فردية أو مجمعة مع خدمات أخرى.

4.3 تقاسم البنية التحتية

تكتسي مسألة تقاسم البنية التحتية أهمية كبيرة في البيئة التنافسية نظراً لأنها يمكن أن تخفض التكاليف وتلوث البيئة وتتيح مجالاً لمزيد من التطوير في هذا القطاع. وفي المنتدى العالمي لمنظمي الاتصالات المنعقد في عام 2008، اعتمدت مبادئ توجيهية لأفضل الممارسات بشأن الاستراتيجيات المبتكرة لتقاسم البنية التحتية لتعزيز النفاذ بأسعار معقولة للجميع. وأُقر بأن تقاسم البنية التحتية يحقق فوائد محتملة ولكن هناك حاجة إلى ضمان المنافسة وينبغي أن تؤدي الحوافز الاستثمارية والسياسات التنظيمية إلى جملة أمور من بينها تعزيز النفاذ المفتوح إلى القدرات الدولية والبوابات الدولية. ومع وجود ذلك، ستكون هناك بيئة تنافسية يمكن أن تشجع على النفاذ المتقاسم بدرجة أكبر والنفاذ بأسعار معقولة إلى خدمات الاتصالات.[16]

ويقدم الجزء التالي أمثلة على الخبرات القطرية في تقاسم البنية التحتية في بيئة تنافسية.

1.4.3 *خبرة قُطرية: جمهورية الصين الشعبية*

تتوسع البنية التحتية للاتصالات في الصين بوتيرة سريعة وتتضاعف أبراج الاتصالات نتيجة المنافسة في قطاع الاتصالات. وتؤدي الازدواجية والمضاعفة المكثفة للبنية التحتية إلى إهدار موارد الأرض واستهلاك مواد خام وطاقة. وفي عام 2008 تبنت الصين سياسة فرض التعاون في مجال البناء واستخدام البنية التحتية للاتصالات. وعززت الحكومة المركزية نظام الهيئات التنظيمية ووضعت قواعد وسياسات في هذا السياق. وهدف السياسة هو وقف بناء أبراج وأعمدة جديدة للاتصالات في نفس المكان، وفرض السعر والمدى لمواصلة الزيادة كل عام.[17]

وفي أعقاب قرار السياسة الحكيم والتدخل التنظيمي لتعزيز البناء المشترك وتقاسم البنية التحتية للاتصالات، حققت الصين تقدماً فعالاً. وبحلول يونيو 2010، انخفض عدد أبراج الاتصالات الجديدة بمقدار 61 000 برج، في حين انخفضت الأعمدة الجديدة بمقدار 99 000 كيلومتر. وانخفضت المواقع الجديدة للاتصالات وغيرها (بما في ذلك أبراج الاتصالات) بما يزيد عن 77 000 موقع. كما تم الاستغناء عن 127 000 كيلومتر من خطوط الإرسال.

2.4.3 *خبرة قُطرية: غانا*

توجد في غانا مبادئ توجيهية لبناء أبراج معدات الاتصالات الإلكترونية وتركيبها. وقد ساهمت في وضع هذه المبادئ التوجيهية وزارات الحكم المحلي والبيئة والاتصالات، وسلطة الاتصالات الوطنية، فضلاً عن المشغلين وشركات بناء البنية التحتية للمواقع.[18]

وقد رخصت السلطة الوطنية للاتصالات للمشغلين الثلاثة التالي ذكرهم كي يوفروا البنية التحتية للاتصالات لمشغلين آخرين:

- شركة American Towers التي استحوذت على الأبراج التي تستخدمها شركة MTN
- شركة Helios Towers التي استحوذت على الأبراج التي تستخدمها شركة TiGO
- شركة EATON التي استحوذت على الأبراج التي تستخدمها شركة الاتصالات الغانية Ghana Telecom (وتملك أغلبية الأسهم شركة فودافون، المملكة المتحدة).

ويواجه كل بلد مجموعة من المشاكل مثل الإفراط في استهلاك الموارد وزيادة تلوث البيئة وضعف البيئة الإيكولوجية وما إلى ذلك. ومن المهم والعاجل إنقاذ الموارد وحماية البيئة. ولذلك، قد يكون من الضروري اعتماد سياسة تشجع على التعاون في

[16] www.itu.int/ITU-D/treg/Events/Seminars/GSR/GSR08.

[17] انظر وثيقة لجنة الدراسات 1 لقطاع تنمية الاتصالات 1/012 (جمهورية الصين الشعبية)، "التقدم في فرض البناء المشترك وتقاسم البنية التحتية للاتصالات في الصين"، 7 سبتمبر 2010.

[18] معلومات من سلطة الاتصالات الوطنية – غانا.

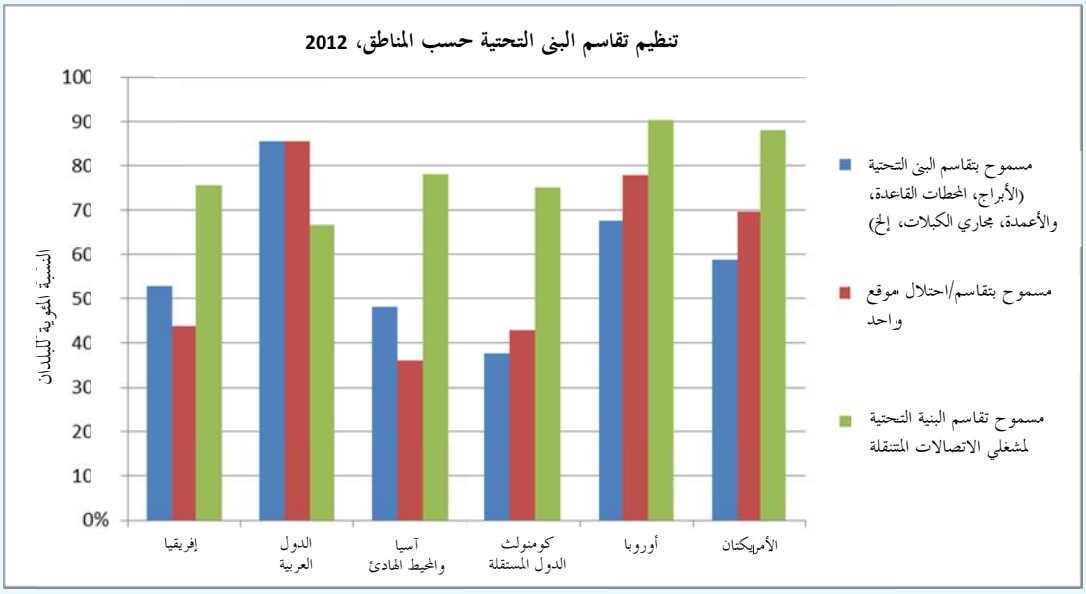
مجال بناء البنية التحتية للاتصالات والاستفادة منها. ويعمل قرار السياسة الواعي والتدخل التنظيمي المناسب على تعزيز البناء المشترك وتقاسم البنية التحتية للاتصالات.

وعملية تقاسم البنى التحتية لمشغلي الاتصالات المتنقلة (مثل مشغلي الشبكات الافتراضية) مسموح بها في أكثر من 80% من بلدان العالم حسب بيانات 2012. وتقاسم البنى التحتية المنفعلة والاشتراك في موقع واحد/التشارك في الموقع إلزامي في أكثر من 59% و61% من البلدان، على التوالي (انظر الشكل 4 أدناه). وربما تسمح بعض الهيئات التنظيمية بتقاسم البنى التحتية المنفعلة وتحظر تقاسم البنى التحتية النشطة، في حين قد تسمح هيئات تنظيمية أخرى بتقاسم الاثنين، أو عدم التدخل في هذا المجال بالمرة.

3.4.3 *خبرة قُطرية: الهند*

تطبق الهند سياسة لتقاسم البنية التحتية. وعلاوة على هذا، ينص الفصل الخامس المتعلق بظروف التشغيل في اتفاق الترخيص الموحد تحت البند 33 على أن تقاسم البنية التحتية النشطة/المنفعلة يخضع لحكم البنود والشروط الواردة في المبادئ التوجيهية المناظرة بشأن التصريح بالخدمة والتعديل التي تنشر بين الحين والآخر.

الشكل 4: تنظيم تقاسم البنى التحتية، 2012



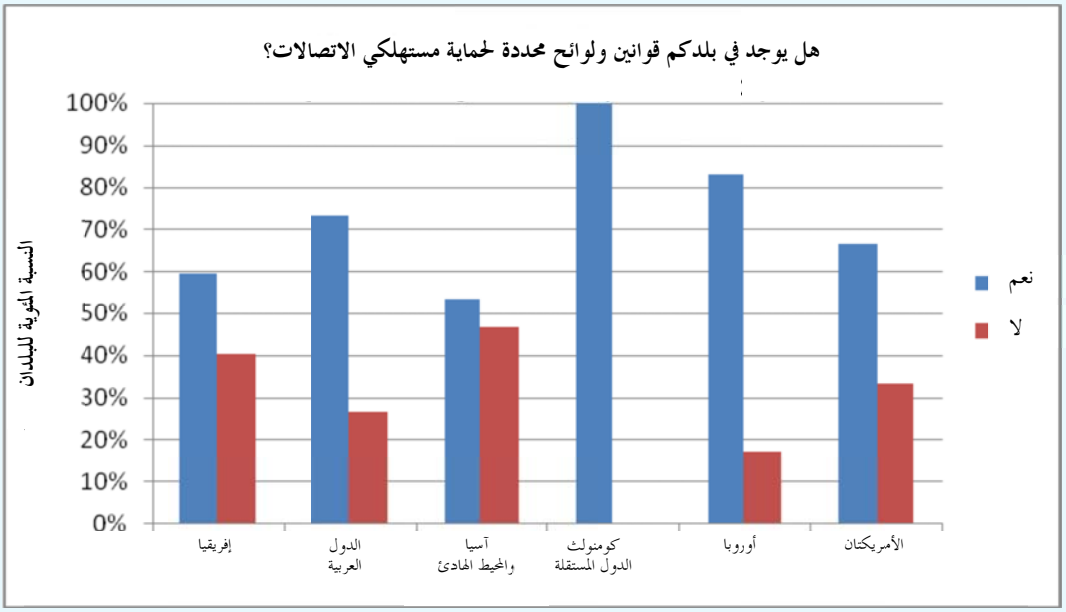
المصدر: قاعدة بيانات الاتحاد العالمية الخاصة بمعلومات تنظيم الاتصالات، 2012.

