

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)



مراجعة نقدية لمشروع قانون المنافسة الفلسطيني

باسم مكحول
نصر عطياتي

كانون الأول 2003



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

**مراجعة نقدية لمشروع
قانون المنافسة الفلسطيني**

**باسم مكحول
نصر عطياتي**

كانون الأول 2003

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) هو مؤسسة وطنية فلسطينية مستقلة غير ربحية للبحوث التطبيقية ذات النوعية المتميزة في مجال القضايا والسياسات الاقتصادية وأبعادها الاجتماعية.

أهداف المعهد:

- ✧ إنتاج البحوث التطبيقية وتعزيز استخدامها في عملية رسم السياسات التنموية الاقتصادية والاجتماعية، وبلورة التشريعات والقوانين الملائمة.
- ✧ تقديم الدعم الفني لصانعي القرار الفلسطيني على المستويين الحكومي والخاص، لتعزيز القدرة الوطنية على اتخاذ القرار السليم في المجالين الاقتصادي والاجتماعي.
- ✧ تقديم المشورة الفنية المتخصصة للسلطة التشريعية في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، لمساعدتها على أداء دورها في مجالَي التشريع والرقابة.
- ✧ توفير منبر للحوار الوطني الديمقراطي حول السياسات والقوانين والقضايا الاقتصادية والاجتماعية الفلسطينية، وتعزيز مشاركة المجتمع المدني الفلسطيني في عملية صنع القرار الاقتصادي والاجتماعي، وتعميق الوعي الشعبي بحقوق وواجبات المواطنة في المشاركة والمساءلة.
- ✧ توفير المعلومات حول الأداء والتطورات الاقتصادية والاجتماعية، ونشرها على أوسع نطاق لتعزيز الوعي المجتمعي، وتفعيل آليات الرقابة العامة على الأداء.
- ✧ تعزيز البنية المؤسسية للمعهد، وتطوير القدرة البحثية الفلسطينية في مجال السياسات الاقتصادية والاجتماعية، وتوثيق العلاقات المهنية مع المجتمع العلمي والبحثي، ومع بقية مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني.
- ✧ رعاية وتدريب الكوادر الفلسطينية الشابة، وضمها إلى الفرق البحثية، وتشجيعها على الانخراط في الأبحاث التطبيقية الخاصة بالسياسات الاقتصادية والاجتماعية.
- ✧ جذب واستقطاب الكفاءات العلمية والبحثية الفلسطينية المهاجرة للمساهمة في تنفيذ ومراجعة وتقييم الأبحاث.
- ✧ تطوير العلاقات المهنية، وتنفيذ مشاريع بحثية مشتركة مع المؤسسات البحثية المماثلة المرموقة العربية والإقليمية والدولية، بما يسهم في تبادل الخبرات وتطوير القدرات العلمية والبحثية للمعهد.

مجلس الأمناء:

اسماعيل الزبري (الرئيس)، أحمد قريع، ادمون عصفور، أنيس فوزي قاسم، حسن ابو لينة (أمين السر)، ريماء خلف، سامر خوري، سلام فياض، طاهر كنعان، كمال حسونة (أمين الصندوق)، ماهر المصري، منيب المصري، نبيل قسيس، هاني أبو دية (نائب الرئيس)، هبة هندوسة، غانية ملحيس (المدير العام).

حقوق الطبع والنشر محفوظة © 2003 معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

ص.ب. 19111، القدس و ص.ب. 2426، رام الله

تلفون: 2987053/4، فاكس: 2987055، بريد إلكتروني: mas@p-ol.com

الصفحة الإلكترونية: <http://www.palecon.org>



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

مراجعة نقدية لمشروع قانون المنافسة الفلسطيني

باسم مكحول
نصر عطياتي

كانون الأول 2003

مراجعة نقدية لمشروع قانون المنافسة الفلسطيني

الباحثان: باسم مكحول، زميل باحث في ماس، وأستاذ مشارك، جامعة النجاح الوطنية، نابلس
نصر عطياتي، باحث مساعد في ماس

التحرير اللغوي: عبد الرحمن أبو شمالة (عربي)
كارن مان (انجليزي)

ترجمة الملخص الإنجليزي: سمير محمود

التسيق الفني: لينا عبد الله

التمويل: تم توفير التمويل من قبل مركز بحوث التنمية الدولية-كندا ومؤسسة فورد

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)

القدس ورام الله

كانون الأول، 2003

حقوق الطبع والنشر محفوظة © (ماس)

تقديم

يرتبط تطور الأمم والشعوب والدول بشكل رئيسي بطبيعة النظام المجتمعي الذي ترسيه وترتضيه، ويرتهن حاضرها ومستقبلها بمدى قدرتها على بناء نظام كفاء قادر على حشد الإمكانيات وتوظيف الطاقات المتاحة كافة، لتحقيق الأهداف الوطنية والتنمية المعتمدة بالسرعة القصوى والكلفة الدنيا.

ويعتمد مستوى التقدم على مقدرة النظام على تحقيق الموازنة بين الأهداف الوطنية الخاصة، والأهداف الكونية العامة للنظام الدولي السائد، وتجنب الاصطدام بقواه المتنافذة.

كما يعتمد، أيضاً، على قدرة النظام على التوفيق الأمثل بين الانتماء الوطني لمواطنيه وبين مصالحهم الحيوية، وتجنبيهم الدخول في حصار الخيار الأوحده للمفاضلة بينهما.

وتقاس كفاءة النظام بمدى قدرة أدواته التشريعية والقانونية على ضمان تكافؤ الفرص، والحفاظ على توازن المصالح المجتمعية. كما يقاس بمدى فعالية جهازه القضائي ومقدرته على فرض سيادة القانون ومنع استقواء المقنن، ومدى مقدرة النظام على الارتقاء بنمط العلاقات من العفوية إلى التنظيم عبر المؤسسة، ومدى قدرته على توفير المعرفة ووصلها بالمواطن لجعله رقيباً على الأداء.

تلك هي البوصلة التي يسترشد بها باحثو معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية - ماس، عند القيام بمهمة المراجعة النقدية لمشاريع القوانين الاقتصادية والتجارية المقدمة للمجلس التشريعي، لتوفير المشورة الفنية المتخصصة للمشرع الفلسطيني، وتعزيز قدرته على إقرار إطار قانوني ملائم وكفاء.

وهذه هي الدراسة الثامنة في سلسلة الدراسات التي ينفذها المعهد بطلب من اللجنة الاقتصادية في المجلس التشريعي، لمساعدتها في مناقشة المشاريع المقترحة، والنقد بالتعديلات والتوصيات الضرورية لتطويرها. فقد سبق للمعهد أن أجرى مراجعات تحليلية ونقدية لمشاريع القوانين الخاصة بالمصارف، والصناعة، والزراعة والتجارة، وإيجار المساكن والعقارات التجارية، وحماية الملكية الصناعية، وحقوق المؤلف والحقوق المجاورة.

وتهدف هذه الدراسة إلى التحقق بداية من مدى الحاجة إلى قانون للمنافسة في المناطق الفلسطينية في ظل استمرار السيطرة الإسرائيلية على الحدود الفلسطينية، والتحكم الإسرائيلي بفعل ذلك بالتدفق السلعي والخدمي أحادي الجانب، وارتفاع حدة المنافسة غير المتكافئة بين المنتجات الفلسطينية والمنتجات الإسرائيلية والمستوردة المماثلة.

وتحاول الدراسة في الوقت ذاته استشراف فوائد وجدوى وجود قانون فلسطيني للمنافسة يناهض الاحتكار، والتأكيد على أهمية الاستفادة من الهوامش الضئيلة المتاحة لتوفير بيئة تنافسية تضمن تكافؤ الفرص أمام المواطنين، وتحد من الاستخدام الضار للقوة الاقتصادية، وتعزز الكفاءة الاقتصادية، وتحمي حقوق المستهلكين.

وفي إطار تأكيدها على أهمية توفير بيئة تنافسية حرة، تشير الدراسة إلى ضرورة تطوير مشروع القانون كأداة لتنفيذ السياسات الاقتصادية المعتمدة، وتؤكد على أهمية استكمال النواقص، سواء فيما يتصل بالتوضيح الدقيق للمفاهيم والتعريفات المستخدمة، أم فيما يتعلق بالتوصيف الواضح للمهام والصلاحيات للآليات المناط بها عملية التنفيذ ومراقبتها.

وتتقدم الدراسة بمجموعة من الملاحظات والتوصيات التي من شأنها تحقيق التناسق والاتساق بين القانون وحزمة القوانين الاقتصادية والتجارية السارية من جهة،

ومواكبة التطورات في قوانين المنافسة على الصعيدين الإقليمي والدولي من جهة أخرى.

وتمشياً مع تقاليد العمل في المعهد، ترفق الدراسة مشروع القانون الذي جرت مراجعته كي يتسنى للقارئ الحكم على استخلاصات الدراسة وتوصياتها. وبصفتي مديرة للمعهد، أتوجه بالشكر والتقدير إلى فريق البحث في المعهد الزميل الدكتور باسم مكحول، رئيس وحدة أبحاث الصناعة والعمل في المعهد، وأستاذ الاقتصاد المشارك في جامعة النجاح الوطنية، وكذلك للزميل نصر عطيان، الباحث المساعد في المعهد على جهدهما البحثي الدؤوب.

كما أتوجه بالشكر لوحدات الدعم الفني والإداري بالمعهد التي قدمت العون الضروري لإنجاز العمل. وأتوجه كذلك بالشكر للأستاذة هبة الحسيني التي قامت بالمراجعة القانونية للدراسة وللأستاذة الأكاديميين الذين قاموا بمراجعة المحتوى العلمي.

والشكر موصول، كذلك، للباحثين والأكاديميين وممثلي المؤسسات الرسمية والأهلية والقطاع الخاص، الذين شاركوا في ورشة العمل، وكان لمداخلاتهم وملاحظاتهم واقتراحاتهم دور مهم في إثراء الدراسة وتطوير توصياتها وإعدادها للنشر.

ويسعدني كذلك أن أتوجه بالشكر والتقدير لرئيس وأعضاء ومقرر اللجنة الاقتصادية في المجلس التشريعي، أملين أن تسهم هذه الدراسة في مساعدتهم على تطوير مشروع القانون.

وأقدم بخالص الشكر والعرفان لمركز بحوث التنمية الدولية/كندا، ولمؤسسة فورد لتمويلهما برنامج العون الفني للمجلس التشريعي.

د. غانية ملحيس
مديرة المعهد

قواعد النشر في معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية - ماس

يعنى معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) بنشر إنتاجه من البحوث التي ينفذها الباحثون المتفرغون وغير المتفرغين وفقا لخطط وبرامج أبحاثه في المجالات الاقتصادية والاجتماعية.

ويتبع المعهد سلسلة من القواعد والإجراءات لضمان مستوى جودة أبحاثه، يمكن إيجازها فيما يلي:

1. يشترط في أي بحث يتم إقرار إنتاجه أن ينفذه من قبل باحث رئيسي متخصص في مجال البحث، أو أن يتم تحت إشرافه، وان لا يكون قد سبق إنتاجه أو تقديمه في أي مكان آخر.
2. تقرر الهيئة العلمية للمعهد المؤلفة من الباحثين الرئيسيين المقترح التفصيلي للدراسة للتأكد من وضوح ودقة الأهداف، وسلامة المنهجية العلمية، وإجراءات البحث والبرنامج الزمني لإنجازه.
3. تتابع الهيئة العلمية عمل الباحث أو فريق البحث عبر تقارير دورية عن تقدم العمل.
4. تراجع الهيئة العلمية المسودة الأولى وتبدي ملاحظاتها بشأن التعديلات الموضوعية التي يتوجب إدخالها لإعداد المسودة الثانية.
5. يتم إرسال المسودة الثانية مع الإطار المرجعي إلى محكمين أو ثلاثة من الأكاديميين والخبراء المتخصصين في مجال البحث، لتقييمه، وتحديد مدى صلاحيته للنشر، وفي حالة ورود تقييمات إيجابية (اثنين على الأقل) يقوم الباحث بتعديل البحث بالاسترشاد بالملاحظات الموضوعية للمراجعين.

6. يتم عرض البحث المعدل في ورشة عمل تدعى إليها نخبة من الباحثين والأكاديميين، والخبراء المتخصصين وممثلي المؤسسات ذات العلاقة بموضوع البحث في القطاعين الرسمي والأهلي ووسائل الإعلام، ويتم تكليف أحد الخبراء المختصين بالتعقيب على البحث، وبعد ذلك، يفتح باب النقاش للمشاركين.
7. يتولى الباحث إجراء التعديلات النهائية على البحث بالاسترشاد بنتائج ورشة العمل، ويتم تسليم الصيغة النهائية للهيئة العلمية التي تتولى بدورها التأكد من قيام الباحث بإدخال التعديلات الضرورية، ثم تتم إحالة البحث إلى مدقق لغوي.
8. تتم ترجمة الأبحاث المعدة باللغة الإنجليزية إلى اللغة العربية، حيث تنشر باللغتين بشكل مشترك. فيما يتم إرفاق ملخص تنفيذي باللغة الإنجليزية للأبحاث المعدة باللغة العربية.
9. يحتفظ المعهد بحقوق نشر أبحاثه، ولا يجوز للباحث إعادة نشر أي جزء إلا بعد الحصول على إذن خطي من إدارة المعهد.

المحتويات

1	1- مقدمة
5	2- مبررات تشريعات تعزيز المنافسة ومنع الاحتكار
9	3- أهداف قوانين المنافسة ومناهضة الاحتكار
11	4- المكونات الرئيسية لقانون المنافسة
13	5- علاقة قوانين المنافسة مع السياسات والقوانين الاقتصادية الأخرى
15	6- السوق والحصة السوقية
17	7- مدى الحاجة لقانون منافسة في المناطق الفلسطينية
21	8- الدروس والعبر المستفادة من تجارب الدول الأخرى في مجال تشريعات المنافسة وتطبيقاتها
25	9- ملخص لمشروع قانون المنافسة الفلسطيني والمرجعية القانونية والإدارية التي تحكم المنافسة في المناطق الفلسطينية
29	10- تقييم بنود مشروع قانون المنافسة
29	10-1 التعريفات
30	10-2 أهداف قانون المنافسة
33	10-5 الإتفاقيات
38	10-6 الإتفاقيات (القيود) العمودية VERTICAL AGREEMENTS
39	10-7 إساءة استعمال الموقع المهيمن
41	10-8 الاندماج والاستحواذ
45	10-9 أعمال منافسة غير مشروعة أخرى
46	10-10 الحق الخاص بالتقاضي
47	10-11 المنافسة غير العادلة UNFAIR COMPETITION

47	12-10 حق الاعتراض
48	13-10 إجراءات التحقيق
48	14-10 حالات الاحتكار التام MONOPOLIES
49	15-10 الاستثناءات
52	16-10 العقوبات
54	11- قدرة قانون المنافسة الفلسطيني على تحسين ظروف المنافسة في المناطق الفلسطينية
56	12- التوصيات
60	المراجع
62	الملحق الإحصائي
71	ملحق مشروع قانون المنافسة الفلسطيني

ملخص

في إطار مهمة معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية - ماس - في مساعدة صانعي القرار الفلسطيني الرسمي والأهلي، على استشراف البدائل والخيارات المتاحة لدفع عملية النمو وتعزيز فرص التنمية القابلة للاستدامة، من خلال إقرار السياسات التنموية المناسبة، وتفعيلها عبر إطار قانوني ملائم، احتلت مهمة إجراء مراجعات نقدية وتحليلية لمشاريع القوانين الاقتصادية والاجتماعية المعروضة على المجلس التشريعي قائمة الأولويات البحثية للمعهد، بغية تقديم العون الفني للمجلس التشريعي ولجانته المتخصصة، ومساعدتهم في مناقشة مشاريع القوانين وإقرارها، وهذه هي الدراسة النقدية الثامنة التي تخص قانون المنافسة الفلسطيني، وتهدف إلى المساهمة في تطوير مشروع القانون، بما يعزز البيئة التنافسية في المناطق الفلسطينية، ويسهم في تطوير الإنتاجية وتحسين رفاهية المجتمع الفلسطيني.

تتعرض الدراسة لأهمية المنافسة ومنع الاحتكار، وتتناول أهداف قوانين المنافسة ومناهضة الاحتكار، وعلاقتها بالسياسات الاقتصادية، وبحزمة القوانين الاقتصادية الأخرى، والسوق والحصة السوقية، وتناقش موضوع الحاجة لقانون منافسة، والمرجعية القانونية والإدارية التي تحكم المنافسة في المناطق الفلسطينية، وتسعى إلى تقييم بنود مشروع قانون المنافسة، وتقديم بعض التوصيات التي يعتقد أنها ستسهم في تحسين نصوص القانون ومواده. وفيما يلي ملخص لأجزاء الدراسة:

مشروع قانون المنافسة

يهدف المشروع عموماً لتوفير المنافسة الحرة في تداول السلع والخدمات، ويحظر بالتالي أية اتفاقيات أو ترتيبات تكون نتيجتها الفعلية أو المتوقعة منع المنافسة أو تقييدها أو إضعافها بقدر جسيم. ويتضمن المشروع حالات لأنشطة حظر كثيرة، حتى لا تكون هناك ممارسات احتكارية لسلعة أو خدمة، أو الحد من المنافسة في أي منهما.

ومثال ذلك اتفاق أصحاب صناعات متشابهة على سعر بيع موحد لمنتجاتهم، أو تقسيم السوق الفلسطينية لمناطق جغرافية معينة، بحيث يتولى كل منهم البيع في منطقة أو أكثر منها ولا يتعداها لسواها. ومثال ذلك أيضاً التمييز بين العملاء في العقود المشابهة، وتحديد سعر إعادة البيع، وإرغام عميل على الامتناع عن التعامل مع مؤسسة منافسة، ورفض التعامل مع عميل معين بالشروط التجارية المعتادة لدى مقدم السلعة أو الخدمة، وفرض قيد على إعادة بيع سلعة أو تصديرها. ويحتوي مشروع القانون على العقوبات اللازمة في حال مخالفة أحكامه، وهي بوجه عام غرامات مالية.

أهمية المنافسة ومنع الاحتكار

حظي موضوع المنافسة ومنع الاحتكار باهتمام كبير وواسع من قبل الاقتصاديين والمدارس الفكرية الاقتصادية، منهم من أجازوه، ومنهم من عارضه، حيث أوجد كل طرف المبررات لتوجهاته. ولكن الشيء الثابت حتى الآن، أن المنافسة تعمل على تحسين الكفاءة الاقتصادية، وتزيد من معدلات النمو والإنتاجية. إذ أشارت دراسة شملت 46 بلداً أن هنالك علاقة عكسية بين متوسط دخل الفرد وهامش الربح. وقد قدرت الخسارة من الناتج المحلي الأمريكي الناجمة عن القوة الاحتكارية بـ 2%، كما قدر أثر خصخصة بعض الخدمات في الولايات المتحدة الأمريكية بزيادة رفاهية المستهلكين بحوالي 42 مليار دولار خلال فترة الثمانينيات، إضافة إلى تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمستهلكين. وقد أشارت دراسة أجريت في هولندا إلى أن المستهلكين يخسرون حوالي 2.7 بليون دولار بسبب القوة الاحتكارية في قطاع الخدمات.