5.3 حماية المستهلك في سوق تنافسية

تمثل حماية المستهلك مسألة حيوية في السوق التنافسية. ومن المهم أن يكون هناك إطار قانوني لمقدمي الخدمات بحيث يقدموا للمستهلكين معلومات دقيقة لمساعدتهم على اتخاذ القرارات المناسبة. وفيما يلي أمثلة على قضايا حماية المستهلك في بيئة تنافسية:

وبنهاية 2012 أصبح لدى 68% من بلدان العالم تشريعات/لوائح محددة لحماية مستهلكي الاتصالات. ومع اعتماد غالبية البلدان لهذه القوانين/اللوائح في جميع المناطق، استكملت جميع بلدان كومنولث الدول المستقلة التي اعتمدت قوانين ولوائح محددة للاتصالات الاستقصاء السنوي التنظيمي للاتحاد لعام 2012، فيما استكمل الاستقصاء 83% من بلدان أوروبا وأكثر من 70% من الدول العربية. وفي 91% من بلدان العالم، تضطلع الهيئة الوطنية لتنظيم الاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بمسؤولية بحث شكاوى المستهلكين. وتتزايد عملية إضافة الالتزام بتوفير معلومات مقارنة بشأن التعريفات إلى ولاية الهيئات الوطنية لتنظيم الاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، حيث تم تكليف 60% من هذه الهيئات بهذه المسؤولية في عام 2012، مقارنة بنسبة 55% في 2011.

الشكل 5: قوانين ولوائح محددة لحماية مستهلكي الاتصالات، حسب المنطقة، 2012



المصدر: قاعدة بيانات الاتحاد العالمية الخاصة بمعلومات تنظيم الاتصالات، 2012.

وفيما يلي أمثلة لقضايا حماية المستهلك في بيئة تنافسية:

1.5.3 *خبرة قُطرية: جمهورية كوريا*

[19]في عام 2007، سُمح لشركات الاتصالات المهيمنة بتقديم الخدمات المجمعة التي تشمل الخدمات الخاضعة لتنظيم الأسعار بشرط ألا تضر هذه العروض بالمنافسة والمستهلكين. وتختلف خطط الخصم للخدمات المجمعة تبعاً لتركيب المنتجات التي كثيراً ما تُرفق بخصومات لقاء الالتزام الطويل الأمد، مما يجعل الأحكام والشروط معقدة جداً. وحرصاً على مصالح المستهلكين المتصلة بالتقارب المتزايد والمنافسة، وضعت الحكومة الكورية مؤخراً العديد من المبادئ التوجيهية ذات الصلة لتكون مرجعاً لمقدمي خدمات الاتصالات.

2.5.3 *خبرة قُطرية: مالي*

[20]في مالي، يحدد الأمر رقم 07-025/P-RM المتعلق بتنظيم المنافسة والمرسوم رقم 08-260/P-RM المؤرخ 6 مايو 2008 طرائق التطبيق العملي للأمر 07-025/P-RM.

ويشتمل المرسوم المذكور أعلاه على مجموعة من الأحكام بشأن **إعلام المستهلك وحمايته**، ولا سيما *فيما يخص واجب إعلان الأسعار وشروط البيع، وتوفير طريقة الاستعمال، والامتناع عن التزوير وبيع أو استخدام المنتجات المنتهية صلاحيتها، وضمان وسم المنتجات/الخدمات أو وضع علامات عليها تبين أسعارها* لفائدة المستهلك وحظر الشركات من الدخول في أي شكل من أشكال المنافسة غير العادلة (تثبيت الأسعار ورفض البيع والدعاية المضللة) أو اتباع ممارسات مناهضة للمنافسة (التحالفات غير المشروعة وإساءة استغلال المركز المهيمن).

[19] انظر الوثيقة 1/INF/8 (مكتب تنمية الاتصالات) الصادرة عن لجنة الدراسات 1 لقطاع تنمية الاتصالات، 9 سبتمبر 2010.

[20] انظر وثيقة فريق المقرر المعني بالمسألة 1/2-18 التابع للجنة الدراسات 1 لقطاع تنمية الاتصالات RGQ18-2/1/14 (مالي)، 15 فبراير 2012.

وكجزء من مهامهما، يتولى الوزير المسؤول عن القطاع والسلطة التنظيمية مسؤولية ضمان وجود منافسة فعالة وصحية وعادلة لمصلحة المستخدمين وأن المشغلين يحترمون سرية المراسلين ومبدأ الحيادية فيما يتعلق بمحتوى الرسالة وحماية البيانات الشخصية والالتزام بالمعايير البيئية والصحية في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

3.5.3 *خبرة قُطرية: تركيا*

[21]إن قانون حماية المستهلك 4077 هو مدونة قوانين للأغراض العامة، ويتكون من القواعد الأساسية لحماية مستهلك جميع السلع والخدمات. وفي قانون الاتصالات الإلكترونية رقم 5809، ينص "قانون حقوق المستهلك في قطاع الاتصالات" على حقوق محددة مختلفة للمستهلكين.

ويتوقع ظهور عدد قليل من المشكلات الأساسية مع تقارب الخدمات في تركيا، كما يلي:

- التضارب والتداخل بين السلطات المختلفة،
- أثر التقارب على المنافسة في السوق،
- صعوبة تحليل الخدمات المتقاربة فيما يتعلق باللوائح أو القوانين،
- تفادي أضرار القوانين التنظيمية على تطوير هذه الخدمات وتحسينها.

6.3 آثار الخدمات المتقاربة على قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

إن للخدمات المتقاربة تأثيرات هامة على قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من قبيل ما يلي:

- إطلاق خدمات جديدة ودخول مشغلين جدد في القطاع مما يؤثر على الجهات الفاعلة في السوق ولا سيما على أعداد مشتركيهم وإيراداتهم.
- تطوير الخدمات المتقاربة يجعل الحدود بين الخدمات الثابتة والمتنقلة غير واضحة، وتنظيم هذه الخدمات أصعب.
- سيصعب أكثر على العملاء جمع المعلومات عن الخدمات المتاحة، وفهم المنتجات والخطط الجديدة.
- يُتوقع حدوث زيادة في عدد الشركات القادرة على توفير خدمات الصوت والبيانات بصورة كاملة لعملائها.
- يُتوقع ظهور نماذج تجارية جديدة للمشغلين مع الخدمات المتقاربة.

وهناك اتجاه واضح آخذ في الظهور في شكل تقارب المهاتفة الثابتة والمتنقلة (FMC). والهدف هو تقديم كل الخدمات على هاتف واحد يمكنه التبديل بين الشبكات. وقد أُنجزت عدة أنشطة لتقييس الصناعة في هذا المجال مثل مواصفات استمرارية النداء الصوتي (VCC) التي يحددها مشروع شراكة الجيل الثالث (3G). وعادة ما تعتمد هذه الخدمات على أجهزة الأسلوب الثنائي، حيث يمكن لمطراف العملاء المتنقل دعم النفاذ (الخلوي) إلى منطقة واسعة وتكنولوجيا المنطقة المحلية (للصوت عبر بروتوكول الإنترنت (VoIP)).

وفي مجالات أخرى، يظهر تأثير إطار ترخيص الخدمات المتقاربة فيما يلي[22]:

- في السلطات التنظيمية نفسها وهياكلها؛
- في تبسيط عملية التصاريح وأنواع الترخيص وفئاته؛
- في عدد مقدمي الخدمات والمشتركين؛

[21] انظر الوثيقة 1/INF/3 (شركة إنتل، الولايات المتحدة الأمريكية) الصادرة عن لجنة الدراسات 1 لقطاع تنمية الاتصالات، 3 سبتمبر 2010.

[22] الوثيقة RGQ10-3/1/INF/2 (نيبال)، 11 أبريل 2011، الصادرة عن فريق المقرر المعني بالمسألة 10-3/1 التابع للجنة الدراسات 1 لقطاع تنمية الاتصالات.

- في تكلفة الخدمة وجودتها؛
- في الوضع الاجتماعي والاقتصادي للمستخدمين النهائيين ونمط استخدامهم للمعلومات؛
- في حراك السوق (مثل سلوك المستهلكين وخصائص الطلب/العرض لديهم، والموردين والوكلاء الوسطاء)؛
- في البدء في تنفيذ/خطط تنمية الخدمات المقدَمة؛
- في ظهور الخدمات التفاعلية المبتكرة والمعززة؛
- في المساهمة في مجتمع المعلومات؛
- في التكنولوجيات وإدماجها في منصة متقاربة تقوم أساساً على تكنولوجيات شبكات الجيل التالي أو التكنولوجيات القائمة على برتوكول الإنترنت.

وقد أدت شبكات الجيل التالي إلى توفير خدمات متقاربة وتطبيقات ومحتويات متنوعة، وهي متباينة إلى حد ما، وتأتي من قطاعات مختلفة مثل الاتصالات والإذاعة واليانصيب، والألعاب وصناعة الترفيه. وقد أثيرت شواغل إزاء الحاجة إلى معالجة الخدمات المتقاربة في بيئة شبكات الجيل التالي مع التركيز على تقييم وتقدير القوانين واللوائح المنطبقة على شبكات الجيل التالي في السوق التنافسية للخدمات المتقاربة. وأشير إلى أن هناك قيوداً موجودة بموجب القانونين الوطني والدولي المعنيين، ويتعين إيجاد حلول مناسبة من قبل أصحاب المصلحة، بما في ذلك هيئات التنظيم.[23]

وفي استقصاء أجراه الاتحاد بشأن سياسات حماية المستهلكين بين دوله الأعضاء البالغ عددها 193 دولة عضواً، مع التركيز على التقارب، تبين نقص الموارد والاستراتيجيات والأدوات المتاحة لدى الهيئات التنظيمية لحماية المستهلكين في بيئة تتجه سريعاً نحو التقارب.[24]

وعلاوةً على ذلك، استدعت الخدمات المتقاربة الناشئة الحاجة إلى التركيز على حقوق الملكية الفكرية (IPR) حيث يتعين على البلدان أن تضمن وجود إطار قانوني لها والالتزام به. وبالإضافة إلى ذلك، تتغير الأمور مع المنافسة، مما يستلزم من السلطات التنظيمية الوطنية العمل مع المؤسسات الأخرى مثل هيئات تنظيم الشؤون المالية والمجالس المعنية بالألعاب ومنظمات حقوق التأليف والنشر وغيرها من الجهات المشاركة في تنظيم الخدمات الناشئة. ونتيجة لذلك، على السلطات التنظيمية الوطنية أن تتعاون مع المؤسسات الأخرى من أجل التوصل إلى مبادئ توجيهية بشأن علاقة العمل مع هذه المؤسسات. وقد دعا هذا إلى عمل عدد من السلطات التنظيمية مع البنوك المركزية في بلدانها لوضع عملية تنظيمية لرصد الخدمات المصرفية المتنقلة ومعالجة القضايا الجديدة القادمة، فضلاً عن قضايا المنافسة مثل الهيمنة.

وهناك حاجة أيضاً إلى النظر في اتخاذ تدابير بشأن أن تقوم الهيئات التنظيمية بكفالة حماية المستهلكين في تطبيقات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. والخدمات المتقاربة التي تؤدي إلى ازدهار المعاملات الإلكترونية عبر استعمال آليات الدفع الإلكتروني بالبطاقات الإلكترونية أو الدفع عبر الإنترنت، يُتوقع أن تفرض تحديات على المستهلكين فيما يتعلق ببياناتهم الشخصية. ويتعين النظر في الإطار القانوني لحماية البيانات كأسلوب لمعالجة حماية المستهلكين في بيئة متقاربة.

4 تحليل الخبرات التنظيمية بشأن التغيرات والتحول إلى التقارب

حسبما ذُكر في الجزء 3 من هذا التقرير، تشير قاعدة بيانات الاتحاد بشأن تنظيم الاتصالات في العالم إلى أن درجة المنافسة في قطاع الاتصالات زادت مع تقديم العديد من الجهات الفاعلة لمجموعة من الخدمات. ونتيجة لذلك وتحارب السلطات التنظيمية

[23] الوثيقة RGQ10-3/1/11 (بنن)، الصادرة عن فريق المقرر المعني بالمسألة 10-3/1 التابع للجنة الدراسات 1 لقطاع تنمية الاتصالات، 23 أبريل 2012.

[24] الوثيقة RGQ18-2/1/29 – مكتب تنمية الاتصالات – الصادرة عن فريق المقرر المعني بالمسألة 18-2/1 التابع للجنة الدراسات 1 لقطاع تنمية الاتصالات، 27 مارس 2013.

الوطنية المشار إليها في هذا التقرير، دفعت المسائل التالية السلطات التنظيمية إلى التغيير واتخاذ تدابير بشأن قضايا مثل: الممارسات المناهضة للمنافسة والمشغلون الذين يتمتعون بمركز المهيمن والخدمات المتقاربة الجديدة وتقاسم البنية التحتية وحماية المستهلك في قضايا معينة تتعلق بالأمن والخصوصية.

وفي القائمة الواردة أعلاه، من المرجح أن تكون القضايا المتعلقة بالسلوك المناهض للمنافسة والمشغلين المهيمنين قضايا ساخنة في الأسواق التنافسية وبالتالي تتطلب أن تضع السلطات التنظيمية الوطنية وسلطات المنافسة آلية عاملة بشأن كيفية التعامل مع هذه القضايا.

وتُكلف السلطات التنظيمية الوطنية وسلطات المنافسة في العديد من البلدان باتخاذ تدابير ضد المشغلين الذين يقومون بممارسات مناهضة للمنافسة. ويمكن تقسيم هذه الممارسات إلى مجموعتين رئيسيتين: قضايا التسعير وقضايا لا تتعلق بالتسعير.

الجدول 2: الممارسات والسلوكيات المناهضة للمنافسة

قضايا التسعير	قضايا لا تتعلق بالتسعير
– الدعم التناقلي	– رفض (أو تأخير) التوريد
– التسعير الجائر	– ترتيبات التجميع
– ضغط السعر	– العملاء المربوطون
– التسعير المفرط	– إساءة استخدام المعلومات
– تثبيت السعر	– التلاعب بالعطاءات
	– تقاسم السوق

تثير قضايا التسعير بما في ذلك خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات شواغل كبيرة للسلطات التنظيمية لأنها تؤثر على المستهلكين. وفي الحالات التي يعمل فيها مشغل ما بطريقة مناهضة للمنافسة عن طريق التسعير، يصبح التدخل التنظيمي ضرورياً وذلك لضمان المنافسة العادلة في السوق. وفي حالة عدم فعالية المنافسة في السوق أو عدم اليقين بشأنها، غالباً ما يكون من الضروري أن تتدخل هيئة التنظيم لمحاكاة نتائج التسعير التي يمكن توقعها في سوق تنافسية إلى أن تصبح قوى السوق التنافسية قوية. وقد أُبلغت السلطات التنظيمية بتوخي الحذر من التدخل في وقت مبكر جداً أو بثقل كبير، وخاصة الأسواق التي تتميز بخدمات جديدة ومبتكرة وحيث يكون مستوى الطلب غير واضح بعد. ويتم ذلك لتفادي إعاقة تطوير هذه السوق، مما يمكن أن يثبط الاستثمار اللازم لتطوير خدمات استجابة للطلب الكامن.[25]

5 تقييم دور منظمي الاتصالات/تكنولوجيا المعلومات وسلطات المنافسة

1.5 علاقة العمل بين السلطات التنظيمية الوطنية وسلطات المنافسة

في بعض البلدان تتعايش السلطات التنظيمية الوطنية (NRA) وسلطات المنافسة (CA) معاً، ويمكن تأسيس كل منها بموجب تشريع منفصل يحدد علاقة العمل فيما بينها بشأن قضايا المنافسة. وقد يعود ذلك إلى كون السلطات التنظيمية الوطنية متخصصة في تنظيم قطاع الاتصالات ومسؤولة عن تطبيق تدابير تنظيمية (التدابير المسبقة واللاحقة معاً) على المشغلين في بيئة تنافسية في حين تتحمل سلطات المنافسة المسؤولية عن المنافسة وقضايا التنظيم الاقتصادي لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات[26]

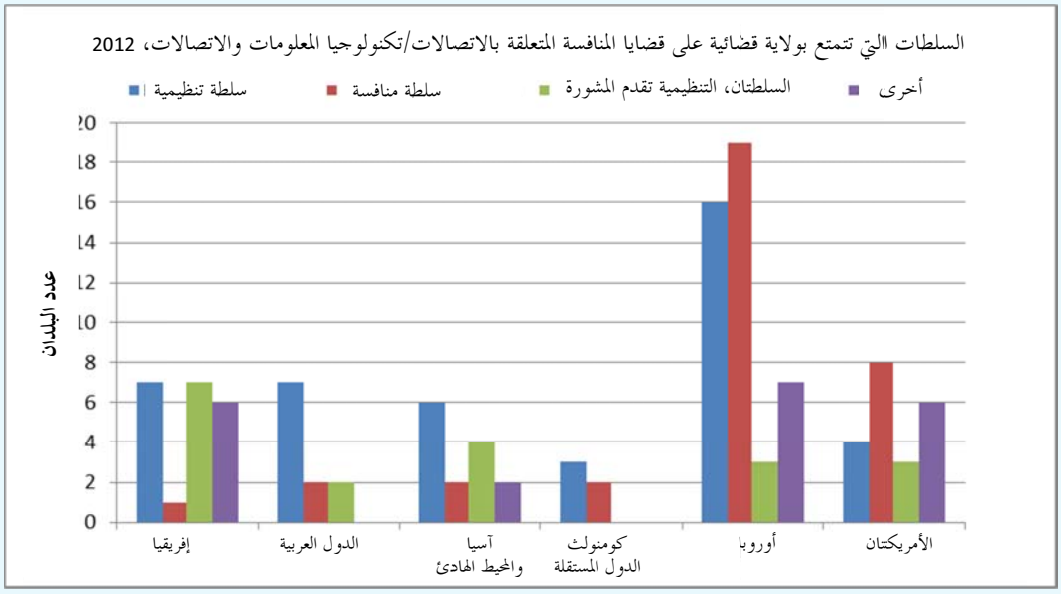
[25] انظر الوثيقة RGQ12-3/1/14 – مكتب تنمية الاتصالات – "تنظيم الأسعار في بيئة النطاق العريض"، الصادرة عن فريق المقرر المعني بالمسألة 12-3/1 التابع للجنة الدراسات 1 لقطاع تنمية الاتصالات، 15 فبراير 2012.

[26] الوثيقة RGQ10-3/1/16 – (شركة THALES للاتصالات (فرنسا)) – 9 نوفمبر 2012، الصادرة عن فريق المقرر المعني بالمسألة 10-3/1 التابع للجنة الدراسات 1 لقطاع تنمية الاتصالات.

تسوية المشاكل التي تنجم عن إجراءات تتنافى مع قواعد المنافسة مثل إساءة سلطات الهيمنة والسلوك المناهض للمنافسة وعمليات الدمج والاستحواذ. غير أن هناك بلدان أخرى لا وجود فيها لسلطات المنافسة فتترك مسائل المنافسة في قطاع الاتصالات إلى السلطات التنظيمية الوطنية. وتشتمل أمثلة هذه البلدان على **ترينيداد وتوباغو وجورجيا وقطر والسودان وعُمان ورواندا**.

وتم إنشاء سلطات للمنافسة في 64% من بلدان العالم على الأقل. وتبلغ هذه النسبة في بلدان أوروبا 90% وفي بلدان إفريقيا 64%. وطبقاً للردود على الاستقصاء التنظيمي السنوي للاتحاد، تتمتع سلطات المنافسة بولاية قضائية تجاه قضايا المنافسة المتعلقة بقطاع الاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في معظم بلدان أوروبا وفي غالبية بلدان الأمريكتين، في حين تتمتع بهذه الولاية في المناطق الأخرى السلطات التنظيمية. وفي 18% من بلدان العالم، تضطلع السلطتان بأمور المنافسة في مجالات الاتصالات، حيث تقوم السلطات التنظيمية بتقديم المشورة إلى سلطات المنافسة.