أما في الاتحاد الأوروبي، فقدرت الزيادة في فرص العمل الناجمة عن تعزيز المنافسة بين دول الاتحاد بـ 90 ألف فرصة عمل خلال الفترة 1987-1993، إضافة إلى تقليل التضخم بنسبة تصل إلى 1.5%. وكذلك قدرت آثار تعزيز المنافسة في أستراليا سنة 1993 بزيادة نمو الناتج المحلي بنسبة 5.3%، إضافة إلى خلق المزيد من فرص العمل ومحاربة التضخم.

وتشير الدراسات إلى أن الدول التي توجد فيها قوانين وسياسات منافسة فعّالة، تكون ظاهرة انتشار الأعمال والممارسات المانعة للمنافسة فيها قليلة، وفي الوقت نفسه تتعزز في الاقتصاد الوطني الشفافية والمصداقية، وتزداد قدرته على اجتذاب وجذب الاستثمارات الأجنبية. ولكي تلعب قوانين وسياسات المنافسة دوراً فاعلاً في عملية التنمية الاقتصادية، لا بد من العمل باستمرار على تطويرها وتعديلها وفق التطورات والتغيرات المحلية والإقليمية والدولية، وذلك للمساهمة في توفير قدرة تنافسية للمنتجات الوطنية محلياً وإقليمياً ودولياً، وبخاصة في ظل التطورات العالمية المتسارعة والمتمثلة أساساً بالانتشار السريع لظاهرة العولمة.

أهداف قوانين المنافسة ومناهضة الاحتكار

تتعدد أهداف قانون المنافسة لتشمل أهدافاً اقتصادية وأخرى غير اقتصادية. وتتلخص الأهداف الاقتصادية بتحسين الكفاءة الاقتصادية، أما الأهداف غير الاقتصادية فتشمل مفاهيم اجتماعية تعرف بالصالح العام؛ مثل العدالة، وتكافؤ الفرص، والمساواة، والحرية الفردية. ومن تلك الأهداف: تشجيع المنافسة وحمايتها بين المنشآت، أو منع الأنشطة المقيدة للمنافسة، وتعزيز حرية الأفراد في اختيار أنشطتهم الاقتصادية، ومنع أو تقليل إساءة استخدام القوة الاقتصادية، وغير ذلك من الأهداف التي تخدم الصالح العام، وليس فئة محددة منه. إلا أن تعدد أهداف قانون المنافسة، قد يخلق تناقضاً فيما بينها. بمعنى أن تحقيق بعض منها سيؤدي إلى الفشل في تحقيق بقية الأهداف. فمثلاً تحقيق هدف حماية المؤسسات الصغيرة أو حماية حقوق العاملين، قد يتعارض مع هدف تحقيق الكفاءة الاقتصادية والتوزيع الأمثل للموارد، كما أن حماية الصناعة المحلية يفرض عوائق أمام الاستيراد، سيقبل من الكفاءة الاقتصادية المتمثلة في التوزيع الأمثل للموارد.

ويعتمد قانون المنافسة في تحقيق أهدافه على أدوات عدة تقسم عادة إلى مجموعتين هما: أدوات هيكلية، وتركز على أنشطة الاندماج والاحتكار والمؤسسة

المهيمنة. أما المجموعة الثانية، فتعرف بـ "الأدوات السلوكية" والتي تركز على سلوك المنتجين، مثل الاتفاقيات العمودية والأفقية وإساءة استخدام المركز المهيمن.

علاقة قوانين المنافسة مع السياسات والقوانين الاقتصادية الأخرى

لا بد من التمييز بين قانون المنافسة والسياسة التنافسية Competition policy إذ يعتبر قانون المنافسة إحدى أدوات السياسة التنافسية والتي تشمل إجراءات وسياسات حكومية تؤثر على هيكل وسلوك المنشآت والأفراد، وتشمل: الأنشطة التجارية والاستثمارية للحكومة، والسياسات المالية والتجارية والصناعية، وغير ذلك من السياسات الاقتصادية الموجهة. وهذا الترابط الوثيق بين قانون المنافسة وبين السياسات العامة وبقية القوانين الاقتصادية يفرض مسؤولية كبيرة على الجهة القائمة على تنفيذه، إذ لا بد من ضمان تناسق قانون المنافسة مع بقية التشريعات الاقتصادية من جهة، ولا بد من دراسة أثر هذه التشريعات والسياسات العامة على ظروف المنافسة بين المنتجين والجهات ذات العلاقة من جهة أخرى.

السوق والحصة السوقية

يلعب تعريف السوق دوراً أساسياً في تطبيق قانون المنافسة، ويشمل تعريف السوق بعدين هما: السلعة قيد الدراسة (موضوع التبادل)، والحدود الجغرافية للسوق (موقع المنتجين والبائعين لهذه السلعة). فالإنتاجية النظرية للسوق تشمل السلع البديلة لبعضها البعض من وجهة نظر المستهلك، بمعنى أن المستهلك سيحول من صنف إلى صنف آخر من خلال مرونة الطلب التقاطعية. إلا أن المعضلة التي تواجه تعريف السوق هي مدى درجة التبادلية بين السلع. أما البعد الجغرافي للسوق، فيركز على قدرة المستهلك على تغيير مكان شراء السلعة والتحول إلى مكان آخر.

ويمكن قياس الحصة السوقية من خلال: القيم النقدية للمبيعات، أو عدد الوحدات المباعة، والطاقة الإنتاجية، أو حجم المخزون. ففي حالة تشابه المنتجات، يمكن استخدام عدد الوحدات المنتجة، أما في حالة وجود فروقات في الإنتاج من حيث الشكل والوزن والحجم، فإن المبيعات تستخدم كمؤشر للحصة السوقية، كما يمكن استخدام الطاقة الإنتاجية، إلا أنه لا يعتمد عليها في حالة اختلاف نوعية المنتجات.

مدى الحاجة لقانون منافسة في المناطق الفلسطينية

السؤال الذي يطرح نفسه هنا هل نحن بحاجة إلى قانون منافسة في فلسطين؟ هنالك مؤشرات عدة تقلل الحاجة لقانون منافسة فلسطيني، منها: ليس في فلسطين احتكارات كثيرة وتكتلات اقتصادية كبيرة تحول دون المنافسة، وصغر حجم السوق الفلسطينية، وارتفاع حدة المنافسة بين المنتجات المحلية والمستوردة، إضافة إلى أن غالبية الشركات الفلسطينية صغيرة الحجم.

مقابل ذلك، هنالك مبررات أخرى تخلق حاجة لإصدار قانون منافسة فلسطيني، منها: ارتفاع معوقات الاستثمار في المناطق الفلسطينية، إذ ظهر مؤخراً توجه عام لدى السلطة الوطنية إلى خصخصة بعض الشركات والاستثمارات الحكومية، وإبقاء البعض الآخر تحت سيطرة حكومية، ما يتطلب أنظمة وقوانين تحكم أنشطة هذه المؤسسات والتأكد من عدم استغلال قوتها وتأثيراتها السلبية على المنافسة في السوق الفلسطينية، تبني السلطة الوطنية الفلسطينية فلسفة اقتصاد السوق التي تعطي الدور الريادي للقطاع الخاص في التنمية، إذ لا بد من وجود منظومة قوانين اقتصادية شاملة، ومن ضمنها قانون منافسة فعال، يبين حقوق والتزامات القطاع الخاص.

ووفقاً للمسح الذي أجراه البنك الدولي حول الترتيب النسبي لمحددات الاستثمار في المناطق الفلسطينية، وما يقابلها في دول العالم، فإن عدم الاستقرار السياسي يأتي في مقدمة المعوقات التي تواجه المستثمرين، إذ أن 77% منهم يعتبرها مهمة أو مهمة جداً، يلي ذلك الفساد والسلوك غير التنافسي الذي تمارسه بعض

المؤسسات العامة (71%). وقد تبين من مسح آخر نفذه مركز تطوير القطاع الخاص حول مدى رضى القطاع الخاص عن الأداء الحكومي، وبخاصة في المجال التجاري، فقد تبين أن 91% من الذين شملهم المسح ينظرون بخطر إلى الهيئات الحكومية الاحتكارية.

المرجعية القانونية والإدارية التي تحكم المنافسة في المناطق الفلسطينية

لا يوجد في فلسطين تشريعات ومرجعات قانونية تحمل مسميات قانون المنافسة أو منع الاحتكار، تعمل على تنظيم المنافسة والممارسات غير التنافسية وغير المشروعة. إلا أن هناك بعض الإشارات في بعض القوانين السارية في فلسطين، تطرقت لبعض جوانب الأنشطة المضرة بالمنافسة. فمثلاً قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960 بيّن أنه يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة وبغرامة لا تزيد على مئة دينار أردني، كل شخص تلاعب بالأسعار، سواء برفعها أم خفضها للتأثير على جانبي السوق (العرض والطلب)، بهدف تحقيق منافع وفوائد شخصية. كما اشتمل مشروع قانون التجارة الفلسطيني ومشروع قانون حماية الملكية الصناعية على بعض المواد التي تمنع حالات المنافسة غير المشروعة، إلا أن المكان الطبيعي لهذه المواد هو قانون المنافسة.

الدروس والعبر المستفادة من تجارب الدول الأخرى في مجال تشريعات المنافسة وتطبيقاتها

فيما يلي ملخص لأهم الدروس التي تم التوصل إليها من تجارب الدول الأخرى في مجال تشريعات المنافسة وتطبيقاتها، وبخاصة الدول الغربية ذات الخبرة الطويلة في هذه المجالات:

1. يتم التركيز في المراحل الأولى من تطبيق قوانين المنافسة على محاربة الاتحادات بين المنتجين، وفي مرحلة لاحقة يتم التركيز على عمليات الاندماج وإساءة استغلال المركز المهيمن.
2. تتبع صعوبة تطبيق قوانين المنافسة من صعوبة حصر الآثار السلبية لبعض الأنشطة التجارية.
3. لجنة المنافسة يجب أن تكون لجنة مستقلة عن التدخلات السياسية وجماعات الضغط، وأن تكون مستقلة مالياً، وتخضع للمساءلة.
4. ضرورة الإسراع في النظر في القضايا والاعتراضات لتقليل التكاليف الإضافية، وتقليل عنصر عدم اليقين لدى المشتكى عليهم.
5. لتحقيق فاعلية أكبر للقانون، يجب أن تكون العقوبات صارمة وتنفذ بسرعة.
6. بعد سن قوانين منافسة مناسبة، لا بد من تشكيل لجنة منافسة تدفع باتجاه ترويج المنافسة.
7. أهم معوقات تطبيق قوانين المنافسة في الدول النامية والمتحولة تشمل: تدخل الدولة المباشر في الأنشطة الاقتصادية ومنافستها للقطاع الخاص، ومنح الامتيازات الاحتكارية، وضعف البنية التحتية وآلية عمل الأسواق، وضعف أداء الأنظمة التشريعية والقضائية.

تقييم بنود مشروع قانون المنافسة المقدم للمجلس التشريعي

✦ التعريفات:

لا بد من تعريف بعض المصطلحات والمسميات الواردة في مشروع القانون، لما في ذلك من أهمية في تحديد مفهوم القانون وتطبيقاته. ومن التعريفات التي نقترح إضافتها:

المنشأة: ورد في مشروع القانون تعريف الكيان التجاري على أنه أي كيان قانوني طبيعي أو اعتباري يقوم بنشاط تجاري بهدف الربح. فهل هذا يعني أن القانون لا ينطبق على المشروعات الحكومية غير الربحية.

لجنة المنافسة والهيئة القضائية للمنافسة: تم تعريف لجنة المنافسة، إلا أنه ورد في المادة 11 وتحت بند حق الاعتراض ذكر للهيئة القضائية للمنافسة، ويبدو أن اللجنة جسم مختلف عن الهيئة لأن أعضاء كل منهما مختلفون. فلا بد من توضيح مهام كل منهما إذا كانا فعلاً شيئين مختلفين. كما لم يرد أي ذكر لأهداف لجنة المنافسة ودورها، وتركيبها وصلاحياتها.

المنافسة: على الرغم من أن مشروع القانون يدور حول المنافسة فإنه لم يورد تعريفاً لها.

السوق: ويمكن أن تعرف على إنها مجموعة السلع والخدمات التي يستطيع المستهلك أن يفاضل فيما بينها وفي حدود الأراضي الفلسطينية.

الحصة السوقية: على الرغم من أهمية توضيح كيفية حساب الحصة السوقية، فإن مشروع القانون لم يورد ذلك.

❖ أهداف قانون المنافسة

ورد في المادة الأولى أن هدف قانون المنافسة هو تنظيم نشاطات وتصرفات كيانات المنافسة غير المشروعة، وينتج عنها ضعف واضح في الرخاء الاقتصادي في فلسطين. لذا، لا بد من إضافة أهداف أخرى لقانون المنافسة، تشمل تشجيع السلوك التنافسي بين المؤسسات، وتخفيض عوائق الدخول أمام السلع والمنتجين الجدد.

❖ لجنة المنافسة

ينشئ مشروع القانون **لجنة للمنافسة (المادة 3)**، إلا أنه ترك هذه اللجنة مبهمة من حيث صلاحياتها، ومهامها، وعضويتها، لذا لا بد من إضافة مواد حول مهام لجنة المنافسة وصلاحياتها.

✦ الاتفاقيات

وتشمل الاتفاقيات الأفقية، والعمودية. بعض هذه الاتفاقيات يقلل المنافسة، وبعضها يعزز المنافسة، وبعضها يقلل المنافسة، إلا أن لها آثاراً إيجابية على رفاهية المجتمع. وتشمل الاتفاقيات الأفقية:

1. **اتفاقيات اتحاد المنتجين:** تهدف هذه الاتفاقيات للحد من المنافسة من خلال اتفاق المنتجين على التصرف كمنتج واحد في تحديد السعر والإنتاج، أو تقسيم السوق إلى مناطق جغرافية، أو التلاعب في العطاءات، أو تثبيت الأسعار.
2. **اتفاقيات أخرى غير اتحاد المنتجين:** لا تهدف هذه الاتفاقيات إلى التحكم في الأسعار أو العطاءات، وبالتالي قد تكون مشجعة للمنافسة، ومنها الاتفاقيات على التخصص في الإنتاج، والتسويق، والبحث والتطوير، أو تقديم تمويل جماعي للمشتريين، والتي قد لا يستطيع منتج واحد إنجازها.
3. **الأنشطة الميسرة للاتفاقيات:** وتشمل أنشطة تبادل المعلومات بين المنتجين حول السوق، وتحديد المواصفات، وتحديد أنظمة التسعير أو العطاءات، والترويج، وغيرها من الأنشطة التي قد تسهل تشكيل اتحاد منتجين، وبالتالي تقلل من المنافسة.
4. **الاتحادات والجمعيات الصناعية،** والتي تلعب دوراً مهماً في خدمة الأعضاء وتوفير المعلومات المهمة لهم حول اتجاهات الأسواق المحلية والإقليمية والعالمية.
5. **اتحاد المصدرين، واتفاقيات الأنشطة المشتركة.**

أما **الاتفاقيات العمودية،** فهي اتفاقيات بين أطراف مكملة لبعضها البعض. وتشمل الاتفاقيات العمودية، وتحديد المنتج حداً أعلى أو أدنى للسعر الذي ستباع به منتجاته من قبل الوكلاء والموزعين، أو الحق الحصري في التوزيع، أو الحق الحصري في عرض المنتجات، حيث يمنع الموزع أي عرض لمنتجات شركات منافسة للمنتج الذي منح الحق الحصري، أو عمليات البيع المشترك Tie in sale agreement،

حيث يلزم المنتج الموزع ببيع أكثر من سلعة معاً، كأنها سلعة واحدة، أو تحديد حد أدنى من الإنتاج يجب أن يوزعه الموزع، أو الامتياز التجاري.

ويؤخذ على مشروع القانون عدم تبيانه للحالات التي تشكل تقييداً للأسعار، كما لم يتطرق لاتفاقيات تحديد كميات الإنتاج، والاتفاقيات التي تهدف إلى منع دخول مؤسسات أخرى كبائعين أو مشترين بالسوق. كما أنه لم يبين حالات التلاعب في العطاءات، ولم يتطرق للأنشطة الميسرة للاتفاقيات.

✦ الاندماج والاستحواذ

من أكثر القضايا الخلافية التي تتعاطى معها قوانين المنافسة هي قضايا الاندماج. ويحدث الاندماج عندما تقوم جهة بشراء جميع أو جزء كبير من أسهم أو أصول جهة أخرى، بحيث يكون للجهة التي قامت بعملية الشراء التحكم بأنشطة وأصول الجهة الأخرى. ويترتب على ذلك اندماج الشركات معاً لتشكيل شركة واحدة. وقد يكون الاندماج طوعياً أو إجبارياً.

وعادة ما يتم التمييز بين ثلاثة أشكال من الاندماج عند محاولة تصحيح آثار الاندماج على ظروف المنافسة وهذه الأشكال هي: الاندماج العمودي Vertical merger، والأفقي Horizontal merger، والاندماج المتنوع Conglomerate merger. ويعتبر الاندماج الأفقي من أكثر أشكال الاندماج عرضة للتمحيص والمراقبة من قبل الهيئات المشرفة على تنفيذ قانون المنافسة.

تطلب معظم قوانين المنافسة ضرورة إبلاغ لجنة المنافسة برغبة الأطراف في الاندماج، وذلك من أجل إتاحة الفرصة أمام اللجنة لدراسة طلب الاندماج، ومن ثم إقراره أو منعه أو تعديل شروطه. إلا أن التركيز على الإبلاغ المسبق عادة يتم على عمليات الاندماج الكبيرة التي من المتوقع أن تؤثر على السوق. وقد حدد مشروع القانون معيارين لمراجعة حالات الاندماج، وهما أن تزيد الحصة السوقية بعد الاندماج على 25%، وأن يزيد رأسمال أطراف الاندماج على 50 مليون

دولار. ويؤخذ على مشروع القانون الفلسطيني أنه لم يبين كيفية قياس الأصول، هل حسب قيمتها التاريخية، أم قيمتها السوقية، أم قيمة استبدالها؟ كما أن استخدام معيار الـ 50 مليون دولار أمريكي عند إتمام الاندماج يعتبر كبيراً نسبياً مقارنة بحجم المنشآت العاملة في الأراضي الفلسطينية. إذ أن متوسط رأسمال المؤسسات الصناعية سنة 2001 يقدر بـ 43.5 ألف دولار (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2003). وعليه، يفضل تخفيض هذا المبلغ ليتلاءم مع واقع الاقتصاد الفلسطيني. كما يؤخذ على مشروع قانون المنافسة الفلسطيني عدم اشتراطه الإبلاغ المسبق بالرغبة في الاندماج، أي قبل تنفيذ عملية الاندماج، بحيث تنتظر أطراف الاندماج قرار لجنة المنافسة قبل أن تنفذ الاندماج. كما لا بد من إضافة مواد حول محتويات طلب الاندماج أو الاستحواذ الذي تقدمه الجهات المشاركة في عمليات الاندماج. كما لا بد من إضافة مواد تمكن لجنة المنافسة التحقق من تطبيق شروط السماح بالاندماج بعد تنفيذه.