الشكل 6: السلطات المسؤولة عن قضايا المنافسة المتعلقة بالاتصالات، 2012

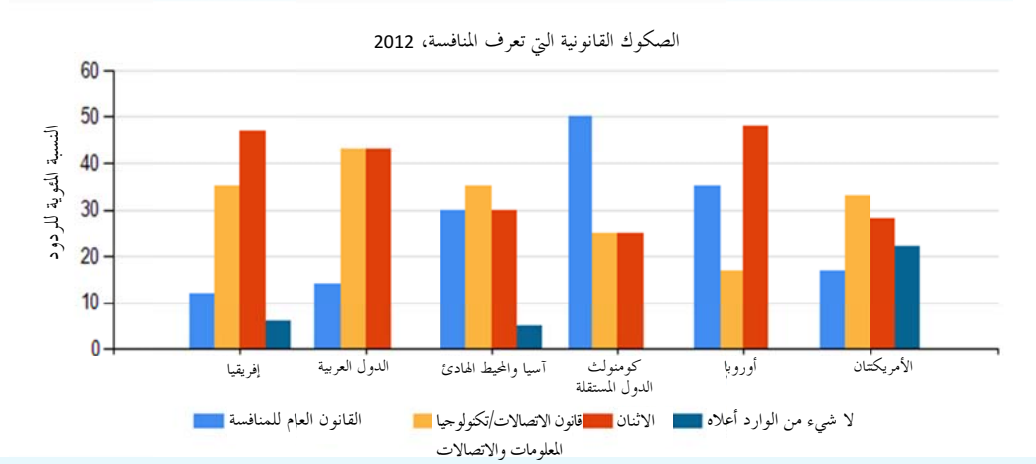


المصدر: قاعدة بيانات الاتحاد العالمية الخاصة بمعلومات تنظيم الاتصالات، 2012.

ملاحظة: تتعلق الأخرى بالتشارك في المسؤوليات والولايات القضائية، إلخ.

وتحقيق المنافسة محدد بشكل أساسي في كل من القانون العام للمنافسة وقانون الاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات حيث تدرج أحكام بشأن مفهوم الدمج في 65% من البلدان. ففي بلدان كومنولث الدول المستقلة تغطي المنافسة بشكل أساسي في القانون العام للمنافسة والهيئة الوطنية لتنظيم الاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ضالعة في هذا الأمر (تقديم المشورة ومراجعة التطبيقات وتلقي الإخطارات وما إلى ذلك) في 60% من البلدان على الأقل.

الشكل 7: الصكوك القانونية التي تعرف المنافسة، 2012



المصدر: قاعدة بيانات الاتحاد العالمية الخاصة بمعلومات تنظيم الاتصالات، 2012.

وضمان إمكانية الاستفادة الفعلية للمستهلكين من تعدد الاختيارات والتنقل بفعالية بين المشغلين/موردي الخدمات يظل أمراً ذا بال، حتى في كثير من الأسواق المحررة. ويُصاب المستهلكون بالحيرة عند التقييم والاختيار بين مختلف الباقات وعروض الأسعار المتاحة وربما يحجمون عن التغيير، نتيجة لعدم الوضوح أو عدم اليقين. وحتى عندما تتاح إمكانية نقل الأرقام، كما هو الحال في 37% من بلدان العالم بالنسبة للاتصالات المتنقلة و25% بالنسبة للاتصالات الثابتة،[27] على التوالي – قد تُحصل من المستهلكين رسوم جراء نقل خدماتهم. وهناك قضايا بنائية مثل عدم توافق المعدات، قد تحول هي الأخرى دون الانتقال.

ففي **تنزانيا**، تتولى لجنة المنافسة العادلة مسؤولية إدارة قضايا المنافسة وتُعدُّ محكمة المنافسة العادلة هيئة الطعن التي يمكن أن يلجأ إليها أي شخص متضرر من قرارات تتخذها الهيئات التنظيمية التالية: السلطة التنظيمية لمرافق الكهرباء والمياه وسلطة الطيران المدني التزانية وسلطة تنظيم المسطحات البحرية والنقل والسلطة التنظيمية للاتصالات في تنزانيا.[28]

ويجوز للشخص المتضرر من قرار السلطة التنظيمية للاتصالات التزانية أن يطعن في القرار أمام محكمة المنافسة العادلة بموجب المادة (2) 42 من قانون السلطة التنظيمية للاتصالات في تنزانيا لعام 2003. ولا يسمح بهذا الطعن إلا بشأن قضايا تتعلق بالمادة (1) 42. وتبت محكمة المنافسة العادلة في الطعن بموجب المادة (4) 42 من هذا القانون ويكون قرارها نهائياً.

وبما أن كل من السلطات التنظيمية الوطنية وسلطات المنافسة تنظر في قضايا المنافسة، فقد أبرمت بعض البلدان مثل **ناميبيا** مذكرة اتفاق بين الهيئتين، بحيث يكون هناك إطار واضح لوظائف التحقيق وعمليات الدمج والبت في الشكاوى. وهذه وسيلة جيدة لتجنب التداخل والتضارب بين ولايات وسياسات الهيئتين. وفي مصر، فإن الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات (NTRA) كونه السلطة الوطنية المختصة بتنظيم قطاع الاتصالات في **مصر** يعمل مع الجهاز المصري لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية (ECA) باعتباره الهيئة المسؤولة عن رصد جميع الأنشطة الاقتصادية واتخاذ جميع التدابير اللازمة للتحقيق وتقصي الحقائق وجمع الأدلة من أجل التصدي لجميع الاتفاقات والممارسات التي تؤدي إلى تقييد المنافسة الحرة في مصر أو منعها أو الإضرار بها، مما يؤدي إلى تكييف الجرائم التي تخضع لجزاءات و/أو عقوبات وفقاً لأحكام القانون المذكور أعلاه.[29]

---

[27] قاعدة بيانات الاتحاد العالمية الخاصة بمعلومات تنظيم الاتصالات.

[28] انظر الوثيقة RGQ10-3/1/13 (تنزانيا)، "تقييم المنافسة في سوق الاتصالات التزانية" بموقف تنزانيا بشأن قضايا المنافسة في قطاع الاتصالات، 24 فبراير 2012.

[29] انظر الوثيقة 1/INF/37 (مصر) الصادرة عن لجنة الدراسات 1 لقطاع تنمية الاتصالات، 18 أغسطس 2011.

ومن أجل تحقيق غاية كل من الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات والجهاز المصري لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية المتمثلة في إيلاء اهتمام خاص لمصالح السوق والمستهلك، فضلاً عن تعزيز التعاون والتنسيق بين الطرفين لدعم المنافسة الحرة في قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتغلب على التحديات الجديدة المتصلة بالمنافسة في قطاع الاتصالات، قرر الطرفان التوقيع على بروتوكول تعاون في يونيو 2011.

والشروط الرئيسية للبروتوكول هي كما يلي:

- يهدف البروتوكول إلى تيسير التعاون بين الطرفين فيما يتعلق بتشجيع المنافسة في قطاع الاتصالات وتبادل المعلومات والخبرات، من خلال ما يلي:
  - تبادل المعلومات بين الطرفين بشأن المسائل ذات الاهتمام المشترك.
  - تقديم الدعم التقني المتبادل في مجالات المنافسة والاتصالات وعقدُ ورش عمل ومؤتمرات مشتركة، يقوم فيها كل من الطرفين بتوعية الجمهور بقانون المنافسة والأنشطة الأخرى في قطاع الاتصالات.
  - توحيد، بقدر الإمكان، طرائق التحليلات الاقتصادية والقانونية التي يجريها كل من الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات والجهاز المصري لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية في قطاع الاتصالات، وخاصة تلك المتعلقة بتعريف السوق ذات الصلة وإثبات الهيمنة في السوق.
  - تحديد إطار التنسيق والتعاون من أجل التصدي للممارسات التي تؤدي إلى منع المنافسة الحرة أو تقييدها أو الإضرار بها.
  - التعاون والتنسيق في المسائل المتعلقة بتواطؤ مقدمي العروض في المزادات التي يعقدها الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات، فضلاً عن مشاريع الاندماج والاستحواذ في قطاع الاتصالات.
- يعتبر البروتوكول اللوائح السابقة للجهاز القومي لتنظيم الاتصالات واختصاصه الأساسي كحق أصيل وفقاً لقانون الاتصالات. وتشتمل اللوائح السابقة على ما يلي:
  - تحديد جميع الوظائف والأنشطة المتعلقة بتحرير قطاع الاتصالات، بما في ذلك إعداد دراسات السوق وإجراء دراسات الجدوى لدخول الجهات الفاعلة الجديدة وحساب العائد الاقتصادي للبلد نتيجة تحرير القطاع، وتليها عملية منح التراخيص ومراقبة جميع الالتزامات التقنية والتجارية والقانونية المنصوص عليها في التراخيص.
  - تحديد التزامات أصحاب التراخيص فيما يتعلق بتوفير الخدمات وتسعير الخدمات والموافقة على العروض الخاصة التي تقوم على أساس التكلفة وفقاً لمتطلبات عدم التمييز بين أصحاب التراخيص العاملين في السوق.
  - خلق وتعزيز بيئة تنافسية عادلة لجميع مشغلي الاتصالات على أساس غير تمييزي، وبصفة خاصة إتاحة المرافق الأساسية للجهات الفعالة الجديدة نظراً لأن هذه المرافق قد تكون مملوكة لأصحاب تراخيص آخرين.
  - دراسة تحليلات السوق التي تشمل تحديد السوق ذات الصلة للخدمة والقواعد التي تنظم عملية تحديد المشغلين الذين يتمتعون بقوة فاعلة في السوق لضمان وجود بيئة تنافسية حرة وعادلة بين الشركات.
- فيما يتعلق باللوائح اللاحقة، يحق للجهاز القومي لتنظيم الاتصالات والجهاز المصري لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية التعامل مع الممارسات التي يشتبه في أن تكون احتكارية أو مناهضة للمنافسة وفقاً لإجراءات التنسيق التالية:
  - يكون الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات مسؤولاً عما يلي:
    - إبلاغ الجهاز المصري لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، في أقرب وقت ممكن، عن الممارسات والأفعال التي يشتبه في أن تكون احتكارية ودعوة الجهاز المصري لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة للتحقيق وجمع الأدلة في هذا الصدد؛
    - تزويد الجهاز المصري لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، في أقرب وقت ممكن، برأيه بشأن الممارسات التي يحقق فيها هذا الجهاز بناءً على شكوى.

- على الجهاز المصري لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية القيام بما يلي:
  - إخطار الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات، في أقرب وقت ممكن، بأنه تلقى شكوى أو طلب أو أطلق مبادرة تتعلق بقطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات؛
  - تقديم الدعم التقني إلى الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات عند الطلب في المسائل المتعلقة بتعزيز المنافسة والقيود المفروضة على دخول السوق؛
  - تقديم الدعم التقني إلى الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات عند الطلب فيما يتصل بالممارسات التي يشتبه في أن تكون احتكارية، ويحقق فيها الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات بناءً على شكوى.

ولكي يكون إطار منح التراخيص مؤاتياً في بيئة تنافسية، من المهم أن تكون هناك أدوار ومسؤوليات واضحة بين السلطات التنظيمية الوطنية وسلطات المنافسة وتحديد مجالات التعاون في التشريع أو الصكوك الأخرى على النحو المعمول به في ناميبيا ومصر. ونظراً للطبيعة المتنوعة لخدمات الاتصالات، يمكن الإشارة إلى أنه لا توجد علاقة عمل بين السلطات التنظيمية الوطنية وسلطات المنافسة فحسب، بل أيضاً مع مؤسسات أخرى. وفي مجال المعاملات المصرفية المتنقلة، يجب استشارة البنك المركزي والحصول على موافقته. وفي قضايا الأعمال الفنية أو مسائل الملكية الفكرية على هيئات تنظيم الاتصالات إقامة شراكات مع الهيئات المعنية ذات الصلة المسؤولة عن قضايا حقوق التأليف والنشر. وهناك أيضاً عدد من الخدمات الجديدة، بما في ذلك الألعاب التي فتحت الأبواب أمام وظائف جديدة للمؤسسات التي لم تكن تشترك في قضايا الاتصالات، مثل مجالس اليانصيب أو هيئاته التنظيمية. وجرت مناقشات في المنتدى العالمي لمنظمي الاتصالات المنعقد في عام 2011 (GSR 11) حول دور الهيئات التنظيمية والمؤسسات الأخرى المسؤولة عن الخدمات الناشئة مثل المعاملات المصرفية المتنقلة. ولوحظ أنه في حين تركز هيئات تنظيم الاتصالات على موثوقية وأمن البنية التحتية للاتصالات التي تربط بين المؤسسات المالية وغير المالية بعملائها، فضلاً عن ربطها ببعضها البعض، فقد كانت هيئات تنظيم الشؤون المالية مسؤولة عن الخدمات المصرفية وسلطات المنافسة مسؤولة عن إنفاذ قضايا المنافسة. ومع زيادة الخدمات المصرفية المتنقلة، لوحظ تلاشي الحدود بين هيئات تنظيم الاتصالات وهيئات تنظيم الشؤون المالية بشأن قضايا السلامة وإمكانية النفاذ إلى النقود الإلكترونية مما نتج عنه الحاجة إلى تبسيط منح التراخيص للخدمات المصرفية المتنقلة وإلى أن تتبع هيئات التنظيم القوائم المرجعية.[30]

2.5 الاندماج بين شركات الاتصالات ودور السلطات التنظيمية وسلطات المنافسة

إن الاندماج يمثل عملية انصهار هيكلي لشركتين ينتج عنها ملكية مشتركة وهيكل إدارة واحد. وشأنها شأن أنواع الأعمال التجارية الأخرى، فقد تكون عمليات الاندماج بين الشركات مدفوعة بعوامل مثل تحقيق وفورات في التكاليف من أوجه التآزر بين الشركات ووفورات الحجم ونطاق العمل، وزيادة الكفاءة من التكامل الرأسي والتنويع الجغرافي أو البيع المشترك للمنتجات.[31]

وسنقوم أولاً بدراسة مدى ملاءمة سياسات الاندماج. وهناك أربعة أسباب رئيسية لسياسات الاندماج. أولاً بعد أن تهيمن شركة واحدة أو عدد قليل من الشركات القوية على السوق، قد لا يكون لدى سلطات المنافسة الموارد أو المعلومات اللازمة لمتابعة كل إجراء من الإجراءات المناهضة للمنافسة، ويكون منع الاندماج وسيلة أكثر فعالية من حيث التكلفة للحفاظ على المنافسة. وثانياً، قد تكون سياسة الاندماج لمصلحة الشركات المندمجة – وقد تكون هناك مشكلة إذا سُمح لشركتين بالاندماج وأن تصبح هناك شركة واحدة مهيمنة ثم تنظيمها بشدة بعد الاندماج، أو حتى تقسيمها من قبل سلطات المنافسة بعد الاندماج بعدة سنوات. وثالثاً، حتى إذا كان لدى سلطات المنافسة موارد كاملة، فإنها قد لا تستطيع معالجة جميع الآثار المناهضة للمنافسة التي حدثت نتيجة التغيير في هيكل السوق. ورابعاً، الآثار المناهضة للمنافسة الناتجة عن اندماج ما تتجاوز أطراف الاندماج: عندما يخلق الاندماج شركة مهيمنة وترفع الأسعار، فإنها تخلق مظلة للأسعار وتقوم الشركات المنافسة

[30] انظر الصفحة 11، 25-27 ورقة مناقشة بشأن المعاملات المصرفية المتنقلة في المنتدى العالمي لمنظمي الاتصالات 2011 والوثيقة RGQ10-3/1/9، الصادرة عن فريق المقرر المعني بالمسألة 10-3/1 التابع للجنة الدراسات 1 لقطاع تنمية الاتصالات.

[31] مجموعة أدوات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، الوحدة 2 – انظر www.ictregulationtoolkit.org/en/Section.1560.html.

الأخرى برفع الأسعار إلى نفس المستوى. ويمكن القول بصفة عامة إن سياسة الاندماج لديها القدرة على منع إنشاء هياكل سوقية تؤدي إلى آثار مناهضة للمنافسة خارج نطاق قانون المنافسة.

وفي **أوروبا**، يُعد تنظيم عمليات الدمج والاستحواذ الأداة الرئيسية التي تتحكم بواسطتها سلطات المنافسة في بنية الصناعة. وقد قيل بانتفاء الحاجة لاعتماد سياسة بشأن الدمج نظراً لإمكانية تنظيم الشركات المهيمنة بموجب المادة 82 من معاهدة الجماعة الأوروبية. ومفاد ذلك إمكانية السماح بعمليات الدمج المولدة لشركة مهيمنة على أن ينظم سلوكها لاحقاً. وعلاوةً على ذلك، هناك أدلة على أن معظم عمليات الاندماج لا تقلل من المنافسة، لذا فإن سياسة الدمج هي سياسة مغالية.[32]

وفي بعض الحالات، يحتكم تحليل المفوضية الأوروبية لتأثيرات عمليات الدمج إلى اعتبارات ما إذا كانت الجهة المدمجة سترفع تكاليف منافسيها بعد عملية الدمج، وبالتالي النظر فيما إذا كانت الجهة المدمجة بحد ذاتها مرشحة لوضع عراقيل جديدة أمام دخول مشغلين آخرين إلى السوق. فعلى سبيل المثال، من شأن الكيان المدمج Vodafone Airtouch/Mannesmann أن يتمكن، بفضل سيطرته على شبكات الهاتف المتنقل الرائدة في العديد من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، من تطوير خدمات الاتصالات المتنقلة المتقدمة السلسة لعموم أوروبا. فيما يحتاج المنافسون إلى التعاون مع الكيان المدمج والتمكن من النفاذ إلى جزء من شبكته الهاتفية إن كان لهم أن يقدموا خدمة مماثلة. ووفقاً للجنة، فإن تأثير الدمج يتجلى في "زيادة قدرة الكيان الجديد وتحفيزه للتخلص من المنافسة الفعلية و/أو المحتملة". وذلك لأن الكيان المدمج إما أن يرفض نفاذ الآخرين إلى شبكته أو لا يتيح النفاذ إلا بشروط من شأنها أن تجعل الخدمات المنافسة غير جذابة.

وفي **الولايات المتحدة**، تقوم وكالة من الوكالتين الفيدراليتين، إما وزارة العدل الأمريكية (DOJ) أو لجنة التجارة الفيدرالية الأمريكية (FTC) بمراجعة أي مقترح بدمج شركات. ويعتمد تحديد أي من الوكالتين لمراجعة مقترح الدمج على نتائج عملية يطلق عليها "المخالصة" تتفق الوكالتين في إطارها على أنه تفادياً للازدواج غير الضروري، لن تقوم أي منهما بالضلوع في المراجعة ما لم تقدم الوكالة الأخرى المخالصة الخاصة بها. وعلى الشركات التي لديها تراخيص من اللجنة الفيدرالية للاتصالات (FCC) الحصول على موافقة من هاتين الوكالتين الفيدراليتين لاستكمال الدمج - - وزارة العدل الأمريكية ولجنة التجارة الفيدرالية الأمريكية.

ويمنح القسمان 7 و11 من قانون كلايتون اللجنة FCC سلطات مراجعة شركات الاتصالات المشتركة المقترح دمجها. وتُمكّن أحكام عدم الثقة هذه اللجنة FCC من رفض أي مقترح بدمج "شركات اتصالات مشتركة تشارك في تقديم خدمات اتصالات سلكية أو راديوية أو الإرسال الراديوي للطاقة" حيث أنه "في أي خط من خطوط التجارة أو أي نشاط يؤثر على التجارة في أي جزء من البلد، قد يؤدي تأثير مثل هذا الاستحواذ على تقليل المنافسة بشكل كبير أو يترع إلى طرح شكل ما من أشكال الاحتكار".