✦ إساءة استعمال الموقع المهيمن

حدد مشروع القانون المركز المهيمن على أساس الحصة السوقية للشركة، وتعتبر الشركة مهيمنة على السوق إذا زادت حصتها على 25%، إلا أن مشروع القانون لم يربطها بعوائق الدخول، كما أنه لم ينطرق إلى العديد من الأنشطة التي قد تشكل استغلالاً للمركز المهيمن.

✦ المنافسة غير العادلة Unfair Competition

لم يشمل مشروع القانون بنوداً تتعلق بالمنافسة غير العادلة مثل نشر بيانات مضللة تضر بالشركات المنافسة أو المستهلكين، أو استغلال الأسماء التجارية للشركات المنافسة.

✦ حالات الاحتكار التام Monopolies

تطرق مشروع القانون إلى الاحتكارات الممنوحة من الحكومة تحت مسمى الحق الحصري في المادة السابعة، إلا أنه لم ينطرق إلى الحالات التي تحيز منح

الاحتكار من قبل الحكومة، أو آلية الرقابة عليه. (يقصد بالاحتكار التام وجود منتج أو موزع واحد للسلعة). علماً أن الاحتكار بشكل عام مضر بالرفاه العام، لذا لا بد من وجود مبررات تفتتح بها لجنة المنافسة للسماح باستمراره.

✦ الاستثناءات

لم يحدد مشروع قانون المنافسة بشكل صريح الأنشطة المستثناة من تطبيق بنوده. مع أنه جرت العادة على حصر الأنشطة المستثناة من تطبيق بنود قانون المنافسة، بما يمكن الجهات المعنية من العلم مسبقاً أن أنشطتها تتفق مع بنود القانون أم لا.

✦ إجراءات التحقيق

لم يتطرق مشروع القانون إلى إجراءات التحقيق، فيفضل تحديد الإجراءات المتبعة في التحقيق في القضايا المرفوعة أمام لجنة المنافسة. كما يفضل تحديد معايير جلسات الاستماع من حيث من له الحق في المشاركة فيها.

✦ العقوبات

نص مشروع القانون على أن عقوبة القيام بأنشطة منافسة غير مشروعة، أو إساءة استغلال المركز المهيمن تحسب كنسبة (5% أو 25%) من مبيعات المنشأة في السنة السابقة. لكن الأجدر أن تحسب العقوبة على أساس الضرر المتحقق من الأنشطة غير المشروعة، أو المكسب الذي حققه من قام بمخالفة بنود مشروع القانون.

كما انه لم يتطرق للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذي يتضررون من مخالفة بنود مشروع القانون. فهل يحق لهم المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي لحق بهم أم لا؟

قدرة قانون المنافسة الفلسطيني على تحسين ظروف المنافسة في المناطق الفلسطينية

يلاحظ من العرض السابق أن مشروع القانون عالج بعضاً من المكونات الأساسية لقوانين المنافسة المتعارف عليها عالمياً، إلا أنه أهمل العديد من الجوانب التي تمت الإشارة إليها، بما في ذلك التعريفات، لجنة المنافسة، والاتفاقات، والمركز المهيمن، والاندماج، والاحتكار التام، والاستثناءات. وعليه، لا بد من إعادة صياغة بنود القانون لتعكس هذه النواقص، بحيث يتوافق القانون مع التوجهات العالمية، ويوفر قانوناً عصرياً يخدم البيئة التنافسية في المناطق الفلسطينية.

وتشكل صياغة قانون منافسة عصري في حد ذاتها الخطوة الأولى لتعزيز المنافسة، إلا أن الخطوة الأهم هي وضع القانون موضع التطبيق العملي. وهذا بدوره يتطلب وجود لجنة منافسة ذات مهنية ومصداقية عالية للإشراف عليه، والتنسيق مع العديد من المؤسسات العامة ذات العلاقة، وبخاصة مؤسسة المواصفات والمقاييس، إضافة إلى وجود جهاز قضائي فعال.

1- مقدمة

يجمع الاقتصاديون على أن المنافسة تحقق الكفاءة الاقتصادية التي تعني بأبسط صورها توفير السلع والخدمات بأقل الأسعار وأفضل نوعية، والبحث الدائم عن فرص للتميز والتفوق على المنافسين. ويترتب على ذلك زيادة الإنتاجية وتحسين القدرة التنافسية للمنتجين، والتي بدورها تعزز النمو الاقتصادي ومستوى الرفاه الاقتصادي لأفراد المجتمع. وإدراكاً منها لأهمية المنافسة ومنع الاحتكار، تبنت معظم الدول المتقدمة وبعض الدول النامية (التي تتبع فلسفة النظام الاقتصادي الرأسمالي القائم على تفاعل قوى السوق، والتي تعتبر المنافسة شرطاً أساسياً لذلك) عملية سن تشريعات للمنافسة ومنع الاحتكار. ويلاحظ أن الولايات المتحدة الأمريكية تعتبر من أكثر دول العالم نشاطاً في مجال قواعد المنافسة، حيث أصدرت تشريعات منذ سنة 1864، أما على المستوى العربي، فإن اهتمام الدول العربية في تشريعات المنافسة ومنع الاحتكار حديث نسبياً، بل إن العديد من الدول العربية ليس لديها تشريعات في مجال المنافسة ومنع الاحتكار، فقد تم إصدار قانون المنافسة في تونس سنة 1991، وفي الجزائر سنة 1995، وفي اليمن سنة 1999، وفي الأردن سنة 2000 و2002، وفي مصر هنالك مسودة مشروع قانون لمنع الاحتكار. أما على المستوى الدولي، فليس هناك أي اتفاق دولي رسمي يجبر دول العالم كافة على تطبيق مبادئ اقتصادية وتجارية تنظم قواعد المنافسة الدولية. ولأهمية الموضوع، بذلت منظمة التجارة العالمية جهوداً حثيثة في هذا المجال منذ سنة 1996، إلا أن الموضوع مثار خلاف كبير بين الدول الأعضاء في المنظمة.

وقد ازدادت الحاجة لقوانين وسياسات المنافسة الفعالة بعد انتشار ظاهرتي العولمة وتحرير التجارة، وذلك لضمان حفز الاستثمار ومنع الممارسات الاحتكارية والموانع للمنافسة، وبخاصة من قبل الشركات العالمية ومتعددة الجنسيات. فقد عززت العولمة من تزايد وتيرة المنافسة المحلية والعالمية، التي عملت على الانتقال من عالمية

التوزيع إلى عالمية التوزيع والإنتاج، وتقليل أهمية الحدود القومية والاقتصادية. كما تزايدت أنشطة الشركات المتعددة الجنسيات، والاندماج بين الشركات الكبيرة والصغيرة على حد سواء، كما أن العولمة عززت ظاهرة التحالفات الاقتصادية والتجارية الاستراتيجية الهادفة للتغلب على المشاكل والتحديات التكنولوجية والمالية والتغيرات في البيئة المحيطة محلياً وإقليمياً وعالمياً، ولتحقيق بعض المزايا المهمة في عمليات الإنتاج والتصنيع. ولكن وعلى الجانب الآخر، فإن التحالفات الاستراتيجية لها بعض المخاطر، وتترك آثاراً خطيرة على البيئة والمستهلك من خلال تقديم سلع وخدمات بنوعيات متدنية، كما قد ينجم عن ذلك خلق مراكز احتكارية، والقضاء على جو المنافسة، إضافة إلى تدمير الصناعات الوطنية والمحلية. ونتيجة لذلك أجرت العديد من الدول إصلاحات وتعديلات جوهرية في هياكلها التشريعية، ومن ضمنها قوانين وسياسات المنافسة، لضمان تعزيز المنافسة في أسواقها. كما أدخلت هذه الإصلاحات في مجالات متعددة مثل الاتصالات، والزراعة، والخدمات المالية، والبنية التحتية، حيث تم تخفيض القيود والإجراءات على الدخول لهذه الصناعات، لبيتسنى وجود منافسة نزيهة وفاعلة تخدم المستهلك ورفاهيته، وتؤدي بالنهاية إلى وجود منتجات ذات جودة عالية وأسعار معقولة، وتحقيق مبدأ الكفاءة الاقتصادية. وبذلك أصبحت هناك علاقة بين قوانين وسياسات المنافسة من جهة ورفاهية المستهلك من جهة أخرى.

وتمشياً مع التطورات الدولية في مجال المنافسة، وإدراكاً منها لأهمية حماية الصالح العام، وضمن جهودها في معالجة التشوهات القانونية التي خلفها الاحتلال الإسرائيلي، سارعت السلطة الوطنية الفلسطينية من خلال ذراعها التنفيذي والتشريعي لتقييم الهيكل القانوني الذي يحكم وينظم عمل القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وذلك بهدف تحديد ما يمكن الحفاظ عليه من أجزاء هذا الهيكل القائم، وتطوير الأجزاء الأخرى بطريقة تخدم المصلحة الفلسطينية، وتساهم في إرساء قواعد للبناء والتطور.

وضمن مساهمته في تقييم الخيارات المتوفرة والتوجهات المقترحة من أجل إقرار قانون منافسة فلسطيني متطور أعد معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني -ماس- هذه الدراسة حول مشروع قانون المنافسة المقترح، بهدف إلقاء الضوء على مكوناته، ومقارنته مع القوانين المشابهة عالمياً، ومدى انسجامه مع التوجهات الدولية في مجال المنافسة، وتقييم مواده.

وسيتّم تقسيم الدراسة إلى أحد عشر فصلاً إضافة إلى هذه المقدمة، يناقش الأول منها مبررات تشريعات المنافسة ومنع الاحتكار، فيما يقدم الفصل الثاني أهداف قوانين المنافسة ومناهضة الاحتكار، ويستعرض الفصل الثالث علاقة قوانين المنافسة مع السياسات والقوانين الاقتصادية الأخرى، أما الفصل الرابع، فيقدم عرضاً لمفهوم السوق والحصة السوقية، وقد تم في الفصل الخامس استعراض المكونات الرئيسية لقانون المنافسة، أما الفصل السادس، فيناقش مدى الحاجة لقانون منافسة في المناطق الفلسطينية، وتم في الفصل السابع تلخيص أهم الدروس والعبر المستفادة من تجارب الدول الأخرى في مجال تشريعات المنافسة وتطبيقاتها، وتم تلخيص مشروع قانون المنافسة الفلسطيني، والمرجعية القانونية والإدارية للمنافسة في المناطق الفلسطينية في الفصل الثامن، وقد تم تقييم بنود مشروع قانون المنافسة الفلسطيني، ومقارنتهما بالقوانين المشابهة عالمياً في الفصل التاسع، وتم في الفصل العاشر تقييم قدرة قانون المنافسة الفلسطيني على تحسين ظروف المنافسة في المناطق الفلسطينية، وأخيراً تم الخروج ببعض التوصيات التي من المتوقع أن تسهم في تعديل بنود مشروع القانون بما يعزز قدرته على خدمة الاقتصاد الفلسطيني.

2- مبررات تشريعات تعزيز المنافسة ومنع الاحتكار

لاقى موضوع الاحتكار اهتماماً كبيراً من قبل الاقتصاديين، والمدارس الاقتصادية، فهناك من عارض كافة أشكال الاحتكار، وأوجد المبررات لذلك، وهناك فريق آخر نادى بالقبول بوجود الاحتكار، حيث أسرد هو الآخر في إيجاد المبررات مثل مدرسة شيكاغو، والمدرسة النيوكلاسيكية، وتعتبر مدرسة شيكاغو أول نظرية عالجت بالتحليل المنافسة والاحتكار. إذ تعتبر أن مصدر الاحتكار هو تدخل الحكومة في الأنشطة الاقتصادية، وان الأرباح العالية التي قد تحققها الشركات، وبخاصة الكبيرة منها، ناتجة عن كفاءتها وليس بسبب قوتها الاحتكارية. وفي حالة وجود قوة احتكارية، فإنها تستمر لفترة محددة في حالة توفر حرية للدخول والخروج من الصناعة. أما المدرسة النيوكلاسيكية فقد شككت في طروحات مدرسة شيكاغو، وذلك بإغفالها عنصرين مهمين لحدوث عملية التحول من الوضع الاحتكاري إلى التنافسي، حيث أن ذلك التحول يعتمد على حدة عوائق الدخول إلى الصناعة، وقدرة صادات الشركات الأجنبية على النفاذ إلى الأسواق المحلية التي تتمتع بالوضع الاحتكاري، ومن جهة أخرى، فإن ذلك يعتمد على ما تسمح به القوانين والتشريعات السائدة في البلد للشركات الأجنبية بإنشاء فروع لها داخل تلك الأسواق (طه 2000).

وتعمل المنافسة بين المنتجين على مكافأة المنتج المبدع، وحث المنتجين على البحث الدائم عن عوامل تميزهم عن بقية المنتجين، بما في ذلك أساليب تخفيض التكاليف، وتطوير نوعية السلعة، وإنتاج سلع جديدة. كما أن المنافسة تسمح في نقل التوفير في التكاليف إلى المستهلك عن طريق خفض السعر، وتشير النظرية الاقتصادية إلى أن أقل الأسعار تتحقق في سوق المنافسة. كما أن المنافسة تعمل على الحركة الدائمة لعناصر الإنتاج بين الاستخدامات المتنافسة، بحيث تستخدم عناصر الإنتاج أفضل استخدام ممكن. ويطلق على هذه الآثار الاقتصادية للمنافسة بالكفاءة بنوعيتها: الكفاءة الاقتصادية Economic efficiency (التوزيع الأمثل للموارد)، والكفاءة

الإنتاجية Productive efficiency (إنتاج السع بأقل تكلفة). ويميز الاقتصاديون شكلين من الكفاءة: الأولى الكفاءة الساكنة Static efficiency، ويقصد بها الاستغلال الأمثل لعناصر الإنتاج وتوزيعها بما يحقق رغبات المجتمع، وإنتاج السلع والخدمات بأقل تكلفة ممكنة. أما النوع الثاني للكفاءة، فهو الكفاءة الديناميكية Dynamic efficiency وتركز على دور المنافسة في حث المنتجين على الإبداع في تطوير سلع جديدة، وتحسين الموجود منها وتطوير أساليب الإنتاج. ومن هنا تحاول المجتمعات زيادة الضغوط التنافسية بين المنتجين لحثهم على تحقيق الكفاءة. وفي المقابل، لا يعمل الاحتكار على تحقيق الكفاءة، بل يعمل على هدر الموارد من خلال البحث عن الربح Rent seeking، أو التبذير في المصاريف الناجم عن عدم وجود ضغوط تنافسية، وهو ما يعرف بـ X-inefficiency.

وتشير الدراسات المتوفرة إلى أن الكفاءة الساكنة المتحققة من المنافسة يسهل قياسها نسبياً من خلال ما يعرف بفائض المستهلك والخسارة الاجتماعية.¹ وقد أشارت دراسة أجريت في هولندا إلى أن المستهلكين يخسرون حوالي 2.7 بليون دولار بسبب القوة الاحتكارية في قطاع الخدمات، كما تبين في دراسة أخرى أجريت في 14 دولة من دول منظمة التعاون OECD، وشملت 36 فرعاً من فروع الصناعات التحويلية خلال الفترة 1970-1992، أن هامش الربح يزداد بزيادة التركيز الصناعي. كما تبين في دراسة أخرى أجريت في بريطانيا وشملت 670 شركة صناعية أن تزايد الحصة السوقية يقلل من إنتاجية عناصر الإنتاج، وأن تناقص الحصة السوقية تقابله زيادة في الإنتاجية. وكذلك تشير الدراسات التي أجريت في الولايات المتحدة إلى العديد من الحالات التي خضعت لقانون مناهضة الاحتكار إلى وجود خسائر كبيرة ناجمة عن القوة الاحتكارية لبعض المنتجين، أما في دول العالم الثالث، فإن الدراسات المتاحة قليلة، إلا أن ما أجري فيها يشير إلى نتائج مشابهة لتلك التي أجريت في الدول الغربية. وعلى سبيل المثال أجريت دراسة في ماليزيا، وتبين أن هامش الربح يزداد مع تزايد التركيز الصناعي (UNCTAD 1997).²

¹ لمزيد من المعلومات حول الدراسات التي قدرت أثر المنافسة، يمكن الرجوع إلى UNCTAD 1997.

كما تبين في الدراسات التطبيقية أن المنافسة تحسن الإنتاجية، وبالتالي تزيد النمو الاقتصادي. إذ أشارت دراسة شملت 46 بلداً أن هنالك علاقة عكسية بين متوسط دخل الفرد وهامش الربح. وقد قدرت الخسارة من الناتج المحلي الأمريكي الناجمة عن القوة الاحتكارية بـ 2%. كما قدر أثر خصخصة بعض الخدمات في أميركا بزيادة رفاهية المستهلكين بحوالي 42 مليار دولار خلال فترة الثمانينيات، إضافة إلى تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمستهلكين (UNCTAD 1997).

أما في الاتحاد الأوروبي، فقدرت الزيادة في فرص العمل الناجمة عن تعزيز المنافسة بين دول الاتحاد بـ 90 ألف فرصة عمل خلال الفترة 1987-1993، إضافة إلى تقليل التضخم بنسبة تصل إلى 1.5%. كذلك قدرت آثار تعزيز المنافسة في أستراليا سنة 1993 بزيادة نمو الناتج المحلي بنسبة 5.3%، إضافة إلى خلق المزيد من فرص العمل ومحاربة التضخم (UNCTAD, 1997).

وتشير الدراسات إلى أن الدول التي توجد فيها قوانين وسياسات منافسة فعّالة تكون ظاهرة انتشار الأعمال والممارسات المانعة للمنافسة فيها قليلة، وفي الوقت نفسه تتعزز في الاقتصاد الوطني الشفافية والمصداقية، وتزداد قدرة الاقتصاد الوطني على اجتذاب وجذب الاستثمارات الأجنبية (الأونكتاد 2002). وهنا نستطيع أن نلمس الأثر الإيجابي الذي يترتب على ذلك، من خلال المساهمة الفعّالة في عملية التنمية الاقتصادية. ولكي تلعب قوانين وسياسات المنافسة دوراً فاعلاً في عملية التنمية الاقتصادية لا بد من العمل باستمرار على تطويرها وتعديلها وفق التطورات والتغيرات المحلية والإقليمية والدولية، وذلك لضمان وجود قدرة تنافسية للمنتجات الوطنية محلياً وإقليمياً ودولياً في ظل التطورات العالمية المتسارعة والمتمثلة أساساً بالانتشار السريع لظاهرة العولمة (الأونكتاد 2002).

وتعتبر قوانين وسياسات المنافسة أداة مهمة جداً في تعزيز القدرة التنافسية في ظل منافسة حادة وقوية بين التكتلات الاقتصادية بهدف احتلال مراكز احتكارية، في

عالم يسير بخطوات متسارعة نحو العولمة (الأونكتاد 2002). أما البلدان النامية التي ما زالت جديدة وحديثة العهد في قضايا المنافسة من ناحيتي القوانين والتشريعات وتطبيقها. وهناك دلائل كثيرة تبين بوضوح أن الممارسات الخاطئة والممانعة للمنافسة تؤثر سلباً على القدرة التنافسية للدول النامية (Levenstien and Suslow 2001).

وتستخدم هذه الدراسات للدلالة على الفوائد الاقتصادية المتحققة من المنافسة، إلا أن المنافسة قد لا تحقق جميع الأهداف الاقتصادية، وبخاصة في الحالات التي تظهر فيها وفورات حجم كبيرة، وفي حالات إخفاق السوق مثل حالة الاستفادة المجانية في أنشطة البحث والتطوير، إذ أن سهولة التقليد تحد من رغبة الشركات في الاستثمار في البحث والتطوير، ولتجاوز ذلك تلجأ الدول إلى منح مزايا احتكارية للمنتجين من خلال تشريعات الملكية الفكرية وتشريعات أخرى. وحتى في هذه الحالات، فإن الحكومة تلجأ إلى مراقبة أصحاب الملكية الفكرية والحاصلين على الامتيازات العامة، كما في حالة الاحتكار الطبيعي، للحد من إساءة استخدام القوة الاحتكارية التي وفرتها لهم الحكومة.

3- أهداف قوانين المنافسة ومناهضة الاحتكار

تتعدد أهداف قانون المنافسة لتشمل أهدافاً اقتصادية وأخرى غير اقتصادية. وتتخلص الأهداف الاقتصادية بتحسين الكفاءة الاقتصادية، أما الأهداف غير الاقتصادية فتشمل مفاهيم ضمنية اجتماعية تعرف بالصالح العام (public interest) مثل العدالة والمساواة والحرية الفردية (Wordl Bank 1999). ويمكن تلخيص الأهداف الرئيسية لقانون المنافسة في بعض الدول بما يلي:

- ✧ أكثر الأهداف تكراراً هو تشجيع المنافسة وحمايتها بين المنشآت، أو منع الأنشطة المقيدة للمنافسة (القانونان الكندي والأمريكي).
- ✧ حرية التبادل التجاري والوصول للأسواق.
- ✧ تعزيز حرية الأفراد في اختيار أنشطتهم الاقتصادية (القانون الألماني).
- ✧ تأمين الحرية الاقتصادية (القانون الفرنسي).
- ✧ منع أو تقليل إساءة استخدام القوة الاقتصادية، وبالتالي منح الأفراد حرية التصرف والاختيار.
- ✧ تحقيق التعددية من خلال تقليل القوة الاحتكارية للمؤسسات (الولايات المتحدة الأمريكية).

وبسبب الضغوط السياسية والاجتماعية في الدول الغربية، فقد تم التركيز على أهداف أخرى إضافة إلى رفاهية المستهلك والكفاءة الاقتصادية، وحماية مبادئ النظام الرأسمالي من حيث حرية الأفراد والمؤسسات، وتحقيق العدالة والأمانة في الأنشطة الاقتصادية، وحماية حقوق العاملين والمجتمعات المحلية التي تحتضن المؤسسات، والتي قد تتضرر من قرارات المنتجين المتعلقة بالموقع والتعاقد مع الآخرين والاندماج وإغلاق خطوط الإنتاج أو المؤسسات.

إلا أن تعدد أهداف قانون المنافسة، قد يخلق تناقضاً فيما بينها. بمعنى أن تحقيق بعض منها سيؤدي إلى الفشل في تحقيق بقية الأهداف. فمثلاً تحقيق هدف حماية المؤسسات الصغيرة أو حماية حقوق العاملين قد يتعارض مع هدف تحقيق الكفاءة الاقتصادية والتوزيع الأمثل للموارد، كما أن حماية الصناعة المحلية، يفرض عوائق أمام الاستيراد، ما سيقبل من الكفاءة الاقتصادية المتمثلة في التوزيع الأمثل للموارد، وقد تقلل الخيارات المتاحة أمام المستهلك عند شراء السلع والخدمات، وبالتالي تقلل من رفاهيته. ومن هنا لا بد من مراعاة التناسق بين الأهداف المعلنة لقانون المنافسة، إضافة إلى ضرورة توفير جهة رسمية قادرة على تنفيذ وتطبيق القانون، وقادرة على الموازنة بين الأهداف المتنازعة لقانون المنافسة، وتعكس اهتمامات الأطراف ذات العلاقة، بما في ذلك المنتج والمستهلك والصالح العام.

ويعتمد قانون المنافسة في تحقيق أهدافه على أدوات عدة، تقسم عادة إلى مجموعتين، هما: أدوات هيكلية (Structural Instruments) والتي تركز على أنشطة الاندماج. أما المجموعة الثانية، فتعرف بالأدوات السلوكية Behavioral Instruments التي تركز على سلوك المنتجين مثل الاتفاقيات العمودية والأفقية وإساءة استخدام المركز المهيمن.

4- المكونات الرئيسية لقانون المنافسة

تتكون قوانين المنافسة من أجزاء رئيسية متعارف عليها عالمياً في مثل هذه التشريعات، إلا أن بعض الدول تضيف أو تسقط بعضاً من هذه الأجزاء أو بعض موادها تبعاً لظروفها الاقتصادية وقدرتها التنفيذية على تطبيق بنود القانون. كما أن هنالك اختلافاً في تحديد مستويات الحد الأدنى Threshold level لمعايير الأنشطة الاقتصادية (مثل الحصة السوقية في حالات الاندماج والقيود العمودية) التي تلزم لجنة المنافسة للتدخل وتطبيق بنود القانون. وفيما يلي ملخص للمكونات الرئيسية لقوانين المنافسة ومحتوى كل منها (World Bank 1999)، وستستخدم هذه المكونات وبنودها التفصيلية عند تقييم مشروع قانون المنافسة الفلسطيني:

- ✧ هدف القانون: حيث يتم تحديد الأهداف الأساسية التي يرمي القانون إلى تحقيقها.
- ✧ التعريفات: وتشمل تعريف المصطلحات والمسميات الواردة في القانون بما في ذلك تعريف: المنشأة أو الكيان التجاري، والمنافسة، السلعة، والسوق، الحصة السوقية، والاندماج، والمركز المهيمن، والمنافسة غير المشروعة، ولجنة المنافسة وغيرها. وتهدف هذه التعريفات إلى توضيح هذه المسميات بما يمكن القارئ من فهمها وتسهيل تطبيق القانون من قبل الأطراف ذات العلاقة.
- ✧ نطاق تطبيق القانون: حيث يتم تحديد المنشآت والأنشطة التي يطبق عليها القانون وتلك المستثناة، والنطاق الجغرافي لتطبيق القانون، وضمان عدم تعارض القانون مع القوانين ذات العلاقة، وتحديد الجهة المسؤولة عن تطبيق القانون.
- ✧ إساءة استغلال المركز المهيمن Abuse of monopoly power: حيث يتم تحديد معايير المركز المهيمن، وآلية قياسها، والأنشطة التي تشكل إساءة للمركز المهيمن.
- ✧ الاتفاقيات المقيدة بما في ذلك العمودية والأفقية Restrictive agreements: حيث يتم تحديد أشكال الاتفاقيات المحظورة، ومعايير تحديدها.

- ✧ الاندماج والاستحواذ: Merger and acquisition، حيث تحدد حالات حدوث الاندماج والاستحواذ، ومعايير تقييم الآثار الناجمة عنهما، وحالات الاندماج التي تخضع للتقييم من قبل لجنة المنافسة.
- ✧ المنافسة غير العادلة Unfair competition: حيث تحدد الأنشطة والسلوكيات التي تضر بالمنافسة النزيهة بين الشركات المتنافسة.
- ✧ الجوانب القضائية والإجرائية، وتشمل:
 - التحقيق في القضايا المعروضة أمام لجنة المنافسة: حيث تحدد شروط استلام طلبات التحقيق ومحتوياتها: وآلية التحقيق، والموظف أو الجهة التي ستنفذها، وصلاحيات الجهات المحققة والتزاماتها تجاه المشتكى عليهم.
 - حق الأفراد والمؤسسات في رفع شكاوى لمنع ضرر أو التعويض عن ضرر أصابهم نتيجة أنشطة قامت بها أطراف أخرى.
 - حق المشتكى عليهم الاعتراض على قرارات لجنة المنافسة.
 - العقوبات والغرامات Penalties والإجراءات التصحيحية Prohibitional and remedial measures.

5- علاقة قوانين المنافسة مع السياسات والقوانين الاقتصادية الأخرى

لا بد من التمييز بين قانون المنافسة والسياسة التنافسية Competition policy إذ يعتبر قانون المنافسة إحدى أدوات السياسة التنافسية التي تشمل قوانين وإجراءات وسياسات حكومية تؤثر على هيكل وسلوك المنشآت والأفراد، وتشمل:

- ✧ الأنشطة التجارية والاستثمارية للحكومة من خلال سياسات الخصخصة ومنح الاحتكارات للقطاع الخاص من خلال سياسة التراخيص، والاحتكارات العامة، وتحرير التجارة، وإزالة عوائق الدخول، وحوافز الاستثمار.
- ✧ السياسة المالية المتعلقة بالعطاءات العامة، والأفضلية التي قد تعطى للمنتج المحلي، أو اشتراط نسبة معينة من المكون المحلي Local content.
- ✧ السياسة التجارية، بما في ذلك الرسوم الجمركية، والتعرفة، ونظام الحصص، والمعونات، ومنع الإغراق، والقيود على التصدير وشروط المحتوى المحلي.
- ✧ السياسة الصناعية: التراخيص والمواصفات والحماية والدعم.
- ✧ سياسات تطوير الأقاليم المحلية.
- ✧ حماية الملكية الفكرية.
- ✧ حوافز الاستثمار.
- ✧ النقابات المهنية والاتحادات الصناعية وتراخيص مزاولة المهنة.
- ✧ السياسات القطاعية الموجهة لفرع اقتصادي معين مثل الاتصالات، التأمين، والمصارف.
- ✧ قوانين التجارة، والأوراق المالية، والرهن، والشركات وغيرها من القوانين الاقتصادية.

إن هذا الترابط الوثيق بين قانون المنافسة وبقية القوانين الاقتصادية والسياسات العامة يفرض مسؤولية كبيرة على الجهة القائمة على تنفيذه. إذ لا بد من ضمان تناسق قانون المنافسة مع بقية التشريعات الاقتصادية من جهة، ولا بد من دراسة أثر هذه التشريعات والسياسات العامة على ظروف المنافسة بين المنتجين والجهات ذات العلاقة من جهة أخرى.

6- السوق والحصة السوقية

إن مهمة تعريف السوق وقياسها تعتبر من أهم مهام لجنة المنافسة، لأن ذلك يؤثر على احتساب جميع المؤشرات التي سيبني عليها تقييم آثار الأنشطة الاقتصادية على المنافسة. فمثلاً إذا تم استخدام تعريف ضيق للسوق، فإن مؤسسة معينة قد تعتبر مهيمنة في ذلك السوق، إلا أنها قد لا تكون مهيمنة، إذا استخدم تعريف فضفاض للسوق.

ويشمل تعريف السوق بعدين هما:

1. السلعة قيد الدراسة (موضوع التبادل)، والحدود الجغرافية للسوق (موقع المنتجين والبائعين لهذه السلعة). فمن الناحية النظرية تشمل السوق السلع البديلة لبعضها البعض من وجهة نظر المستهلك، بمعنى أن المستهلك سيحول من صنف إلى صنف آخر، ويعكس ذلك من خلال مرونة الطلب التقاطعية $Gross\ elasticity\ of\ demand$ ، إلا أن المعضلة التي تواجه تعريف السوق من الناحية العملية هي مدى درجة التبادلية بين السلع، حتى تعتبر جزءاً من سوق واحدة. وعليه، ليس بالضرورة أن تكون السلع بدائل تامة لبعضها البعض، حتى تعتبر جزءاً من السوق. كما أن السلع قد تحمل أسعاراً مختلفة ومواصفات مختلفة قد تكون جزءاً من السوق. كما أن كون السلع تبادلية من وجهة نظر المنتج، يخلق صعوبات أخرى عند تعريف السوق، فقد تكون السلع بديلة من ناحية إمكانية إنتاجها بنفس المعدات المتوفرة للمنتج. ويقاس ذلك من خلال ما يسمى بمرونة العرض التقاطعية $Cross-elasticity\ of\ supply$. وللتغلب على هذه الصعوبات، تم تطوير نظام موحد لتعريف وقياس السوق يعرف بنظام التصنيف الدولي الموحد للأنشطة الصناعية $ISIC: International\ Standard\ Industrial\ Classification\ Code$. ويطبق هذه النظام في الأراضي الفلسطينية من قبل الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.

2. أما البعد الجغرافي للسوق، فيركز على قدرة المستهلك على تغيير مكان شراء السلعة والتحول إلى مكان آخر، فإذا كانت هنالك إمكانية للتحويل لهذه الأماكن، فتعتبر جزءاً من سوق واحدة. ويساعد على تحديد البعد الجغرافي للسوق وقت الانتقال بين موقع وآخر وتكلفة الانتقال.

وبعد تحديد السوق من حيث السلعة والحدود الجغرافية، لا بد من تحديد حصة الشركات العاملة في هذه السوق، وفي هذه الحالة يجب أن تشمل السوق جميع المنتجين الذين يبيعون سلعةً بديلة، والمنتجين الذين يستطيعون تحويل إنتاجهم من سلعة إلى سلعة أخرى، بإجراء تعديلات بسيطة على خطوط الإنتاج، فمثلاً منتج ينتج مشروبات غازية ومنتج آخر ينتج عصائر، فإن كليهما يستطيع التحول لإنتاج السلعة الأخرى. وعليه يجب أن يكون منتجاً العصائر والمشروبات الغازية في سوق واحدة.

ويمكن قياس الحصة السوقية من خلال: القيم النقدية للمبيعات، أو عدد الوحدات المباعة، والطاقة الإنتاجية، أو حجم المخزون. ففي حالة تشابه المنتجات يمكن استخدام عدد الوحدات المنتجة، أما في حالة وجود فروقات في الإنتاج من حيث الشكل والوزن والحجم، فإن المبيعات تستخدم كمؤشر للحصة السوقية، كما يمكن استخدام الطاقة الإنتاجية، إلا أنه لا يعتمد عليها في حالة اختلاف نوعية المنتجات. كما أن هنالك إشكالية تظهر في حالة وجود تكامل عمودي، في إنتاج مدخلات إنتاج تستخدمها الشركة في إنتاج سلع أخرى. فهل يعتبر إنتاج الشركة من المدخلات جزءاً من سوق المدخلات، على الرغم من أن هذه المدخلات لا تعرض في السوق، فإنه يمكن أن تعرض في السوق إذا رغب المنتج في ذلك.

7- مدى الحاجة لقانون منافسة في المناطق الفلسطينية

السؤال الذي يطرح نفسه هنا هل نحن بحاجة إلى قانون منافسة في فلسطين؟
هنالك مؤشرات عدة تقلل من الحاجة لقانون منافسة فلسطيني، منها:

- ✧ ليس لدينا احتكارات كثيرة وكتلات اقتصادية كبيرة تحول دون المنافسة.
- ✧ صغر حجم السوق الفلسطينية، ما يسهل كشف أية أنشطة مضرّة بالمنافسة.
- ✧ ارتفاع حدة المنافسة بين المنتجات المحلية والمستوردة، إذ أن درجة الانكشاف على الاقتصادات العالمية عالية جداً، ويتضح ذلك من خلال نسبة الواردات من الناتج المحلي التي تزيد على 80%، مما يعني أن قدرة الشركات الفلسطينية على استغلال القوة الاحتكارية مثل التحكم في الأسعار، أو الإنتاج، سيكون محدوداً جداً بسبب حرية الاستيراد من الخارج.
- ✧ كما أن غالبية الشركات الفلسطينية صغيرة الحجم، إذ تصل نسبة الشركات التي توظف 5 عمال أو أقل إلى 85% من عدد المنتجين، وهذا مؤشر آخر على صغر القوة الاحتكارية للشركات الفلسطينية. ولا يمكن الجزم بخصوص درجة التركيز الصناعي في المناطق الفلسطينية بسبب نقص الدراسات في هذا الموضوع، إلا أنه من المتوقع أن تكون قليلة بسبب حرية الاستيراد، ما يقلل الحصة السوقية للشركات الفلسطينية في السوق الفلسطينية، وهذا مؤشر آخر يقلل الحاجة لقانون منافسة فلسطيني.

مقابل ذلك هنالك مبررات أخرى تخلق حاجة لإصدار قانون منافسة فلسطيني،
منها:

- ✧ ارتفاع معوقات الاستثمار في المناطق الفلسطينية. ويعرض جدول I الترتيب النسبي لمحددات الاستثمار في المناطق الفلسطينية وما يقابلها في دول العالم، حسب

المسح الذي أجراه البنك الدولي. ويتبين أن المشاكل الناجمة عن عدم الاستقرار السياسي تأتي على رأس المعوقات التي تواجه المستثمرين، إذ أن 77% من المستثمرين يعتبرونها أو مهمة جداً، يليها الفساد في المؤسسات العامة (71%)، والسلوك غير التنافسي الذي تمارسه بعض مؤسسات القطاع العام. (الشركات الحكومية وشبه الحكومية). وفي مسح آخر أجراه مركز تطوير القطاع الخاص، تبين أن 37% من أفراد العينة يعتبرون تدخل مؤسسات السلطة في شؤون القطاع الخاص هو أكثر مما يجب، ويعتقد أيضاً 29% من أفراد العينة أن سيطرة مؤسسات القطاع العام على الاقتصاد الفلسطيني هي أكثر مما يجب. أما مدى الالتزام بمبادئ اقتصاد السوق، فقد أعتبر هذا الالتزام سيئاً من قبل نسبة عالية من أفراد العينة بلغت 50% (انظر جدول 2). أما ما يتعلق بشفافية مؤسسات القطاع العام، فقد كان التقييم السيئ 43% (انظر جدول 3). أما فيما يتعلق بتقييم مؤسسات القطاع الخاص للخدمة التي تقدمها وزارة الاقتصاد، فقد تبين أن أقل تقييم إيجابي كان في تنظيم التجارة الداخلية 16%، يليها في مجال تنظيم عمل الوكلاء التجاريين 21%، ثم تشجيع الصادرات 21%، ومكافحة الاحتكارات 22% (انظر جدول 4). كما تبين أن الجهاز القضائي لا يحظى بتقييم إيجابي في مجال حسم النزاعات التجارية (مركز تطوير القطاع الخاص 2001). أما فيما يتعلق بتقييم مؤسسات القطاع الخاص لدور الشركات الحكومية والاحتكارات، فقد تبين أن 91% من أفراد العينة ينظرون بخطورة للهيئات الاحتكارية على اختلاف أشكالها (انظر جدول 5).

ظهر مؤخراً توجه عام لدى السلطة الوطنية الفلسطينية إلى خصخصة الشركات والاستثمارات الحكومية أو إبقاء بعضها تحت سيطرة حكومية، ما يتطلب أنظمة وقوانين تحكم أنشطة هذه المؤسسات والتأكد من عدم استغلال قوتها وتأثيراتها السلبية على المنافسة في السوق الفلسطينية. كما أن السلطة الوطنية الفلسطينية عملت على خصخصة بعض الخدمات الأساسية مثل الاتصالات الثابتة والمحمولة والكهرباء، لذا لا بد من مراقبة هذه الامتيازات والتأكد من عدم إساءة استغلال

قوتها الاحتكارية. لقد ولد هذا التوجه نحو الخصخصة الحاجة إلى وجود قانون منافسة عصري في المناطق الفلسطينية.