وعلى الرغم من هذه السلطة الصريحة لمراجعة الدمج طبقاً لأحكام عدم الثقة بقانون كلايتون، تتصرف اللجنة FCC في معظم الأحوال طبقاً للأحكام الواردة في قانون الاتصالات لعام 1934، المعدل ("القانون" أو "قانون الاتصالات"). وطبقاً للقسمين 214 و310 من القانون، يجب على شركات الاتصالات التي تنشد نقل السيطرة المباشرة أو غير المباشرة على بعض التحويلات والتراخيص، الحصول على موافقة مسبقة من اللجنة FCC. ولا تمنح اللجنة FCC هذه الموافقة إلا إذا رأت أن عمليات النقل تصب في المصلحة العامة. وبالتالي، تقوم اللجنة FCC بمراجعة عمليات الدمج من خلال سلطة الموافقة أو الرفض فيما يتعلق بنقل التراخيص الصادرة عنها بموجب قانون الاتصالات.[33]

وفي بعض البلدان يُسمح باندماج الشركات في شكل مشاريع مشتركة وفقاً لشروط معينة. وقد تشمل هذه الشروط إخطارات وتحقيقات وقرارات بشأن ما إذا كان سيُسمح أو لا يُسمح بالاندماج لأنه سوف يقلل المنافسة بدرجة كبيرة.[34]

---

[32] قانون المنافسة لدى الجماعة الأوروبية – جيورجيو مونتي، الصفحة 246.

[33] الوثيقة 1/189 (الولايات المتحدة الأمريكية)، 29 أغسطس 2012.

[34] أستراليا – انظر الفقرتان 45 و47 من قانون المنافسة والمستهلك.

وهناك هيئات مختلفة على الصعيد العالمي للإشراف على عمليات الاندماج واتخاذ إجراءات بشأنها. وفي بعض البلدان تكون الهيئة المسؤولة هي مجلس المنافسة أو المكاتب الأخرى لحماية المنافسة أو لجنة التجارة العادلة أو وزارة التجارة أو وزارة الشؤون التجارية.

وبالإضافة إلى ذلك هناك تطبيقات مختلفة بشأن قضايا مثل المواعيد النهائية لتقديم التقارير من قبل الشركات التي تعتزم الاندماج تكون مدتها بين 7 أيام أو 15 يوماً أو 30 يوماً وعتبات للإخطار بحيث يتجاوز حجم أعمال الأطراف نسبة معينة. ومن المناقشة الواردة أعلاه، يتضح أن على الأطراف التي تعتزم الاندماج أن تلتزم بعدد من المتطلبات.

6 مبادئ توجيهية وملاحظات ختامية

أظهرت هذه الدراسة أن للتقارب دوراً معتبراً في تحفيز المنافسة في قطاع الاتصالات. ومع ما يشهده هذا القطاع من تغيرات، توجد حاجة إلى نظر الدول الأعضاء في المبادئ التوجيهية التالية:

6.ألف مبادئ توجيهية بشأن التدابير التنظيمية في بيئة اتصالات/تكنولوجيا معلومات واتصالات متقاربة

1 يجب على السلطات التنظيمية الوطنية[35] تقييم سوق/أسواق الاتصالات وتعريفها وتحديدها.

2 يجب على السلطات التنظيمية الوطنية في معرض تحديدها لأسواق الاتصالات ذات الصلة أن تراعي ما يلي:

(أ) المنتجات والخدمات التي تكوِّن سوق محددة، علاوةً على النطاق الجغرافي لتلك السوق؛

(ب) قابلية الاستبدال على جانب الطلب، وذلك من أجل قياس مدى تأهب المستهلكين لإحلال منتجات أو خدمات أخرى محل المنتجات أو الخدمات التي يقدمها المرخص له المعني أو مدى قدرتهم على ذلك.

(ج) قابلية الاستبدال على جانب العرض، وذلك للوقوف على مدى قدرة موردين خلاف المرخص له المعني على توفير منتجات وخدمات تتيح بديلاً تنافسياً للمستهلكين.

3 يجب على السلطات التنظيمية الوطنية وضع منهجية تُستعمل في تحديد وتسمية المرخص لهم المهيمنين في سوق الاتصالات.

4 يجوز للسلطات التنظيمية الوطنية في معرض تحديدها إن كان مرخص له معين في وضع هيمنة أن تراعي العوامل التالية:

(أ) حصة المرخص له في السوق، مما يعرف بالرجوع إلى العائدات أو عدد المشتركين أو الحركة أو أحجام المبيعات؛

(ب) الحجم الكلي للمرخص له مقارنةً بالمرخص لهم المنافسين؛

(ج) التحكم في المرافق الشبكية أو غيرها من البنية التحتية، مما يلزم المرخص لهم المنافسين النفاذ إليه ولا يمكن لهم تكراره لأسباب تجارية أو تقنية؛

(د) غياب القوة الشرائية أو الوضع التفاوضي لدى العملاء أو المستهلكين، مما يتضمن تكاليف التبديل وأي معوقات أخرى تواجه موردي خدمات التبديل؛

(هـ) سهولة دخول السوق ومدى الحماية التي يتيحها دخول السوق فعلياً أو احتمالاً من ممارسة سلطة السوق مثل رفع الأسعار؛

(و) معدل التغيرات في السوق، سواء كانت تغيرات تكنولوجية أو خلاف ذلك، والآثار ذات الصلة في دخول السوق أو استمرار وضع هيمنة.

[35] مما يتضمن أي سلطة تنظيمية ذات صلة بالاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.

5 يجب على السلطات التنظيمية الوطنية فرض التزامات على المرخص لهم بسلطة سوق معتبرة تشترط عليهم عدة أمور من بينها:

(أ) توفير الخدمات في إطار من الشروط غير التمييزية؛

(ب) تقاضي تعريفات تعكس التكاليف ذات الصلة؛

(ج) الإمساك بدفاتر حسابات مستقلة لكل خدمة على نحو ما قد تقتضيه السلطات التنظيمية الوطنية بين الحين والآخر مع الامتناع عن تطبيق أي دعم بيني لأسعار أيٍ من الخدمات التي يقدمونها في السوق باستعمال عائدات بيع أنظمة وخدمات اتصالات.

6 يجب على السلطات التنظيمية الوطنية إصدار قواعد للمنافسة العادلة تتعلق بحظر ما يلي:

أ) اتفاقات مناهضة للمنافسة أو أي ترتيبات أو قرارات من ممارسات منسقة؛

ب) سوء استغلال مشغل مهيمن لوضع الهيمنة؛

ج) عمليات الاندماج أو الاستحواذ أو الاتحاد أو الانتقال على نحو مناهض للمنافسة، أو أي ترتيبات مناهضة للمنافسة من شأنها أن تؤدي إلى تغيرات في هيكلية السوق من حيث الملكية والتحكم؛

د) سائر الممارسات والأفعال التي تؤثر في المنافسة العادلة، بما في ذلك أساليب المنافسة غير العادلة، والأفعال أو الممارسات غير العادلة أو الاحتيالية، مما يكون الهدف منه أو أثره تشويه المنافسة في سوق الاتصالات.

7 لا يجوز لأي مرخص له الانخراط في أي نشاط، سواء كان ذلك بالفعل أو الكف، له بالفعل أو القصد أو الترجيح أثر منع المنافسة أو تقييدها أو تشويهها بشكل غير عادل إذا أتى هذا الفعل أو الكف في سياق أي نشاط تجاري يتعلق بخدمات الاتصالات أو ينتج عنه أو يتصل به على أي وجه.

8 قطعاً لأي شك، يُعتبر أن أي مرخص له قد انخرط أو منخرط في فعل مناهض للمنافسة إذا كان لهذا الفعل حال الإقدام عليه أو الكف عنه أثر معتبر في المنافسة العادلة في سوق الاتصالات.

(أ) يمثل أي فعل أو كف من أي مرخص له وضع مهيمن سواء كان منفرداً بذلك أو مشتركاً فيه على أي وجه مع آخرين إساءة استغلال لوضعه المهيمن أو يبلغ ذلك المبلغ إذا انطوى ذلك الفعل أو الكف على:

(ب) تجاوزات في الأسعار أو تسعير مناهض للمنافسة مثل التسعير الجائر وضغط الأسعار والدعم البيني والتمييز السعري أو أي شكل من الفرض المباشر أو غير المباشر لأسعار الشراء أو البيع غير العادلة أو خلاف ذلك من أحوال التجارة غير العادلة؛

(ج) أي مسلك يعرض العملاء أو الموردين للاستغلال من خلال الإفراط في رفع الأسعار أو التمييز في الأسعار أو بنود الاتفاق، أو الشروط أو المسالك التي تؤدي إلى زوال منافسة منافسين قائمين أو تقييدها أو إلى الصرف عن الدخول أو التي تقصي المؤسسات الجديدة من دخول الأسواق من خلال تصرفات جائرة أو قيود موجهة أو الامتناع عن تزويد المنافسين القائمين أو المحتملين؛

(د) الحد من إنتاج أو توريد الخدمات أو الأسواق أو التطوير التكنولوجي على وجه يخل بمصالح المستهلكين؛

(ه) تطبيق شروط متباينة على معاملات متكافئة مع أطراف أخرى على نحو يضعف قدراتهم التنافسية؛

(و) إخضاع إبرام العقود لموافقة الأطراف الأخرى في التزامات إضافية ليس لها، بحكم طبيعتها أو وفقاً للاستعمال التجاري، أي صلة بموضوع العقود؛

(ز) تعديلات في الشبكات على نحو جائر، حيث يجري المرخص له المهيمن تعديلات على السطح البيني المادي أو المنطقي لشبكته بشكل يؤدي إلى فرض تكاليف معتبرة على المرخص لهم الموصولين بينياً دون أي مسوغات تجارية أو تشغيلية أو تقنية مشروعة؛

(ح) الامتناع عن توفير أو منح النفاذ إلى المرافق؛

(ط) الامتناع عن التوصيل البيني أو التصرف بحسن نية خلال مفاوضات التوصيل البيني؛

(ي) الانخراط في أساليب تنافس غير عادلة تردع بشكل غير قويم مؤكد أو مرجح عن دخول أسواق الاتصالات أو تقيد بشكل مؤكد أو مرجح المنافسة القائمة في أسواق الاتصالات لأسباب لا صلة لها بتوافر أو سعر أو جودة الخدمة التي يقدمها أو يسعى في تقديمها مرخص له محتمل أو عامل من خلال:

'1' ادعاءات زائفة أو مضللة؛

'2' خفض مستوى توافر الخدمة أو جودتها؛

'3' تزويد المنافسين بمعلومات زائفة أو مضللة؛

'4' التطفل على العلاقة مع المستخدمين النهائيين أو الموردين.