✧ تبني السلطة الوطنية الفلسطينية فلسفة اقتصاد السوق، التي تعطي الدور الريادي للقطاع الخاص في التنمية، فلا بد من وجود منظومة قوانين اقتصادية شاملة تبين حقوق والتزامات القطاع الخاص وتوفير له جواً استثمارياً محفزاً، ويقلل عنصر المخاطرة الناجم عن الغموض القانوني الذي قد يحدث في حالة عدم وجود قوانين تبين المسموح والممنوع من الأنشطة الاقتصادية. ولذا، يظهر جلياً من الأسباب الموجبة لمشروع القانون، أن سبب سنّه يرجع إلى اهتمام الحكومة في استكمال تشريعات الحزمة الاقتصادية.

✧ الحد من الهدر في الموارد الاقتصادية والأضرار الناجمة عن القوة الاحتكارية.

8- الدروس والعبر المستقاة من تجارب الدول الأخرى في مجال تشريعات المنافسة وتطبيقاتها

فيما يلي ملخص لأهم الدروس التي تم التوصل إليها من تجارب الدول الأخرى في مجال تشريعات المنافسة وتطبيقاتها، وبخاصة الدول الغربية ذات الخبرة الطويلة في هذه المجالات:³

- ✧ بسبب ما يتطلبه تطبيق قوانين المنافسة من خبرة وجهد وموارد، فإن التركيز في المراحل الأولى يتم على محاربة الاتحادات بين المنتجين، وفي مرحلة لاحقة يتم التركيز على عمليات الاندماج وإساءة استغلال المركز المهيمن.
- ✧ تتبع صعوبة التطبيق من صعوبة حصر الآثار السلبية والإيجابية لبعض الأنشطة التجارية، إذ أن العملية تخضع للنقاش بين الأطراف ذات العلاقة، ما يعني ضرورة تمتع لجنة المنافسة بمرونة عالية وعدم اللجوء إلى قولبة عملياتها (Hokman and Mavroidis 2002).
- ✧ لجنة المنافسة يجب أن تكون لجنة مستقلة عن التدخلات السياسية وجماعات الضغط، وأن تكون مستقلة مالياً.
- ✧ لجنة المنافسة يجب أن تخضع للمساءلة وتعد تقريراً سنوياً أو دورياً يقدم للمجلس التشريعي وللوزير المعني.
- ✧ قانون المنافسة يجب أن يفصل بين أنشطة التحقيق، والمحاكمة وتنفيذ الأحكام.
- ✧ تطبيق القانون يجب أن يتميز بالمنطق والعقلانية الكاملة في التحقيق، وجمع المعلومات والمداولات، وحق الاعتراض والحفاظ على سرية البيانات.
- ✧ ضرورة الإسراع في النظر في القضايا والاعتراضات لتقليل التكاليف الإضافية، وتقليل عنصر عدم اليقين لدى المشتكى عليهم.

³ اعتمدت هذه الدروس على دراسة البنك الدولي لسنة 1999، ودراسات وتقارير الاونكتاد التي ذكرت ضمن قائمة مراجع الدراسة.

- ✧ لتحقيق فاعلية أكبر للقانون، يجب أن تكون العقوبات صارمة وتنفذ بسرعة.
- ✧ بعد سن قوانين منافسة مناسبة، لا بد من تشكيل لجنة منافسة تدفع باتجاه ترويج المنافسة Advocacy، والتركيز على تقليل عوائق الدخول، والخصخصة وتقليل التركيز الصناعي.
- ✧ تطبيق قانون المنافسة عملية معقدة، وتتطلب مهارات عدة وجهد كبير من لجنة المنافسة.
- ✧ نجاح لجنة المنافسة يتطلب:
 - بناء علاقات مهنية وثيقة بين لجنة المنافسة والجهات الحكومية والجهات المسؤولة عن إصدار التشريعات الاقتصادية وتنفيذها، بما يتيح التوصل إلى حلول ملائمة للمنتج والمستهلك عند تقييم أنشطة المنافسة غير المشروعة.
 - ضرورة قيام لجنة المنافسة بتوفير المعلومات والبدائل التي تخص المنافسة سواء في حالة إصدار تشريعات جديدة، أو تنفيذ التشريعات القائمة وتشجيع الحوار البناء، أو الإجراءات المختلفة، بدلاً من تبني مواقف متصلبة، وبخاصة تلك المعارضة للمؤسسات الحكومية الأخرى المعنية بالأمر.
 - ضرورة توفير كوادر بشرية مؤهلة ومتخصصة من موظفي لجنة المنافسة تشمل الاختصاصات كافة، وبخاصة القانونية والاقتصادية والاجتماعية، بما يضمن العمل بشكل مهني، وبالتالي اكتساب احترام الجهات ذات العلاقة بقضايا المنافسة.
 - ضرورة تمتع لجنة المنافسة باستقلال سياسي، بعيداً عن الضغوط السياسية والحزبية والفئوية.
 - ضرورة خلق قنوات اتصال فعالة، والتنسيق مع وسائل الإعلام المختلفة لشرح مواقف الهيئة وإيصال رأيها للجهات ذات العلاقة.
- ✧ كما تبين أن أهم معوقات تطبيق قوانين المنافسة في الدول النامية والمتحولة (تشمل دول أوروبا الشرقية والاتحاد السوفيتي) تشمل:
 - تدخل الدولة المباشر في الأنشطة الاقتصادية ومنافستها للقطاع الخاص، ومنح الامتيازات الاحتكارية وضعف البنية التحتية.

- ضعف آلية عمل الأسواق، بحيث أن عناصر الإنتاج لا تتحرك بسهولة ولا تنقل إلى الاستثمارات الأكثر ربحية، ما يحد من قدرة المنافسة على زيادة الكفاءة.
- ضعف أداء الأنظمة التشريعية في سن التشريعات المناسبة، وضعف أداء الجهاز القضائي في مراقبة تنفيذ ما أقر من تشريعات.

9- ملخص لمشروع قانون المنافسة الفلسطيني

والمرجعية القانونية والإدارية التي تحكم

المنافسة في المناطق الفلسطينية

يتكون مشروع قانون المنافسة الفلسطيني من اثنتي عشرة مادة، حيث أنه لم يحتوِ على فصول محددة، بل جاء على شكل مواد فقط. تناقش المادة الأولى من مشروع القانون، هدف القانون ومسامه، ويهدف مشروع القانون إلى ضبط الممارسات التجارية والاقتصادية غير المشروعة، والمانعة للمنافسة، والتي غالباً ما تتعكس سلباً على الاقتصاد الوطني الفلسطيني. بينما احتوت المادة الثانية من مشروع القانون على مجموعة من التعريفات لبعض المصطلحات التي ترد في نصوص مواد القانون.

أما المادة الثالثة، فقد تحدثت عن صلاحيات وزير الاقتصاد الوطني في تطبيق أحكام ومواد القانون، سواء من حيث تعيين الموظفين للعمل في هذا المجال، أو إنشاء وتأسيس الإدارات والدوائر التي ستقوم بتطبيق القانون، ووضع الأنظمة واللوائح الخاصة بذلك، واتخاذ القرارات. كما نصت هذه المادة على أنه يحق للوزير تفويض صلاحياته كاملة أو جزء منها لمن يراه مناسباً، بشرط أن يكون هذا التفويض منصوصاً عليه بشكل واضح وشروط محددة.

وناقشت المادة الرابعة اتفاقيات المنافسة غير المشروعة، من حيث أشكالها ومواصفاتها وشروطها، وقد تطرقت هذه المادة أيضاً إلى حالات بطلان وعدم جواز تحديد أسعار السلع والخدمات من قبل المزودين والموزعين لها. وتطرقت المادة الخامسة إلى قضية إساءة استعمال الموقع المهيمن، حيث عالجت هذه المادة مسألة وجود شركة ذات موقع مهيمن في السوق، وقادرة على التأثير فيه بصورة كبيرة، فإنه يحظر عليها ممارسة أية أعمال من شأنها أن تخل بشروط وظروف المنافسة النزاهة

والشريعة. هذا وقد بينت هذه المادة أن الشركة المسيطرة أو المهيمنة تلك التي تكون مسيطرة على أكثر من 25% من حجم السوق. إضافة لذلك، فقد أوضحت هذه المادة مجموعة التصرفات المخالفة لأحكام القانون التي قد تقوم بها أية شركة.

أما المادة السادسة، فقد أضافت أعمالاً أخرى قد تقوم بها المؤسسات أو الشركات، وتكون مخالفة لقواعد المنافسة النزيهة. وقد تعرضت المادة الثامنة لنطاق تطبيق القانون وأحكامه، حيث ذكرت أنه يسري على جميع أعمال المنافسة غير المشروعة، والتي تكون لها آثار سلبية على الاقتصاد الوطني الفلسطيني. أما المادة التاسعة، فقد تطرقت للإجراءات والعقوبات التي تتخذها اللجنة القضائية للمنافسة بحق كل من يخالف أحكام ومواد هذا القانون.

وناقشت المادة العاشرة قضية الاندماج والاكنتساب، حيث أعطت تلك المادة للهيئة القضائية للمنافسة مدة ثلاثين يوماً كي تقوم بعملية مراجعة لأية عملية اندماج بعد إعلانها أو إعلام الهيئة بها، وذلك للمؤسسات التي تزيد أصولها العاملة في فلسطين على 50 مليون دولار أمريكي، أو تحوز على حصة سوقية أكثر من 25%. كما حددت تلك المادة حالات الاندماج التي تخضع لهذا القانون. فيما عالجت المادة الحادية عشرة قضية حق الاعتراض، حيث أعطت هذه المادة الهيئة القضائية للمنافسة الحق في مراجعة أي قرار إداري أو قضائي ذي علاقة بهذا القانون والأنظمة واللوائح الصادرة بموجبه. كما تحدثت هذه المادة عن عدد أعضاء الهيئة القضائية للمنافسة (5 أعضاء)، وشروط العضوية فيها، وبعض القضايا الأخرى المتعلقة بالهيئة.

وأخيراً، فقد تطرقت المادة الثانية عشرة لمسألة الحق الخاص بالتقاضي، حيث نصت على أنه يحق لأي شخص طبيعي أو معنوي التقدم بطلب لدى الهيئة بوقف أية إجراءات أو تدابير تتخذ ضده بموجب مواد القانون وإحكامه. كما أنه يحق للهيئة أن تؤجل النظر في أية قضية أو قضايا يحدث فيها تشابه لحين البت فيها.

أما المرجعية القانونية والإدارية التي تحكم المنافسة في المناطق الفلسطينية، فلا يوجد في فلسطين قوانين ومرجعيات قانونية تحمل مسميات قانون المنافسة أو منع الاحتكار تعمل على تنظيم المنافسة والممارسات غير التنافسية وغير المشروعة. إلا أن هناك بعض الإشارات في بعض القوانين السارية في فلسطين تطرقت لبعض جوانب الأنشطة المضرة بالمنافسة. فمثلاً قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960 بيّن أنه يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة وبغرامة لا تزيد على مائة دينار أردني، كل شخص تلاعب بالأسعار سواء برفعها أم خفضها للتأثير على جانبي السوق (العرض والطلب)، بهدف تحقيق منافع وفوائد شخصية. كما اشتمل مشروع قانون التجارة الفلسطيني ومشروع قانون حماية الملكية الصناعية على بعض المواد التي تمنع حالات المنافسة غير المشروعة، إلا أن المكان الطبيعي لهذه المواد هو قانون المنافسة.

10- تقييم بنود مشروع قانون المنافسة

فيما يلي قراءة نقدية لمواد مشروع القانون، علماً أنه سيتم التركيز على الجوانب التي نشعر بأنها تعاني من النقص، وذلك لأن الهدف من هذه المراجعة هو محاولة إخراج هذا المشروع إلى حيز الوجود بأفضل صورة وصياغة، وسد جوانب الضعف والنقص في بنوده ومواده. وقد تم تقييم مواد مشروع القانون مقارنة مع ما هو متعارف عليه في قوانين المنافسة العالمية.

10-1 التعريفات

لا بد من تعريف بعض المصطلحات والمسميات الواردة في مشروع القانون لما في ذلك من أهمية لفهم القانون وتطبيقه. ومن التعريفات التي نقترح إضافتها:

المنشأة: ورد في مشروع القانون تعريف الكيان التجاري على أنه أي كيان قانوني طبيعي أو اعتباري يقوم بنشاط تجاري بهدف الربح. فهل هذا يعني أن القانون لا ينطبق على المنشآت غير الربحية (مثل المؤسسات الأهلية، بما في ذلك المستشفيات والنقابات، والاتحادات وغيرها والمؤسسات الحكومية).

لجنة المنافسة والهيئة القضائية للمنافسة: تم تعريف لجنة المنافسة، إلا أنه ورد في المادة 11 وتحت بند حق الاعتراض ذكر للهيئة القضائية للمنافسة، ويبدو أن اللجنة جسم مختلف عن الهيئة لأن أعضاء كل منهما مختلفون. فلا بد من توضيح مهام كل منهما إذا كانا فعلاً شيئين مختلفين. كما لم يرد أي ذكر لأهداف لجنة المنافسة ودورها، وتركيبها وصلاحياتها.

المنافسة: على الرغم من أن مشروع القانون يدور حول المنافسة، فإنه لم يورد تعريفاً لها. ويمكن تعريفها على أنها الأنشطة أو الإجراءات التي يقوم بها طرف

معين في السوق وبشكل فردي من أجل التفوق على الأطراف المنافسة وحرمانهم من التحكم بظروف العرض والطلب السائدة في السوق. **السوق:** ويمكن أن يعرف على أنه مجموعة السلع والخدمات التي يستطيع المستهلك أن يفاضل (سلع بديلة) فيما بينها وفي حدود الأراضي الفلسطينية. **الحصة السوقية:** على الرغم من أهمية توضيح كيفية حساب الحصة السوقية، فإن مشروع القانون لم يورد ذلك.

10-2 أهداف قانون المنافسة

ورد في المادة الأولى أن هدف قانون المنافسة هو تنظيم نشاطات وتصرفات كيانات المنافسة غير المشروعة، وينتج عنها ضعف واضح في الرخاء الاقتصادي في فلسطين. إن هذا الهدف فضفاض، إذ المنافسة غير المشروعة يجب وقفها وليس تنظيمها، كما أن عبارة "ضعف واضح في الرخاء الاقتصادي" يصعب قياسها أو إثباتها، وعليه لا بد من إضافة أهداف أخرى لقانون المنافسة إضافة لما ذكر، بما في ذلك:

- ✧ تشجيع السلوك التنافسي بين المؤسسات من خلال محاربة الأنشطة المعيقة للمنافسة.
- ✧ تخفيض عوائق الدخول أمام سلعة منتجين جدد وعوائق الخروج من السوق.

10-3 شمولية قانون المنافسة المقترح

ليس واضحاً من مشروع قانون المنافسة فيما إذا كان: ✧ مشروع القانون يتحدث عن منشآت تجارية، فهل هذا يعني أن المؤسسات غير الربحية مثلاً النقابات، والاتحادات، التي قد يكون لها أنشطة تجارية مستثناة من تطبيق بنود القانون. وجزت العادة على النص صراحة فيما إذا كانت هذه

المؤسسات مستثناة أم لا. فالقانون الأردني لمنع الاحتكار لسنة 2002 منح بعض الاستثناءات للنقابات العمالية.

✧ يسري على الإجراءات المؤقتة التي يقرها مجلس الوزراء لمواجهة ضرورة استثنائية في قطاع معين أو حالة طارئة أو كارثة طبيعية على أن يعاد النظر في هذه الإجراءات خلال مدة معينة، ويجوز تمديدتها لمدة أخرى بناء على عرض الوزير.

✧ يسري على المنشآت التي تحتكرها الدولة، والمنشآت العامة التي تقوم بنشاط تجاري. فمثلاً قانونا المنافسة الإيطالي والكندي ينصان بشكل صريح على أن قانون المنافسة يطبق على المؤسسات العامة والخاصة.

✧ يسري على المنشآت الحائزة على وكالات وامتيازات إنتاج السلع الأجنبية بموجب تراخيص من المنتج الأصلي.

✧ هل يؤدي تطبيق هذا القانون إلى الحد من الحقوق التي تقرها حماية الملكية الفكرية وحماية العلامات التجارية وحقوق براءات الاختراع وحقوق النشر والوكالات، أو أن أحكامه تطبق حينما يؤدي استعمال هذه الحقوق إلى آثار ضارة بالمنافسة وحرية التجارة. فالأصل أن القانون لا يلغي الامتيازات والاستثناءات الممنوحة من قبل قوانين أخرى مثل براءة الاختراع. إلا أنه ينطبق على إساءة استغلال حقوق الملكية.

✧ هل يحظر على اتحادات وجمعيات وروابط المستوردين والمنتجين ومن في حكمها الخروج عن أهدافها المحددة بنظمها الداخلية الاتفاق على تحديد الأسعار أو التلاعب بالمواصفات؟ وهل على هذه الجهات إخطار اللجنة بالبيانات التي يطلبها؟

✧ النطاق الجغرافي لتطبيق قانون المنافسة: جاء في المادة 8 أن القانون يسري على أي عمل منافسة غير مشروعة له آثار سلبية على الاقتصاد الفلسطيني. ويستشف من ذلك أنه يسري على الشركات العاملة في المناطق الفلسطينية، بما في ذلك الأنشطة المضرة بالمنافسة التي قد تقوم بها شركات عالمية خارج الأراضي الفلسطينية. عادة ما يطبق قانون المنافسة ضمن الحدود الجغرافية للبلد الذي يصدره

حسب مبدأ السيادة الجغرافية، إلا أن بعض الدول تضيف بنوداً لقوانينها تمنحها الحق في تطبيق قانون المنافسة على مؤسسات تعمل خارج حدودها الجغرافية، ومن منطلق مبدأ أن الشركات الأجنبية قد تقوم بأنشطة تضر بمستهلكي ومنتجي الدول المعنية، وهذا ما يعرف بـ Effects doctrine، ويوجد مثل هذه التشريعات في الولايات المتحدة ودول الاتحاد الأوروبي (UNCTAD 1996).

✧ هل تمنع شركات فلسطينية من ممارسة أنشطة احتكارية خارج فلسطين، وبما لا يتعارض مع الاتفاقيات الموقعة مع أطراف أخرى.

10-4 لجنة المنافسة

ينشئ مشروع القانون لجنة للمنافسة (المادة 3) إلا أنه ترك هذه اللجنة مبهمه من حيث صلاحياتها، ومهامها، وعضويتها. لذا، لا بد من إضافة مواد حول مهام لجنة المنافسة وصلاحياتها مثل:

- ✧ التأكد من تطبيق بنود قانون المنافسة من قبل الجهات ذات العلاقة، بما في ذلك القطاع الخاص والعام والأهلي والبلديات.
- ✧ تحديد آلية فعالية وإجراءات تقدير حجم السوق والحصة السوقية اللازمة لتطبيق بنود القانون.
- ✧ إلزام الجهات ذات العلاقة بتزويدها بالمعلومات وحتى السرية منها اللازمة لتنفيذ مهام الهيئة.
- ✧ التأكد من تناسق التشريعات الأخرى مع قانون المنافسة، وفي حالة وجود تعارض يحق للجنة التقدم بطلب تعديل لهذه التشريعات وفي حالة الإصرار على عدم تعديل التشريعات يحق للهيئة التقدم بشكوى قضائية باستثناء التشريعات ذات العلاقة بالسيادة الوطنية.
- ✧ إجراء الدراسات والاستشارات المتعلقة بالظروف التنافسية السائدة، والمشاركة في صياغة ومناقشة التشريعات ذات العلاقة بالمنافسة.

- ✧ اقتراح الإجراءات اللازمة لمنع الأنشطة المعيقة للمنافسة وبالتنسيق مع الجهات القضائية والتنفيذية.
- ✧ تثقيف وتوعية المنتجين والمستهلكين بحقوقهم التي يقرها قانون المنافسة.
- ✧ تقديم النصح والإرشاد للوزير في القضايا المتعلقة بالمنافسة.
- ✧ تشجيع المنافسة والترويج لها Competition advocacy: لا يقتصر دور لجنة المنافسة على تطبيق قانون المنافسة وضع أنشطة المنافسة غير المشروعة، بل الترويج للمنافسة والدفاع عنها أمام الهيئات الحكومية والخاصة من خلال المساهمة في سن التشريعات المحفزة للمنافسة، وتبيان آثار التشريعات على ظروف المنافسة، وتبيان فوائد المنافسة للمستهلك والمنتج والصالح العام.

كما لا بد من إضافة مواد حول موظفي لجنة المنافسة من حيث:

1. تحديد مؤهلاتهم.
2. تحديد الحالات التي يحق فيها للجهات المعنية الاعتراض على عمل موظفي لجنة المنافسة، وتحديد صلاحيتهم في حالات التحقيق، بما في ذلك الحق في دخول المنشآت، وفتح سجلاتها وطلب بيانات سرية، والاحتفاظ بالأدلة، ومن له الحق في الإطلاع عليها، ومدة الزيارات والتحقيق، ومدى قانونية تقاريرهم. وإلزام من له بحكم وظيفته أو اختصاصه أو عمله، شأن في بحث حالات الاحتكار والاندماج المنصوص عليها في مشروع القانون مراعاة سر المهنة، ولا يجوز لأي من العاملين، في اللجنة إعطاء أية بيانات أو إطلاع الغير على أية بيانات إلا في الأحوال المصرح بها قانوناً.

5-10 الاتفاقيات

تقسم الاتفاقيات إلى اتفاقيات أفقية Horizontal agreements، واتفاقيات عمودية Vertical agreements. وبعض هذه الاتفاقيات يقلل المنافسة، وبعضها يعزز

المنافسة، إلا أن لها آثاراً إيجابية على رفاهية المجتمع. وفيما يلي استعراض لأشكال الاتفاقيات الأفقية وكيف عالجها مشروع قانون المنافسة الفلسطيني:

1. اتفاقيات اتحاد المنتجين Cartel agreements

وتهدف هذه الاتفاقيات للحد من المنافسة من خلال اتفاق المنتجين على التصرف كمنتج واحد في تحديد السعر والإنتاج، أو تقسيم السوق إلى مناطق جغرافية، أو التلاعب في العطاءات، أو تثبيت الأسعار. يعتبر أي اتفاق أو ترتيب بين المنشآت المتنافسة مخالفاً إذا أدى ذلك الاتفاق أو الترتيب إلى منع المنافسة أو الحد منها أو إضعافها أو كان يهدف إلى تحقيق أي من النتائج التالية، سواء أكان ذلك الاتفاق أو الترتيب خطياً أم بالممارسة. ومن هذه الاتفاقيات:

✧ تثبيت الأسعار price fixing، وتتمثل باتفاق المنتجين على تحديد سعر واحد للسلعة، وغالباً ما يكون هذا السعر أعلى من السعر التنافسي (السعر الذي سيسود في حالة عدم الاتفاق بين المنتجين). وقد نص مشروع القانون على منع تثبيت الأسعار في المادة 4، إلا أنه لم يبين فيما إذا كانت الحالات التالية تعتبر من ضمن تثبيت الأسعار:

- تحديد الأسعار أو الاتفاق على زيادة الأسعار،
- الاتفاق على آلية (معادلة) لحساب السعر،
- الاتفاق على تثبيت فجوة سعرية بين الأصناف المختلفة من السلعة،
- الاتفاق على منح الخصم أو إلغائه،
- الاتفاق على شروط التسهيلات في الدفع المقدمة للمشتري.
- الاتفاق على سحب بعض الأصناف الرخيصة من السوق والإبقاء على الأصناف الغالية،
- الاتفاق على منع أي منتج من تخفيض سعر منتجاته قبل التنسيق مع المنتجين الآخرين،
- الاتفاق على الالتزام بالأسعار المعلنة ومعاقبة المخالفين.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك إجماعاً بين الاقتصاديين على رفض تثبيت الأسعار، والذي تعتبره العديد من القوانين مخالفة جنائية criminal act، إلا أن معالجتها تختلف من بلد لآخر، ففي غالبية دول الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة تعتبر هذه الأنشطة illegal، وتخضع للعقوبة الجنائية، أما في كندا فتعتبر غير قانونية، إلا أنه يجب أن تكون لها انعكاسات كبيرة على السوق. وفي أسبانيا والسويد وبريطانيا، فإن هذه الأنشطة تخضع للتقييم الموضوعي Rule of Reason للحكم فيما إذا كانت غير قانونية والعقوبة المناسبة لذلك.

- ✧ الاتفاق على تحديد كميات الإنتاج: لم يتم التطرق إلى اتفاقيات تحديد كميات الإنتاج، إذ لا بد من حظر أصحاب المصانع والمسؤولين عن إدارتها قصر توزيع إنتاجها بما يؤدي إلى حدوث احتكارات أو اختناقات في التوزيع أو زيادات مفتعلة في الأسعار.
- ✧ لم يتم التطرق إلى الاتفاقيات التي تهدف إلى منع دخول مؤسسات أخرى كباتعين أو مشترين بالسوق.
- ✧ التواطؤ في المزادات أو المناقصات Bid rigging، نص مشروع القانون منع أنشطة التلاعب في العطاءات إلا أنه لم يحدد متى يحدث التلاعب في العطاءات. ويمكن أن يحدث التلاعب في العطاءات من خلال الاتفاق بين المتنافسين على آلية تضمن أن أحدهم سيفوز بالعطاء. وآليات تحقيق ذلك تشمل:

- امتناع بعض المنافسين عن الدخول في العطاء أو الانسحاب بعد التقديم، وقبل فتح العطاءات Bid suppression.
- الاتفاق على طرح أسعار أعلى بكثير من سعر الشركة المقرر أن تفوز في العطاء،
- تقديم أوراق العطاء، بحيث لا تحقق الحد الأدنى من شروط العطاء Complementary bidding.
- الاتفاق على توزيع العطاءات بالتناوب الدوري Bid rotation في كل مرة يطرح فيها العطاء.

كما لم ينص القانون على عدم اعتبار العروض المشتركة كحالة من حالات التواطؤ في العطاءات.

بشكل عام تمنع قوانين المنافسة اتفاقيات اتحاد المنتجين، إلا أنه يمكن تبرير اتفاقيات اتحاد المنتجين في حالات معينة، منها: إن الصناعة لا يمكن أن تستمر في العمل مع وجود المنافسة، إذ أن وجود منافسة قد يخرج المنتجين الصغار من السوق، وبالتالي سيطرة المنتجين الكبار عليه، وهذا التبرير يكون صحيحاً في حالة السلع التي يتميز إنتاجها بوفورات حجم كبيرة (المعروفة بالاحتكار الطبيعي) Natural monopolies، أو أن الصناعة تتنافس على نوعية السلعة وخدمات بعد البيع وليس على الأسعار. أو أن نوعية السلعة أو الخدمة تتراجع بسبب المنافسة، أي أن تخفيض السعر سيكون على حساب نوعية السلعة والخدمة المقدمة للمشتري، أو أن الاتحاد ضروري لوقف المنافسة غير العادلة.

2. اتفاقيات أخرى غير اتحاد المنتجين Non cartel agreements

لا تهدف هذه الاتفاقيات إلى للتحكم في الأسعار أو العطاءات، وبالتالي قد تكون مشجعة للمنافسة Procompetition agreements، ومنها الاتفاقيات على التخصص في الإنتاج، والتسويق، والبحث والتطوير، أو تقديم تمويل جماعي للمشتريين، والتي قد لا يستطيع منتج واحد إنجازها. وقد تكون لهذه الاتفاقيات آثار إيجابية وأخرى سلبية، وبالتالي لا بد للهيئة المشرفة على تنفيذ القانون أن تقوم بتقييم هذه الأنشطة لتحديد فيما إذا كانت مسموحة أم لا؟ وبشكل عام، تسمح قوانين المنافسة بالاتفاقيات غير اتحاد المنتجين. إلا أن مشروع قانون المنافسة الفلسطيني لم يتطرق لمثل هذه الاتفاقيات.

3. الأنشطة الميسرة للاتفاقيات Facilitating practices agreement

بما في ذلك أنشطة تبادل المعلومات بين المنتجين حول السوق، وتحديد المواصفات، وتحديد أنظمة التسعير أو العطاءات، والترويج، وغيرها من الأنشطة

التي قد تسهل تشكيل اتحاد منتجين، وبالتالي تقلل من المنافسة. إن هذه الأنشطة يجب أن تقيّم من قبل الجهات القائمة على تنفيذ قانون المنافسة لتحديد ما إذا كانت تسهم في تقليل المنافسة أم لا؟ إلا أن مشروع قانون المنافسة الفلسطيني لم يتطرق لمثل هذه الاتفاقيات.

4. الاتحادات والجمعيات الصناعية

إن للاتحادات الصناعية العامة أو المتخصصة دوراً مهماً في خدمة أعضائها، مثل نشر المعرفة بين الأعضاء حول اتجاهات السوق والتكنولوجيا، والضغط على الحكومة لتحرير تشريعات لصالح الأعضاء، وغيرها من الخدمات التي تنعكس على أداء المنتجين، وقدرتهم التنافسية، إلا أن الاتحادات قد تشكل نافذة لتشجيع التواطؤ Collusion، والقيام بأنشطة تقلل المنافسة بين أعضاء الاتحاد. كما أن الاتحاد قد يضغط على الحكومة لسن تشريعات تقلل المنافسة مثل تقييد الاستيراد والحد من ترخيص منتجين جدد. إلا أن مشروع قانون المنافسة الفلسطيني لم يتطرق لأنشطة الاتحادات الصناعية والتجارية والنقابات العمالية والنقابات المتخصصة مثل نقابة الأطباء والصيدالة والمحامين. فهل يعتبر الاتفاق الذي تم مؤخراً بين شركات التأمين على تثبيت الأسعار اتفاقاً معيقاً للمنافسة؟ وهل يعتبر أيضاً قيام نقابة الصيدالة بتثبيت أسعار الدواء اتفاقاً مشروعاً أم لا؟

5. اتحاد المصدرين Export cartels:

غالبية قوانين المنافسة تسمح باتحاد المصدرين لأن المتضرر من ذلك أسواق الدول المستوردة، وليس المصدرة، إلا أن اتحاد المصدرين قد ينعكس سلباً على السوق المحلية، إذ أنه قد يسهل تشكيل اتحاد منتجين في السوق المحلية لاحقاً. إلا أن مشروع قانون المنافسة الفلسطيني لم يتطرق لمثل هذه الاتفاقيات.

6. اتفاقيات الأنشطة المشتركة Joint Ventures

في كندا وألمانيا واليابان يسمح للشركات بالدخول في أنشطة مشتركة في مجالات التخصص في الإنتاج، والبحث والتطوير، واتفاقيات أخرى للتخصص، وذلك

للاستفادة من وفورات الحجم. إلا أن مشروع قانون المنافسة الفلسطيني لم يتطرق لمثل هذه الاتفاقيات.

10-6 الإتفاقيات العمودية (القيود) Vertical agreements

وهي اتفاقيات بين أطراف مكملة لبعضها البعض في العمليات الاقتصادية، سواء من حيث توريد مدخلات الإنتاج، أم العمليات الإنتاجية، أم التسويقية وخدمات ما بعد البيع. وتشمل الاتفاقيات العمودية، تحديد المنتج حداً أعلى أو أدنى للسعر الذي ستباع به منتجاته من قبل الوكلاء والموزعين Resale price maintenance، أو الحق الحصري في التوزيع Exclusive distribution، حيث يمنح موزع واحد حق التوزيع في منطقة جغرافية معينة، أو لفئة معينة من المشترين، أو الحق الحصري في عرض المنتجات، حيث يمنع الموزع أي عرض لمنتجات شركات منافسة للمنتج الذي منح الحق الحصري Exclusive dealings، أو عمليات البيع المشترك Tie in sale agreement، حيث يلزم المنتج الموزع ببيع أكثر من سلعة معاً، كأنها سلعة واحدة، أو تحديد حد أدنى من الإنتاج يجب أن يوزعه الموزع Quantity forcing، أو الامتياز التجاري Franchise agreements.

وهناك إجماع على دراستها وتقييمها كل حالة على انفراد حسب مبدأ Rule of Reason، وعلى لجنة المنافسة إن تحدد الجهة التي ستقوم بإثبات الآثار المترتبة على فرض القيود العمودية، هل هي لجنة المنافسة أم أطراف القيود العمودية؟ إن هذه الأشكال من القيود العمودية قد يكون لها آثار إيجابية على المنافسة مثل تحديد حد أعلى للسعر، أو إلغاء الازدواجية في هامش الربح بين المنتج والموزع، وبالتالي تقليل السعر النهائي الذي يدفعه المستهلك، إلا أن بعض هذه الاتفاقيات قد تكون لها آثار سلبية على المنافسة، وبخاصة اتفاقيات تقسيم السوق، والحق الحصري في العرض، وتحديد سعر أدنى للمستهلك. كما أنها قد تخلق عوائق دخول أمام منتجين جدد من خلال التحكم في قنوات التوزيع باستخدام الحق الحصري في العرض. وعليه، فإن

معظم قوانين المنافسة تقيم هذه الأنشطة من حيث مدى تأثيرها على المنافسة، وتحديد ما إذا كان مسموحاً بها أم لا؟

وقد خلط مشروع قانون المنافسة الفلسطيني أشكال القيود العمودية ضمن المادتين 4 و5 والمتعلقين باتفاقيات المنافسة غير المشروعة، وبإساءة استعمال الموقع المهيمن. إلا أنه جرت العادة على التعامل معها في مادة مستقلة في قانون المنافسة. كما أن القيود العمودية تستطيع تنفيذها أية شركة مهما كان حجمها، وليس بالضرورة أن تكون شركة مهيمنة. ومن هنا لا بد من التمييز بين القيود العمودية والأنشطة التي تمثل إساءة استعمال الموقع المهيمن.

10-7 إساءة استعمال الموقع المهيمن

تعتبر إساءة استغلال المركز (الموقع) المهيمن من أكثر المواضيع جدلاً في قوانين المنافسة، وذلك لصعوبة تحديد المركز المهيمن ومتى يستخدم للإساءة للمنافسة. إن امتلاك الشركة مركزاً مهيماً لا يعتبر بحد ذاته مخالفة للقوانين، بل إن الأنشطة التي تستغل هذا المركز هي التي قد تكون مخالفة للقوانين. وبشكل عام يحدد المركز المهيمن على أساس الحصة السوقية للشركة، ومدى توفر عوائق للدخول للسوق أمام منتجين جدد.

وتعتبر الشركة مهيمنة على السوق إذا زادت حصتها عن حد معين، وغالبية قوانين المنافسة تحدد الحصة السوقية للشركة المهيمنة بـ 35%، على أن ترافق ذلك عوائق دخول عالية للصناعة (World Bank 1999). إلا أن الولايات المتحدة تستخدم الحصة السوقية 75% في غالبية الحالات التي تقوم على أساس إساءة استغلال المركز المهيمن (Pittman 2000)، وفي لتوانيا (40%) (UNCTAD 2003). ويتضح مما سبق أن هنالك شرطين أساسيين يجب أن يتوفرا لإمكانية استخدام المركز المهيمن، وهما حصة سوقية كبيرة وعوائق دخول عالية تحد من دخول منتجين جدد للصناعة. وقد

اشترط مشروع القانون الفلسطيني حصة سوقية بقيمة 25% حتى تعتبر الشركة في موضع مهيم.

وعادة يتم تقسيم سلوك الشركات المهيمنة المرفوض من قبل قوانين المنافسة إلى سلوك يهدف إلى استغلال هذا المركز من خلال فرض أسعار عالية، وفرض شروط غير معقولة على المشترين أو تحقيق أرباح عالية. أما القسم الثاني فيهدف إلى حماية المركز المهيمن من خلال الحد من قدرة الشركات المنافسة على تحسين قدرتها التنافسية والحد من دخول منتجين جدد. وتعتبر أية تصرفات مخالفة للقانون إذا اتخذتها منشأة استغلالاً لوضع الهيمنة والاحتكار وأدت إلى منع المنافسة، أو الحد منها، أو إضعافها، أو إيجاد عقبات تحول دون دخول منشآت منافسة إلى السوق، أو توسع منشآت قائمة، أو إخراج منشآت منافسة من السوق. وقد أشار مشروع القانون إلى أنشطة عدة تعتبر إساءة استعمال الموقع المهيمن، إلا أنه لم يتطرق إلى الأنشطة التالية، والتي تعتبر إساءة استعمال الموقع المهيمن:

- ✧ عرض السلعة أو الخدمة بسعر أقل من تكلفتها.
- ✧ عدم المساواة في الأسعار أو الشروط أو الأجل في عقود شراء أو بيع السلع أو الخدمات المتماثلة.
- ✧ سيطرة المنشأة على أحد العملاء لمنع منشأة أخرى منافسة من التعامل مع ذلك العميل.
- ✧ العمل على احتكار إمكانيات وموارد نادرة مطلوبة لمنافس آخر من أجل ممارسة نشاطه.
- ✧ شراء أو تخزين أو إتلاف سلع بقصد رفع الأسعار أو منع انخفاضها.
- ✧ المبالغة في الأسعار مقارنة بأسعار الشركات المنافسة، وبخاصة الحالات التي لا تبرر فروقات النوعية الفروقات في الأسعار.
- ✧ التمييز السعري الذي يعتبر أداة لزيادة الربحية على حساب رفاة المستهلك.
- ✧ الحرب السعرية والهادفة لإخراج المنافسة من السوق predatory pricing.
- ✧ الأسعار المعيقة لدخول شركات جديدة entry deterring prices.

- ✧ القيود العمودية (سيتم التطرق إليها في عنوان منفصل).
- ✧ إساءة استغلال براءة الاختراع.
- ✧ التمييز بين البائعين بما يضع بعضهم في موقف تنافسي ضعيف.