9 ينبغي للسلطات التنظيمية الوطنية أن تراجع أطرها التنظيمية بغية ضمان اتباع نهج مرن بشأن الخدمات المستحدثة.

10 ينبغي للسلطات التنظيمية الوطنية أن تقيم علاقات عمل مع كيانات تنظيمية أخرى مثل هيئات التنظيم المصرفية والمالية بشأن الخدمات المالية المستحدثة، بما في ذلك الخدمات المصرفية المتنقلة والتجارة المتنقلة.

11 على السلطات التنظيمية الوطنية النظر في وضع إطار يستوعب القضايا المستحدثة في مجال الاتصالات/تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وإقامة علاقات عمل مع الهيئات المسؤولة عن: إنفاذ القانون وقضايا البيئة والتعليم والرعاية الصحية والألعاب وقضايا حقوق التأليف والنشر.

6.باء مبادئ توجيهية بشأن عمليات الدمج بين شركات الاتصالات/المرخص لهم

1 لضمان الإنفاذ الفعال للإجراءات الرامية إلى مكافحة السلوكيات المناهضة للمنافسة في إطار منح التراخيص للخدمات المتقاربة، هناك حاجة إلى علاقة عمل جيدة بين السلطات التنظيمية الوطنية وسلطات المنافسة. ويمكن تعريف علاقة العمل هذه في بروتوكول للتعاون أو أي صك آخر لإرشاد المؤسسات. وإلى جانب ذلك، من المهم وجود تعاون بين هيئات التنظيم من مختلف البلدان بشأن قضايا الدمج.

2 على سلطات التنظيم الوطنية أن تنظر في:

(أ) أن يتقدم بطلب الدمج أصحاب التراخيص العاملة فقط؛

(ب) إصدار مذكرة عامة بشأن دمج الترخيصين؛

(ج) التعاون بين سلطات التنظيم الوطنية وسلطات المنافسة في القضايا المختلفة مثل تبادل المعلومات والتشارك في الموارد؛

(د) فرض التزامات ترخيص على المرخص لهم موضع الدمج تشترط عليهم عدة أمور من بينها توفير الخدمات تحت شروط غير تمييزية وتقاضي تعريفات تعكس تكاليفهم ذات الصلة؛

(هـ) مراجعة الطيف المُوزَّع للمرخص لهم موضوع الدمج.

6.جيم مبادئ توجيهية إضافية جديرة بالنظر

بالإضافة إلى المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتدابير التنظيمية في بيئة متقاربة وعمليات الدمج بين المرخص لهم بمباشرة خدمات الاتصالات، توصى الدول الأعضاء بالنظر في المبادئ التوجيهية التالية بشأن أفضل الممارسات في النُّهُج التنظيمية لدفع عملية نشر النطاق العريض وتشجيع الابتكارات وتمكين الإدماج الرقمي للجميع[36]:

- توزيع الطيف: يجب أن تتناول اللوائح في السوق التنافسية كفاءة استخدام الطيف. ويقوم أفضل نهج على الحوافز ويدفعه السوق لإتاحة الطيف مما يُمكّن المنافسة بين المنصات ويدفع الابتكار.
- مراجعة الإطار التنظيمي لاستيعاب الخدمات الناشئة: قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات يتطور مع الخدمات الناشئة ومع تطوير تطبيقات مثل المعاملات المصرفية المتنقلة. وهناك حاجة إلى مراجعة الأطر التنظيمية لضمان اتباع نهج مرن للخدمات الناشئة. وبالإضافة إلى ذلك، هناك حاجة إلى بناء علاقة عمل بين الهيئات التنظيمية للاتصالات وهيئات تنظيم الشؤون المالية بشأن الخدمات المالية مثل المعاملات المصرفية المتنقلة. ويجب أيضاً وضع إطار قانوني للعلاقة بين الهيئات التنظيمية للاتصالات والهيئات المسؤولة عن الألعاب وقضايا حقوق النشر والتأليف.
- إنفاذ حقوق الملكية الفكرية: تستخدم الخدمات والتطبيقات الناشئة أعمالاً فنية مثل الموسيقى والأدب والأفلام مما يستدعي تصميم قواعد وإجراءات لإنفاذ حقوق النشر والتأليف. ومن خلال توفير حماية الملكية الفكرية، سيُشجَّع الباحثون والمبتكرون وسيكون لديهم ما يدفعهم إلى مواصلة الإبداع في البيئة الرقمية الحالية.

[36] المنتدى العالمي لمنظمي الاتصالات المنعقد في عام 2011 – مبادئ توجيهية لأفضل الممارسات.

Annexes

Annex 1: **Composition of Rapporteur and Vice-Rapporteurs**

Annex 2: **References**

Annex 1: Composition of Rapporteur and Vice-Rapporteurs

Ms. Fortunata B. K. Mdachi (Tanzania)	Rapporteur
Ms. Marcelle M'Poue (Cote d'Ivoire)	Vice- Rapporteur
Mr. Ahmadou Traoré (Mali)	Vice- Rapporteur
Mr. Shree Badra Wagle (Nepal)	Vice- Rapporteur
Mr. Abdou Malam Garba (Niger)	Vice- Rapporteur
Mr. Baye Samba Diop (Senegal)	Vice- Rapporteur
Mr. Mahmut Haluk Koc (Türk Telekom Group, Turkey)	Vice- Rapporteur

Annex 2: References

Contributions to Study Group 1 Meetings for Question 10-3/1

Number	Received	Source	Title
[189]	2012-08-29	United States of America	Practice of the United States in Reviews of Corporate Mergers by the Federal Communications Commission
[171]	2012-08-02	BDT Focal Point for Question 10-3/1	Expanding the Telecom/ICT Regulator's mandate and cooperation among Regulatory Authorities in different sectors
[170]	2012-08-02	BDT Focal Point for Question 10-3/1	Overview of the ICT sector and regulatory updates
[153] +Ann.1	2012-07-09	Rapporteur for Question 10-3/1	Draft Report on Question 10-3/1
[126]	2012-06-04	Rapporteur for Question 10-3/1	Report of the Rapporteur Group Meeting on Question 10-3/1, Geneva, 26 April 2012
[83]	2011-08-11	Rapporteur for Question 10-3/1	Overview of Question 10-3/1 and draft outline report
[72]	2011-07-12	Rapporteur for Question 10-3/1	Draft report on Question 10-3/1
[53]	2011-06-08	Rapporteur for Question 10-3/1	Report of the Rapporteur's Group meeting on Question 10-3/1, Geneva, 2 May 2011
[31]	2010-09-13	Rapporteur for Question 10-3/1	Draft Work Programme for Question 10-3/1
[12]	2010-09-07	China (People's Republic of)	Progress on impelling joint construction and telecom infrastructure sharing in China
[6]	2010-09-06	BDT Focal Point for Question 10-3/1	Contribution from BDT Focal Point for Question 10-3/1

Contributions to Study Group 1 Rapporteur Group Meetings for Question 10-3/1

[C 25]	2013-04-18	Telecommunication Development Bureau	Final List of Participants for the Rapporteur Group Meeting for Question 10-3/1, Geneva, 17 April 2013
[C 24]	2013-04-12	Rapporteur for Question 10-3/1	Draft report on Question 10-3/1
[C 23] (Rev.1)	2013-03-06	Rapporteur for Question 10-3/1	Draft Agenda for Rapporteur Group Meeting for Question 10-3/1, Geneva, Wednesday, 17 April 2012
[C 22] (Rev.1)	2013-02-28	BDT Focal Point for Question 10-3/1	Overview of the ICT sector and regulatory updates based on responses to the ITU annual telecommunication regulatory survey, for selected sections of the Draft Report on Question 10-3/1
[C 21] +Ann.1-3	2013-02-21	BDT Focal Point for Question 10-3/1	Summary of 2012 Survey Results
[C 20]	2013-02-15	Rapporteur for Question 10-3/1	Draft Guidelines on regulatory measures on competition in a converged telecommunications/ICT environment
[C 19]	2013-02-15	Rapporteur for Question 10-3/1	Draft Guidelines on merger of telecommunication licensees
[C 18]	2013-02-14	BDT Focal Point for Question 10-3/1	Competition and regulation in a converged broadband world
[C 16]	2012-11-09	THALES	Importance of economic regulation of ICTs/competition

		Communications	authority
[C 15]	2012-05-01	Telecommunication Development Bureau	Final list of participants for the Rapporteur Group Meeting on Question 10-3/1, Geneva, 26 April 2012
[C 14]	2012-04-16	Nepal(Republic of)	Telecommunications Regulatory Designs and Licensing Scheme in Some Countries
[C 13]	2012-02-24	Tanzania (United Republic of)	Competition Assessment in the Tanzania Telecommunications Market
[C 12] +Ann.1-4	2012-04-12	BDT Focal Point for Question 10-3/1	ITU World Telecommunication Regulatory Database Reports
[C 11]	2012-03-26	Benin (Republic of)	Impact de la réglementation sur les NGN: Cas du Bénin
[C 10]	2012-03-22	Senegal (Republic of)	Collaboration entre régulateur sectoriel et régulateur de la concurrence
[C 9]	2012-03-08	BDT Focal Point for Question 10-3/1	Overview of BDT products and services related to the Question
[C 8]	2012-02-02	Rapporteur for Question 10-3/1	Draft Agenda for Rapporteur Group Meeting on Question 10-3/1, Geneva, 26 April 2012
[C 7]	2011-05-03	Telecommunication Development Bureau	Final List of participants for the Rapporteur's Group Meeting on Question 10-3/1, Geneva, 2 May 2011
[C 6] +Ann.1	2011-05-03	Rapporteur for Question 10-3/1	Overview of Question 10-3/1 and Draft Outline Report
[C 5]	2011-04-14	BDT Focal Point for Question 10-3/1	Contribution from BDT Focal Point for Question 10-3/1
[C 4]	2011-05-02	N/A	CANCELLED
[C 3]	2011-04-08	Togolese Republic	Législation togolaise
[C 2]	2011-03-08	BDT Focal Point for Question 10-3/1	Input from BDT Programme 3: Enabling environment (2010/2011)
[C 1]	2011-02-08	Rapporteur for Question 10-3/1	Draft agenda of the Rapporteur's Group meeting on Question 10-3/1, Geneva, Monday 2 May 2011