10-8 الاندماج والاستحواذ

من أكثر القضايا الخلافية التي تتعاطى معها قوانين المنافسة هي الاندماج. ويحدث الاندماج عندما تقوم جهة بشراء جميع أو جزء كبير من أسهم أو أصول جهة أخرى، بحيث يكون للجهة التي قامت بعملية الشراء التحكم بأنشطة وأصول الجهة الأخرى، أو اتفاق بين شركتين لتأسيس شركة جديدة باسم جديد. ويترتب على ذلك اندماج الشركات معاً لتشكيل شركة واحدة. وقد يكون الاندماج طوعياً، أي باتفاق بين إدارتي الشركتين، أو يكون بشكل إجباري وهو ما يعرف بالاستحواذ Take Over، بحيث ترفض إدارة الشركة المستهدفة عملية الاندماج إلا أن الشركة الأخرى تقوم بذلك من خلال شراء جميع أو غالبية أسهم الشركة المستهدفة. ويبرر الاندماج، على أسس اقتصادية تتمثل بالكفاءة والتي تتحقق من مصادر عدة منها:

- ✧ وفورات الحجم.
- ✧ وفورات النطاق.
- ✧ وفورات استغلال الطاقة الإنتاجية أو توسيعها.
- ✧ التكاملية Synergies.
- ✧ وفورات تكلفة إتمام المعاملات.
- ✧ وفورات البحث والتطوير.

وعادة ما يتم التمييز بين ثلاثة أشكال من الاندماج عند محاولة تصحيح آثار الاندماج على ظروف المنافسة، وهذه الأشكال هي: الاندماج العمودي Vertical merger والأفقي Horizontal merger، والاندماج المتنوع Conglomerate merger. ويعتبر

الاندماج الأفقي من أكثر أشكال الاندماج عرضة للتمحيص والمراقبة من قبل الهيئات المشرفة على تنفيذ قانون المنافسة. وينبع هذا الاهتمام بعملية الاندماج الأفقي من كونه يقلل عدد المتنافسين في السوق، وبالتالي قد يكون مصدراً للقوة الاحتكارية، لأنه يحدث عندما تندمج مؤسسات تعمل في السوق نفسها؛ أي أنهما تتنافسان معاً.

وقد يكون للاندماج الأفقي أثر في تحقيق المزيد من الكفاءة الناجمة عن إلغاء الازدواجية في بعض الأقسام الإدارية أو الإنتاجية، وما يترتب على ذلك من تخفيض للتكاليف أو زيادة القوة الاحتكارية أو كليهما. ومن هنا لا بد من دراسة حالات الاندماج الأفقي بعناية فائقة للموازنة بين مكاسب الكفاءة الاقتصادية وبين الأضرار التي قد تنجم عن زيادة القوة الاحتكارية. وهناك أسلوبان لتقييم القوة الاحتكارية التي تنجم عن الاندماج الأفقي. الأسلوب الأول يعرف بالأسلوب الهيكلي، ويركز على دراسة الآثار المتوقعة عن زيادة التركيز الصناعي الناجم عن عملية الاندماج. أما الأسلوب الثاني فيعرف بأسلوب مقارنة المنفعة والتكلفة، بحيث تتم مقارنة المنافع الناجمة عن الاندماج والمتمثلة بزيادة الكفاءة والتكاليف المترتبة على ذلك، والناجمة عن زيادة القوة الاحتكارية بعد الاندماج (WorldBank 1999). وهناك إجماع بين قوانين المنافسة على جواز عمليات الاندماج الأفقي من الناحية المبدئية على أن تدرس كل حالة اندماج على انفراد Rule of reason، إذ أن الهدف هو محاربة الآثار الاحتكارية الناجمة لعمليات الاندماج وليس منع عمليات الاندماج بحد ذاتها. وقد تبنى مشروع القانون الفلسطيني هذه الفلسفة.

وتلجأ قوانين المنافسة بما فيها مشروع قانون المنافسة الفلسطيني إلى إجراءات عدة لتقليل الآثار السلبية لعمليات الاندماج منها:

1. إجراءات هيكلية Structure remedies، ويتحقق ذلك من خلال إلزام الشركة الناجمة عن عملية الاندماج ببيع بعض أصولها أو التنازل عن بعض منافذها التسويقية لشركات منافسة. وإذا لم يحدث ذلك فقد يكون الحل الأنسب هو منع

عملية الاندماج، إذا توافرت القناعة للجنة المنافسة، بحيث تكون الآثار السلبية لعملية الاندماج تفوق آثارها الإيجابية على المجتمع. إذ أشار مشروع القانون في الفقرة ب من المادة 10 إلى إمكانية فرض شروط على الأطراف المعنية لقبول طلب الاندماج.

2. إجراءات سلوكية، بحيث يفرض على الشركة الناجمة عن الاندماج التصرف وفق شروط محددة تفرضها لجنة المنافسة مثل الامتناع عن زيادة الأسعار بصورة غير مبررة أو التقيّد بتزويد السلعة للمشتريين وفق شروط موضوعية وغيرها من الشروط التي تضمن عدم استغلال الشركة الناجمة عن عملية الاندماج لقوتها الاحتكارية التي يوفرها الاندماج.

3. إعلام لجنة المنافسة عن عملية الاندماج:
تطلب معظم قوانين المنافسة ضرورة إبلاغ لجنة المنافسة برغبة أطراف الاندماج، وذلك من أجل إتاحة الفرصة أمام اللجنة لدراسة طلب الاندماج، ومن ثم إقراره أو منعه أو تعديل شروطه. إلا أن التركيز على الإبلاغ المسبق عادة ما يتم على عمليات الاندماج الكبيرة التي من المتوقع أن تؤثر على السوق. إذ أن هنالك عمليات اندماج صغيرة لا تؤثر على السوق، وبالتالي لا تتطلب إبلاغاً مسبقاً. وتحدد لجنة المنافسة معايير معينة تلزم أطراف الاندماج بالإبلاغ المسبق، وعادة ما يكون المعيار Threshold مبنيًا على رأس المال الشركة الناجمة عن الاندماج، أو في حجم مبيعاتها أو حصتها السوقية. والحصّة الدارجة (بما في ذلك مشروع القانون الفلسطيني) هي 25% من السوق. ويؤخذ على استخدام الحصّة السوقية صعوبة تحديد السوق التي أشير إليها سابقاً. كما اشترط مشروع قانون المنافسة الفلسطيني أن تزيد قيمة أصول الأطراف المعنية بالاندماج عن 50 مليون دولار. إلا أنه ليس واضحاً فيما إذا كان يجب أن يتوفر الشرطان معا (الحصّة السوقية ورأس المال) من أجل قيام اللجنة بدراسة طلب الاندماج. كما لم يبين مشروع القانون كيفية قياس الأصول هل حسب قيمتها التاريخية، أم قيمتها السوقية، أم قيمة استبدالها.

كما أن استخدام معيار الـ 50 مليون دولار أمريكي عند إتمام الاندماج يعتبر كبيراً نسبياً مقارنة بحجم المنشآت العاملة في الأراضي الفلسطينية. إذ أن متوسط رأسمال المؤسسات الصناعية سنة 2001 يقدر بـ 43.5 ألف دولار (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2003). وعليه، يفضل تخفيض هذا المبلغ ليتلاءم مع واقع الاقتصاد الفلسطيني.

لم ينص مشروع القانون الفلسطيني فيما إذا كان يحق للجنة المنافسة أن تقيّم عمليات الاندماج في الشركات التي لا تنطبق عليها المعايير المذكورة سابقاً، بل على العكس، فإنه لا بد من النص صراحة على حق اللجنة في مراجعة أية حالة اندماج تشكل في أنها تؤثر سلباً على المنافسة، ومن حق اللجنة إلغاء عملية الاندماج أو تعديلها.

أما الاندماج العمودي، فيحدث عندما تندمج مؤسسات تكمل بعضها البعض، والاندماج المتنوع يحدث عندما تندمج مؤسستان تعملان في أنشطة مختلفة وليس مكملتان لبعضهما البعض. وبشكل عام، لا تركز قوانين المنافسة على حالات الاندماج العمودي أو المتنوع بالدرجة نفسها التي تعطي للاندماج الأفقي، لأن الأضرار التي قد تلحق بالمنافسة في حالات الاندماج العمودي والتنوع محدودة نسبياً. إلا أن هذا لا يعني عدم خضوعها للتقييم من قبل لجنة المنافسة. ويبدو أن مشروع قانون المنافسة الفلسطيني تحدث بشكل عام عن كافة أشكال الاندماج ولم يميز بينها، ما قد يفرض عبئاً أكبر على لجنة المنافسة، وكان من الأفضل التركيز على حالات الاندماج الأفقي.

كما يؤخذ على مشروع قانون المنافسة الفلسطيني عدم اشتراطه الإبلاغ المسبق بالرغبة في الاندماج، أي قبل تنفيذ عملية الاندماج، بحيث تنتظر أطراف الاندماج قرار لجنة المنافسة قبل أن تنفذ الاندماج، إذ أن قرار لجنة المنافسة قد يمنع عملية الاندماج أو يعدل شروطها أو يفرض عليها شروطاً معينة. وتحدث أسوأ الحالات في حالة فض الاندماج بعد حدوثه وما سيترتب على ذلك من هدر للموارد وإرباكات

لإطراف الاندماج. لذا، نقترح إضافة مواد تلزم أطراف الاندماج بتقديم طلب للجنة المنافسة تعبر فيه عن رغبتها في الاندماج قبل أن تنفذه.

كما لا بد من إضافة مواد حول محتويات طلب الاندماج أو الاستحواذ الذي تقدمه الجهات المشاركة في عمليات الاندماج ويفضل أن يشمل الطلب:

- ✧ معلومات حول نشأة الأطراف المشاركة (عمر المنشأة وسنة تأسيسها، ومكان تأسيسها، ونشاطاتها... الخ).
- ✧ أهداف ومبررات الاندماج.
- ✧ وصف طريقة الاندماج.
- ✧ قوائم مالية لثلاث سنوات سابقة لأطراف الاندماج.
- ✧ معلومات حول الاستثمارات الأخرى للأطراف المشاركة.
- ✧ وصف للمنافسين الرئيسيين للأطراف المشاركة في الاندماج.
- ✧ وصف للمشتريين الرئيسيين من الأطراف المشاركة في الاندماج.

كما لا بد من إضافة مواد تمكن اللجنة التحقق من تطبيق شروط السماح بالاندماج بعد تنفيذه.

10-9 أعمال منافسة غير مشروعة أخرى

ورد في المادة السادسة أن من حق لجنة المنافسة التحقيق في أية أنشطة لم يرد ذكرها في القانون، وتعتقد اللجنة أن هذه الأنشطة مضرّة بالمنافسة ورفاهية المجتمع. إن وجود هذه المادة يفتح المجال واسعاً أمام الجهات ذات العلاقة بما في ذلك لجنة المنافسة، والمستفيدين والمتضررين للاختلاف في تقييم كافة الأنشطة، كما أنه يخلق نوعاً من البلبلة وعدم اليقين لدى المنتجين، فيما إذا كانت أنشطتهم تتعارض مع القانون أم لا، وبالتالي إعاقة سير الأنشطة الاقتصادية، وتعريضهم للمساءلة و/أو العقوبة عن أنشطة لم يرد فيها نص قانوني صريح. كما أن هذه المادة قد تفتح الباب

واسعاً أمام الأفراد والمؤسسات للتقدم بسبل من الشكاوى حول تضررهم من أنشطة معينة، وقد تكون هذه الأنشطة مصرحاً بها قانونياً، ما سيخلق ضغوطاً كبيرة على لجنة المنافسة للتحقق من هذه الشكاوى من جهة، وسيربك المنتجين المشتكى عليهم من جهة أخرى. وعليه، نقترح إلغاء هذه المادة وإضافة تفاصيل أكثر حول الأنشطة المعيقة للمنافسة، وقد تم اقتراح بعض هذه الإضافات في أجزاء متعددة من هذه الدراسة.

10-10 الحق الخاص بالتقاضي

تشتمل قوانين المنافسة على بنود تمكن الأفراد أو الأطراف المتضررة من نشاط معين التقدم بشكاوى إلى لجنة المنافسة لوقف أو تعديل ذلك النشاط الذي يبدو أنه مضر بالمنافسة. إلا أنه يفضل تحديد الجهات التي لها الحق في طلب التقاضي، إضافة إلى الأفراد بما في ذلك:

1. الحكومة والبلديات والمنظمات غير الحكومية، بما فيها الجمعيات الاستهلاكية واتحادات المنتجين والنقابات بمختلف تخصصاتها.

2. لجنة المنافسة إذ ارتأت أن هنالك سلوكاً قد يعارض بنود قانون المنافسة.

على الرغم من أهمية إتاحة الفرصة أمام الأفراد والمشتريين والمنتجين لإمكانية رفع دعاوى ضد جهات تخالف تعليمات قانون المنافسة، فإنه لا بد من وضع قيود للحد من إساءة استخدام الحق الخاص والفردى في رفع شكاوى تعرقل الأنشطة الاقتصادية. ومن هنا لا بد من تحديد شروط طلب التقاضي بما في ذلك:

1. أن يكون طلب التحقيق مكتوباً يبين الأدلة على الأنشطة التي قد تعارض بنود قانون المنافسة ويرفق أوراقاً ثبوتية إذا ما توفرت لديه.

2. تحدد اللجنة طبيعة البيانات التي تطلبها من مقدم الطلب للبدء في التحقيق.

3. تدرس اللجنة طلب التحقيق خلال مدة أسبوعين، وبعدها تقرر بدء التحقيق أم رد الطلب.

- كما لا بد من تحديد الحالات التي يرفض فيها طلب التقاضي مثل:
1. الأدلة الواردة في الطلب غير دقيقة ولا تشكل دليلاً أولياً للبدء في التحقيق.
 2. إن الآثار السلبية الواردة في الطلب قد تكون مسموحاً بها في القانون.
 3. تمت دراسة طلبات سابقة مشابهة ورفضت هذه الطلبات.
 4. عجز صاحب الطلب عن تقديم الأدلة والأوراق الثبوتية التي تطلبها اللجنة خلال مدة معينة.

10-11 المنافسة غير العادلة Unfair Competition

لم يشمل مشروع القانون بنوداً تتعلق بالمنافسة غير العادلة، وتشمل قيام طرف معين بـ:

1. نشر بيانات مضللة تضر بالشركات المنافسة.
2. نشر معلومات مضللة للمستهلك حول السلعة من حيث سعرها وفوائدها ومكوناتها.
3. مقارنة مضللة بين المنتجات المنافسة عند القيام بحملات دعائية.
4. استغلال الأسماء التجارية للشركات المنافسة.

10-12 حق الاعتراض

تحمل المادة 11 عنوان حق الاعتراض، إلا أن الحديث فيها يتم عن الهيئة القضائية للمنافسة وتشكيلتها. لذا لا بد من إضافة مواد تضمن حق الاعتراض على قرارات لجنة المنافسة أمام المحاكم القضائية بعد مدة محددة من صدور توصيات اللجنة وللمحاكم الحق في قبول أو رفض أو تعديل توصيات اللجنة.

10-13 إجراءات التحقيق

لم يتطرق مشروع القانون إلى إجراءات التحقيق في قضايا المنافسة، فيفضل تحديد الإجراءات المتبعة في التحقيق في القضايا المرفوعة للجنة المنافسة، ومن هم الأشخاص المخولون بذلك. كما يفضل تحديد معايير جلسات الاستماع من حيث من له الحق في المشاركة فيها، وكيفية البت فيها.

كما لم يتطرق مشروع القانون إلى الإجراءات التي سيتم اتخاذها بحق أي شخص طبيعي أو معنوي، يدلي ببيانات كاذبة، أو يزود سجلات غير صحيحة، مع ملاحظة أن مشروع القانون أعطى الهيئة القضائية للمنافسة الحق في التأكد والتحقق من صحة أية بيانات أو سجلات.

10-14 حالات الاحتكار التام Monopolies

تطرق مشروع القانون إلى الاحتكارات الممنوحة من الحكومة تحت مسمى الحق الحصري في المادة السابعة، إلا أنه لم يتطرق إلى الحالات التي تبرر منح الاحتكار الحكومي أو آلية الرقابة عليها (يقصد بالاحتكار التام وجود منتج واحد للسلعة). وقد تمت الإشارة سابقاً إلى أن الاحتكار بشكل عام مضر بالرفاه العام، لذا لا بد من وجود مبررات تقتنع بها لجنة المنافسة للسماح باستمرارية الاحتكارات الممنوحة من الحكومة. لذا، نقترح إضافة مواد تحدد الحالات المسموح بها في استمرارية الاحتكار التام، ومنها:

- ✧ حصول المخترع على حق حصري من خلال تشريعات حماية الملكية الفكرية، أو امتياز حصري من الحكومة.
- ✧ إن وجود الاحتكار يحقق كفاءة اقتصادية تفوق الكفاءة المتحققة في حالة كسر الاحتكار. وقد يعزى ذلك إلى اقتصادات الحجم أو أية مصادر أخرى للكفاءة.

- ✧ إن إنتاج السلعة أو توزيعها يتطلب وجود الاحتكار، كما في حالة صغر حجم السوق المحلية بحيث لا تستوعب أكثر من منتج أو موزع.
- ✧ كسر الاحتكار سيؤدي إلى حرمان المستهلكين من السلعة قيد البحث، أو أن نوعيتها ستتراجع أو أن سعرها سيرتفع بشكل ملحوظ.
- ✧ كسر الاحتكار سيؤدي إلى نتائج اقتصادية جسيمة على المنطقة التي يتواجد فيها المحتكر مثل ارتفاع البطالة في تلك المنطقة.
- ✧ كسر الاحتكار قد يؤدي إلى تراجع كبير في ربحية المحتكر بما لا يكفي لاسترداد رأسماله.

10-15 الاستثناءات

لم يحدد مشروع قانون المنافسة بشكل صريح الأنشطة المستثناة من تطبيق بنوده، مع أنه جرت العادة على حصر الأنشطة المستثناة من تطبيق بنود قانون المنافسة، إذ تمنح قوانين المنافسة بعض الاستثناءات للأنشطة التي تبدو أنها تتعارض مع بنود قانون المنافسة، وتمنح هذه الاستثناءات عندما:

- ✧ يتبين أن الاتفاقيات بين المنتجين أو سلوك منتج معين يحسن الرفاه الاقتصادي، أو يزيد الاستثمار، أو يحسن أساليب توزيع السلع والخدمات أو ظروف الإنتاج، بما ينعكس إيجابياً على الصالح العام
- ✧ عندما لا تتعارض الاتفاقيات مع تحقيق أهداف قانون المنافسة.
- ✧ إن الاتفاقية لا تمكن الأطراف المشاركة والتحكم في الإنتاج أو الأسعار.

وبشكل عام تشمل قوانين المنافسة على قائمة بيضاء؛ أي الأنشطة التي تستثنى من تطبيق قانون المنافسة، وقائمة سوداء تشمل الأنشطة التي تنطبق عليها قوانين المنافسة. وهناك أنشطة عدة تشملها القائمة البيضاء وتقسّم هذه الأنشطة إلى عدة

مجموعات منها: UNCTAD1996. وتقسم الاستثناءات إلى استثناءات جماعية، وفردية، وقطاعية، ومناطقية:

1. **الاستثناءات الجماعية De minis exemptions**: وتشمل الأنشطة الصغيرة نسبياً وغير المؤثرة على ظروف المنافسة، وهي الأنشطة التي تقوم بها الشركات الصغيرة التي تقل حصتها السوقية أو حجمها عن الحد الأدنى المقرر في قانون المنافسة، وعادة ما يكون أقل من 35% في السوق. كما تشمل أنشطة البحث والتطوير المشتركة بين الشركات واتفاق المنتجين على تحديد مواصفات السلع، واتفاقيات التخصص في الإنتاج غير المضرة بظروف المنافسة.