Documents submitted for information to Study Group 1 Meetings for Question 10-3/1

Number	Received	Source	Title
[61]	2013-08-27	BDT Focal Point for Question 10-3/1	GSR13 Best practice guidelines on the evolving roles of both regulation and the regulators in a digital environment
[60]	2013-08-20	Côte d'Ivoire (Republic of)	Evolution de la réglementation et du cadre institutionnel dans le secteur des Télécommuni-cations/TIC en Côte d'Ivoire
[37]	2011-08-18	Egypt (Arab Republic of)	Cooperation between national regulatory authorities and competition authorities: case study of Egypt
[35]	2011-08-18	China (People's Republic of)	Co-Governance among government departments on licensing and authorization of Internet business in China
[22] +Ann.1	2011-08-19	BDT Focal Point for Question 10-3/1	Compilation of results on the concept of dominance based on responses to the ITU Tariff Policies Survey 2010
[21]	2011-08-19	BDT Focal Point for Question 10-3/1	A snapshot of ICT market and regulatory trends
[14]	2011-08-08	Cameroon (Republic of)	Le nouvel environnement législatif et réglementaire des communications électroniques du Cameroun
[8]	2010-09-14	Türk Telekom Group	Convergence and converging services regulation

Documents submitted for information to Study Group 1 Rapporteur Group Meetings for Question 10-3/1

[INF 4]	2011-04-21	BDT Programme 4	About the ITU Academy
[INF 3] +Ann.1	2011-04-14	BDT Focal Point for Question 10-3/1	ITU World Telecommunication Regulatory Database Report on Licensing
[INF 2]	2011-04-11	Nepal(Republic of)	The impact of the licensing and authorization regime and other relevant regulatory measures
[INF 1]	2011-04-11	Tanzania (United Republic of)	Competition in the converged licensing framework: The case of Tanzania

Reports of the Rapporteur Group Meetings (April/May) for Question 10-3/1

Number	Received	Source	Title
[3]	2013-04-17	Rapporteur for Question 10-3/1	Report of the Rapporteur Group Meeting on Question 10-3/1, Geneva, 17 April 2013
[2]	2012-05-10	Rapporteur for Question 10-3/1	Report of the Rapporteur Group Meeting on Question 10-3/1, Geneva, 26 April 2012
[1]	2011-05-06	Rapporteur for Question 10-3/1	Report of the Rapporteur's Group Meeting on Question 10-3/1, Geneva, 2 May 2011

Reports of the Study Group 1 Rapporteur Group Meetings (September) for Question 10-3/1

Number	Received	Source	Title
[32]	2013-09-11	Rapporteur for Question 10-3/1	Report of the Rapporteur Group meeting on Question 10-3/1 (Geneva, 9 September 2013)
[22] (Rev.1)	2012-09-10	Rapporteur for Question 10-3/1	Report of the Rapporteur Group meeting on Question 10-3/1 (Geneva, 10 September 2012)
[11]	2011-09-05	Rapporteur for Question 10-3/1	Report of the Rapporteur Group meeting on Question 10-3/1 (Geneva, 5 September 2011)
[2] (Rev.1)	2010-09-21	Rapporteur for Question 10-3/1	Report of the Meeting of the Rapporteur's Group on Question 10-3/1 (Geneva, Monday 20 September 2010, 1615-17-30)

Other documents

1. EC Competition Law – Giorgio Monti.
2. Cases and Materials on The Competition Law of the European Union, Eleanor M. Fox, 2nd edition, American Casebook Series.
3. Competition, Volume 1- Practical Law Company, 2011.
4. ITU-infoDev ICT Regulation Toolkit- www.ictregulationtoolkit.org
5. Discussion paper on Mobile Banking at the Global Symposium for Regulators, 2011.
6. Mergers and Acquisitions in 60 jurisdictions worldwide 2011, Contributing editor: Casey Cogut, Publishers Getting the Deal Through in association with Aabo Evenson & co Advokatfirma & others.
7. Competition Law & Policy-A Tool for Development in Tanzania, ESRF, CUTS, 2002.

الإتحاد الدولي للاتصالات (ITU)
مكتب تنمية الاتصالات (BDT)
مكتب المدير

Place des Nations
CH-1211 Geneva 20
Email: mailto:bdtdirector@itu.int
Tel.: +41 22 730 5035/5435
Fax: +41 22 730 5484

نائب المدير ورئيس دائرة الإدارة وتنسيق العمليات (DDR)
Email: bdtdeputydir@itu.int
Tel.: +41 22 730 5784
Fax: +41 22 730 5484

دائرة البنية التحتية والبيئة التمكينية والتطبيقات الإلكترونية (IEE)
Email: bdtiee@itu.int
Tel.: +41 22 730 5421
Fax: +41 22 730 5484

دائرة الابتكارات والشراكات (IP)
Email: bdtip@itu.int
Tel.: +41 22 730 5900
Fax: +41 22 730 5484

دائرة دعم المشاريع وإدارة المعرفة (PKM)
Email: bdtpkm@itu.int
Tel.: +41 22 730 5447
Fax: +41 22 730 5484

إفريقيا

إثيوبيا

المكتب الإقليمي للاتحاد
P.O. Box 60 005
Gambia Rd., Leghar ETC Building
3rd floor
Addis Ababa – Ethiopia a

E-mail: itu-addis@itu.int
Tel.: +251 11 551 49 77
Tel.: +251 11 551 48 55
Tel.: +251 11 551 83 28
Fax: +251 11 551 72 99

الكاميرون

مكتب المنطقة للاتحاد
Immeuble CAMPOST, 3e étage
Boulevard du 20 mai
Boîte postale 11017
Yaoundé – Cameroun

E-mail: itu-yaounde@itu.int
Tel.: + 237 22 22 92 92
Tel.: + 237 22 22 92 91
Fax: + 237 22 22 92 97

السنغال

مكتب المنطقة للاتحاد
19, Rue Parchappe x Amadou
Assane Ndoye
Immeuble Fayçal, 4e étage
B.P. 50202 Dakar RP
Dakar – Sénégal

E-mail: itu-dakar@itu.int
Tel.: +221 33 849 77 20
Fax: +221 33 822 80 13

زيمبابوي

مكتب المنطقة للاتحاد
TelOne Centre for Learning
Corner Samora Machel and
Hampton Road
P.O. Box BE 792 Belvedere
Harare – Zimbabwe

E-mail: itu-harare@itu.int
Tel.: +263 4 77 59 41
Tel.: +263 4 77 59 39
Fax: +263 4 77 12 57

الأمريكتان

البرازيل

المكتب الإقليمي للاتحاد
SAUS Quadra 06 Bloco "E"
11 andar – Ala Sul
Ed. Luis Eduardo Magalhães (AnaTel)
70070-940 – Brasilia, DF – Brasil

E-mail: itubrasilia@itu.int
Tel.: +55 61 2312 2730-1
Tel.: +55 61 2312 2733-5
Fax: +55 61 2312 2738

بربادوس

مكتب المنطقة للاتحاد
United Nations House
Marine Gardens
Hastings – Christ Church
P.O. Box 1047
Bridgetown – Barbados

E-mail: itubridgetown@itu.int
Tel.: +1 246 431 0343/4
Fax: +1 246 437 7403

شيلي

مكتب المنطقة للاتحاد
Merced 753, Piso 4
Casilla 50484, Plaza de Armas
Santiago de Chile – Chile

E-mail: itusantiago@itu.int
Tel.: +56 2 632 6134/6147
Fax: +56 2 632 6154

هندوراس

مكتب المنطقة للاتحاد
Colonia Palmira, Avenida Brasil
Ed. COMTELCA/UIT 4 Piso
P.O. Box 976
Tegucigalpa – Honduras

E-mail: itutegucigalpa@itu.int
Tel.: +504 2 2 201 074
Fax: +504 2 2 201 075

الدول العربية

مصر

المكتب الإقليمي للاتحاد
Smart Village, Building B 147, 3rd floor
Km 28 Cairo – Alexandria Desert Road
Giza Governorate
Cairo – Egypt

E-mail: itucairo@itu.int
Tel.: +20 2 35 37 17 77
Fax: +20 2 35 37 18 88

آسيا – المحيط الهادئ

تايلاند

المكتب الإقليمي للاتحاد
Thailand Post Training Center, 5th floor,
111 Chaengwattana Road, Laksi
Bangkok 10210 – Thailand

Mailing address
P.O. Box 178, Laksi Post Office
Laksi, Bangkok 10210 – Thailand

E-mail: itubangkok@itu.int
Tel.: +66 2 574 8565/9
Tel.: +66 2 574 9326/7
Fax: +66 2 574 9328

إندونيسيا

مكتب المنطقة للاتحاد
Sapta Pesona Building, 13th floor
Jl. Merdan Merdeka Barat No. 17
Jakarta 10001 – Indonesia

Mailing address:
c/o UNDP – P.O. Box 2338
Jakarta 10001 – Indonesia

E-mail: itujakarta@itu.int
Tel.: +62 21 381 35 72
Tel.: +62 21 380 23 22
Tel.: +62 21 380 23 24
Fax: +62 21 389 05 521

كومنولث الدول المستقلة

الاتحاد الروسي

مكتب المنطقة للاتحاد
4, Building 1
Sergiy Radonezhsky Str.
Moscow 105120
Russian Federation

Mailing address:
P.O. Box 25 – Moscow 105120
Russian Federation

E-mail: itumoskow@itu.int
Tel.: +7 495 926 60 70
Fax: +7 495 926 60 73

أوروبا

سويسرا

مكتب تنمية الاتصالات (BDT)
الاتحاد الدولي للاتصالات (ITU)
وحدة أوروبا (EUR)

Place des Nations
CH-1211 Geneva 20 – Switzerland
E-mail: eurregion@itu.int
Tel.: +41 22 730 5111

الاتحاد الدولي للاتصالات
مكتب تنمية الاتصالات
Place des Nations
CH-1211 Geneva 20
Switzerland
www.itu.int

طبع في سويسرا
جنيف، 2014

01/2014