2. **الاستثناءات القطاعية Sectoral exemptions**: تستثنى بعض القطاعات الاقتصادية في تطبيق قانون المنافسة، ويشمل ذلك بشكل أساسي القطاعات الأولية Primary Sector، بما في ذلك الزراعة، وقطاع الخدمات، والصناعات العسكرية. فمثلاً يسمح الاتحاد الأوروبي للمزارعين بتشكيل اتحادات منتجين بين المزارعين، ويسمح للمزارعين الأمريكيين على الاتفاق بتوحيد الأسعار وتثبيتها. كما أن قطاع التعدين يمنح بعض استثناءات في بعض الدول مثل المكسيك، وكذلك الحال لقطاع الفحم والحديد وقطاع الخدمات العامة مثل الكهرباء، والماء، في الولايات المتحدة.

كما أن بعض الدول تمنح بعض الاستثناءات لفروع الصناعة مثل صناعة الأدوية ومستحضرات التجميل في اليابان، كما أن قطاع الصناعات الحربية مستثنى من معظم الدول، كما أن نقابات العمال تستثنى في غالبية الدول.

أما قطاع الخدمات المالية والتأمين، فإنه ولأسباب تتعلق بحساسية هذه القطاعات للصدمات ودورها في الاقتصاد، فإن العديد من الدول تصدر تشريعات قطاعية خاصة بها، ولا تنطبق عليها قانون المنافسة. فمثلاً في الولايات المتحدة ينظم قطاع المصارف من خلال قانون منافسة خاص به وكذلك قطاع التأمين، وكذلك الأمر في اليابان وكوريا الجنوبية.

كما أن قطاع خدمات البنية التحتية، وبخاصة تلك التي تتمتع بالاحتكار الطبيعي تنظم من خلال قوانين خاصة بها في معظم الدول.

3. الاستثناءات للمؤسسات والأفراد Entities and Individual exemptions:

تنص بعض القوانين على استثناء بعض الأنشطة للمؤسسات الصغيرة التي تقل المنافسة كما في اليابان مثلاً، وكذلك الحال في ألمانيا. كما تستثني بعض الدول الاتحادات الصناعية وجمعيات الأعمال Trade association، كما في اليابان، والهند، وكوريا الجنوبية. أما النقابات المتخصصة مثل نقابة المهندسين والصيدلة، فإن بعض أنشطتها تخضع لقوانين المنافسة والبعض الآخر يستثنى (World Bank 1997).

كما يحق لمنتج معين التقدم بطلب إعفاء من تطبيق بنود قانون المنافسة عليه للجنة المنافسة مرفقاً بمبررات ذلك. وتدرس اللجنة الطلب خلال مدة معينة، وترد على الطلب، ويحق للجنة منح الإعفاء الفردي إذا ارتأت أن ذلك في خدمة الصالح العام، ويحق للجنة وضع الشروط على موافقتها تضمن عدم إساءة استغلال الإعفاء، كما يحق للجنة وقف سريان الإعفاء إذا تبين أن مبررات منحه قد تغيرت أو أن صاحب الإعفاء أساء استخدامه.

كما تستثنى الأنشطة المستفيدة من قوانين حماية الملكية الفكرية، بما في ذلك براءات الاختراع، والتأليف والطبع، والنشر، والأسرار التجارية، وأسرار المهنة. إذ تمنح العديد من الدول استثناءات في تطبيق قانون المنافسة على مواضيع تتمتع بحماية الملكية الفكرية، وبخاصة حق صاحب الملكية الفكرية الاستفادة من موضع الحماية، وتحديد سعره، ومنح ترخيص لأفراد آخرين لاستخدامه، على الرغم من أنه قد تكون لهذه الحماية انعكاسات سلبية على السعر والإنتاج والتوزيع والمنافسة. وقد اشتمل قانوننا حماية الملكية الصناعية وحقوق المؤلف والحقوق المجاورة

الفلستينيان على مواد تفصيلية حول حقوق صاحب الملكية الفكرية والحالات التي يجوز لوزير الاقتصاد تجاوز الحماية الممنوحة للملكية الفكرية.

4. **الاستثناءات للمؤسسات والهيئات الحكومية:** تستثني العديد من الدول الأنشطة التي تقوم بها الدوائر الحكومية من تطبيق قانون المنافسة، كما في روسيا، والولايات المتحدة. وبعض الدول الأخرى تخضع الأنشطة التجارية للمؤسسات الحكومية لقوانين المنافسة كما في اليابان، والمكسيك، والاتحاد الأوروبي. أما الشركات والاستثمارات الحكومية، فإن معظم قوانين المنافسة تنطبق عليها وتعامل معاملة الشركات الخاصة.

10-16 العقوبات

ورد في المادة التاسعة أن عقوبة القيام بأنشطة منافسة غير مشروعة حسب المادة الرابعة وإساءة استغلال المركز المهيمن حسب المادة الخامسة، ستساوي 5% من مبيعات المنشأة في السنة السابقة في حالة ارتكاب المخالفة لأول مرة. لكن الأجدر أن تكون العقوبة بقدر الضرر المتحقق من الأنشطة غير المشروعة أو المكسب الذي حققه المخالف. فقد تحقق المنشأة مكاسب مالية ضخمة من الأنشطة غير المشروعة في السنة الحالية، بينما تكون مبيعاتها في السنة الماضية قليلة، وبالتالي ستكون العقوبة منخفضة مقارنة بالمكاسب التي حققتها. وقد تحدث حالة معاكسة لذلك. الأمر نفسه ينطبق في حالة تكرار المخالفة للمرة الثانية، بحيث تحسب العقوبة (25%) من مبيعات السنة الماضية.

كما أن المادة التاسعة لم تتطرق للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذي يتضررون من أعمال المنافسة غير المشروعة. فهل يحق لهم المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي لحق بهم بسبب مخالفة بنود مشروع القانون.

11- قدرة قانون المنافسة الفلسطيني على تحسين ظروف المنافسة في المناطق الفلسطينية

يلاحظ من العرض السابق أن مشروع القانون عالج بعضاً من المكونات الأساسية لقوانين المنافسة المتعارف عليها عالمياً، إلا أنه أهمل العديد من الجوانب التي تمت الإشارة إليها بما في ذلك التعريفات، ولجنة المنافسة، والاتفاقات، والمركز المهيمن، الاندماج، والاحتكار التام، والاستثناءات. وعليه، لا بد من إعادة صياغة بنود القانون ليعكس هذه النواقص، بحيث يتوافق القانون مع التوجهات العالمية ويوفر قانوناً عصرياً يخدم البيئة التنافسية في المناطق الفلسطينية.

وتشكل صياغة قانون منافسة عصري في حد ذاتها الخطوة الأولى لتعزيز المنافسة، إلا أن الخطوة الأهم هي تنفيذ القانون على أرض الواقع. وهذا بدوره يتطلب وجود لجنة منافسة ذات مهنية ومصداقية عالية للإشراف عليه، والتنسيق مع العديد من المؤسسات العامة ذات العلاقة، وبخاصة مؤسسة المواصفات والمقاييس. كما أن التطبيق الفعال يتطلب نظاماً قضائياً فعالاً في فض المنازعات ذات العلاقة بالمنافسة وتطبيق الأحكام الصادرة في هذه القضايا. إلا أن المعطيات الحالية تشير إلى تواضع في أداء المؤسسات العامة الفلسطينية، بما فيها القضائية. وفي هذا السياق، أبرزت دراسة سابقة لماس بعض التوصيات التي قد تساعد في توفير الجو الملائم الذي سيسهم في زيادة قدرة قانون المنافسة على خدمة الاقتصاد الفلسطيني (ماس 2003)، وهي:

✧ عدم منح الاحتكارات إلا في حالة وجود مبررات اقتصادية وطنية عامة. وفي الحالات التي تبرر الضرورة لمنح امتيازات احتكارية لشركات خاصة، فيشترط أن يجري طرح موضوع الاحتكار للمناقصة العامة، وأن تشترط المناقصة تسجيل الشركة الفائزة بالعطاء في فلسطين كشركة مساهمة عامة بموجب القانون الساري

- المفعول فيها، والإعلان في وسائل الإعلام المقروءة والمرئية والمسموعة عن تأسيس أو النية لتأسيس أية شركة من تلك الشركات.
- ✧ وضع معايير قانونية لتنظيم عملية الخصخصة ومنح الامتيازات، والتزام الشفافية في هذه العمليات التي تعتبر مطلباً رئيسياً للحفاظ على التنافسية في السوق، ولتشجيع الاستثمارات الخاصة.
- ✧ أن يجري استكمال القوانين والأنظمة الكفيلة بوضع ضوابط قانونية وتنظيمية ورقابية لمنع الشركات الخاصة المستفيدة من استغلال هذه الامتيازات الاحتكارية، وبخاصة في مجال مراقبة الأسعار والنوعية، وفي المس بمصالح شركات القطاع الخاص الأخرى أو بالمستهلكين، ومنع الاحتكارات الخاصة أو العامة القائمة من توسيع نفوذها إلى نشاطات مشتقة من نشاطها الأساسي بطريقة تمكنها من إخراج الشركات الخاصة العاملة في هذه المجالات من السوق.
- ✧ إنشاء وتقوية الهيئات الرقابية في الوزارات المختلفة للرقابة على الجودة والأسعار في الشركات الاحتكارية الحكومية والامتيازات الاحتكارية المقدمة للقطاع الخاص.
- ✧ تدقيق حسابات وأعمال هذه الشركات الحكومية وتقييم أصولها من قبل شركات محاسبة مستقلة، ونشر حسابات هذه الشركات.
- ✧ خصخصة الشركات الحكومية القائمة، والتشديد في تطبيق قانون العطاءات العامة، بحيث لا يجري أن تلزم عطاءاتها لمصدر منفرد، وضرورة أن تكون عطاءاتها تنافسية لجميع الشركات المؤهلة للحفاظ على حرية المنافسة كمبدأ أساسي لتحفيز القطاع الخاص.
- ✧ التشدد في تطبيق الأنظمة والقوانين المتعلقة بالقيود على مشاركة كبار المسؤولين في إقامة شركات، أو الدخول في مشاركات مع القطاع الخاص خلال فترة عملهم في السلطة الوطنية الفلسطينية.

12- التوصيات

يتبين من استعراض بنود مشروع قانون المنافسة أن وزارة الاقتصاد الوطني تدرك أهمية وجود قانون فعال يضمن المنافسة النزيهة والمشروعة، وينظم الأعمال التجارية والاقتصادية في المناطق الفلسطينية. فقد حدد مشروع القانون أدوات إجرائية لتنظيم المنافسة والرقابة عليها. إلا أنه عانى في جوانب كثيرة من النقص والضعف، كما أهمل التطرق لبعض القضايا الجوهرية والمهمة. وأهم التعديلات التي نقترحها لتصحيح جوانب الضعف في مشروع القانون، يمكن تلخيصها بالنقاط التالية مع الإشارة إلى أنه تم تقديم اقتراحات تفصيلية عند تقييم بنود القانون في الأجزاء السابقة:

✧ **التعريفات:** لا بد من تعريف بعض المصطلحات والمسميات الواردة في مشروع القانون، لما في ذلك من أهمية لفهم القانون وتطبيقه. ومن التعريفات التي نقترح إضافتها: المنشأة، ولجنة المنافسة، والهيئة القضائية للمنافسة، والسوق، والحصة السوقية.

✧ **أهداف قانون المنافسة:** يفضل إضافة أهداف أخرى لقانون المنافسة، إضافة لما ذكر، بما في ذلك: تشجيع السلوك التنافسي بين المؤسسات من خلال محاربة الأنشطة المعيقة للمنافسة، وتخفيض عوائق الدخول أمام سلعة منتجين جدد وعوائق الخروج من السوق.

✧ **شمولية قانون المنافسة المقترح:** ليس واضحاً من مشروع قانون المنافسة فيما إذا كان يسري على كافة المؤسسات والشركات التجارية وغير الربحية والمنظمات الأهلية والحكومية أم لا، لذلك يجب النص بوضوح على مدى شمولية مشروع القانون لجميع المؤسسات والشركات.

✧ **لجنة المنافسة:** ترك مشروع القانون هذه اللجنة مبهمة من حيث صلاحياتها، ومهامها، والتزاماتها، وعضويتها. كما لا بد من إضافة مواد حول موظفي لجنة

المنافسة، بما في ذلك مؤهلاتهم وصلاباتهم في التحقيق، والحفاظ على سرية المعلومات.

✧ **الاتفاقيات:** نص مشروع القانون على منع تثبيت الأسعار في المادة 4، إلا أنه لم يبين فيما إذا كانت الحالات التالية تعتبر من ضمن تثبيت الأسعار أم لا، مثل الاتفاق على زيادة الأسعار، وآلية (معادلة) لحساب السعر، وتثبيت فجوة سعرية بين الأصناف المختلفة من السلعة، ومنح الخصم أو إلغائه، وشروط التسهيلات من الدفع المقدمة للمشتري، والالتزام بالأسعار المعلنة ومعاقبة المخالفين. كما لا بد من التطرق إلى اتفاقيات تحديد كميات الإنتاج، والاتفاقيات التي تهدف إلى منع دخول مؤسسات أخرى، واتفاقيات التخصص في الإنتاج، والتسويق، والبحث والتطوير، واتفاقيات الاتحادات والجمعيات والنقابات، من حيث كونها ممارسات مانعة للمنافسة أم لا.

✧ **الاندماج والاستحواذ:** لم يبين مشروع القانون الفلسطيني فيما إذا كان يحق للجنة المنافسة أن تقيم عمليات الاندماج في الشركات التي لا تنطبق عليها المعايير المعتمدة، كما لم ينص على ضرورة إبلاغ لجنة المنافسة مسبقاً بعملية الاندماج قبل تنفيذها، ولم يتم التطرق إلى محتويات طلب الاندماج أو الاستحواذ الذي تقدمه الجهات والأطراف الراغبة في المشاركة بذلك. كما يفضل تخفيض مبلغ رأس المال الناجم عن عملية الاندماج (50 مليون دولار) ليتلاءم مع واقع الاقتصاد الفلسطيني، إذ أن متوسط رأسمال المنشآت الصناعية سنة 2001 يقدر بـ 43.5 ألف دولار.

✧ **الحق الخاص بالتقاضي:** لم توضع قيود للحد من إساءة استخدام الحق الخاص والفردى في رفع شكاوى تعرقل الأنشطة الاقتصادية. ومن هنا لا بد من تحديد شروط طلب التقاضي. كما لم يتم تحديد الحالات التي يرفض فيها طلب التقاضي.

✧ **المنافسة غير العادلة:** لم يتضمن مشروع القانون مواد تعالج قضايا المنافسة غير العادلة، والتي قد تشمل على نشر بيانات كاذبة أو مضللة، أو استخدام أسماء تجارية وعلامات تجارية مشهورة للمنافسين.

- ✧ **حالات الاحتكار التام:** لم يتطرق مشروع القانون لمبررات منح الاحتكار الحكومي (يقصد بالاحتكار التام وجود منتج واحد للسلعة). وما هي الحالات والاستثناءات التي قد تسمح للجنة فيها باستمرار ذلك الاحتكار.
- ✧ **إساءة استعمال الموقع المهيمن:** لا بد من ربط الحصة السوقية لتحديد الموقع المهيمن بعوائق الدخول حتى يتمكن المنتج من استغلال موقعه المهيمن. كما لم يتم التطرق للعديد من الأنشطة التي قد تشكل استغلالاً للمركز المهيمن.
- ✧ **المنافسة غير العادلة Unfair Competition:** لم يشمل مشروع القانون بنوداً تتعلق بالمنافسة غير العادلة مثل نشر بيانات مضللة تضر بالشركات المنافسة أو المستهلكين، أو استغلال الأسماء التجارية للشركات المنافسة.
- ✧ **الاستثناءات:** لم يشمل مشروع القانون على الأنشطة والقطاعات المستثناة من تطبيق بنوده.
- ✧ **العقوبات:** ورد في المادة التاسعة أن عقوبة القيام بأنشطة منافسة غير مشروعة حسب المادة الرابعة، وإساءة استغلال المركز المهيمن حسب المادة الخامسة، ستحسب كنسبة من مبيعات المنشأة في السابقة. لكن من الأجدر أن تكون العقوبة بقدر الضرر المتحقق من الأنشطة غير المشروعة.
- كما لم يتم التطرق للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذي يتضررون من أعمال المنافسة غير المشروعة. فهل يحق لهم المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي لحق بهم بسبب مخالفة بنود مشروع القانون؟

المراجع

- الأونكتاد. استعراض برامج المساعدة التقنية والبرامج الاستشارية والتدريبية المتعلقة بقانون وسياسة المنافسة. مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، جنيف، 2002.
- _____ الخيرات المكتسبة حتى الآن في التعاون الدولي بشأن قضايا سياسة المنافسة والآليات المستخدمة. مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية. جنيف. 2003.
- _____ العلاقة بين المنافسة والقدرة التنافسية والتنمية- مذكرة قضايا. مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية. جنيف 2002.
- _____ تقرير فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بقوانين وسياسات المنافسة عن دورته الرابعة المعقود في قصر الأمم بجنيف من 3-5 تموز 2002. جنيف، 2002.
- _____ حماية المستهلك والمنافسة والقدرة التنافسية والتنمية. مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية. جنيف. 2001.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. المسح الصناعي، 2001. رام الله. 2003.
- سويلم، أشرف. تدويل قواعد المنافسة. مجلة السياسة الدولية- العدد 40، مطابع الأهرام، أبريل 2000.
- طه، هشام. سياسات منع الاحتكار بين النظرية والتطبيق، مجلة السياسة الدولية- العدد 40، مطابع الأهرام، أبريل 2000.
- معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني- ماس. مكحول، باسم. الاستثمار والبيئة الاستثمارية في الضفة الغربية وقطاع غزة. رام الله. 2003.
- النجار، فريد. التحالفات الاستراتيجية من المنافسة إلى التعاون: خيارات القرن الحادي والعشرين، إيتراك للنشر والتوزيع، 1999.
10. El Hedi, L. Competition Laws in MENA: An Assessment of the Status Quo and the Relevance of a WTO Agreement. ERF. Egypt. 2001.
- Ghoneim, A. Competition Law and Competition Policy: What does Egypt Really Need? ERF, Egypt. 2003.

- Hekman, B, and Mavroidis, P. Economic Development, Competition Policy and the WTO. A paper presented at around table' Informing Doha Process, Cairo 2002.
- Hoekman, B. Holmes, P. Competition Policy, Developing Countries and the WTO. World Bank. Washington, Dc. 1999.
- Levenstein, M. and Suslow, V. Private International Cartels and their Effect on Developing Countries. Background Paper for the World Bank's World Development Report2001. 2001.
- Pittman, R. Competition Law and Policy in the United States. U. S Department of Justice. USA. 2000.
- Tirole, J. The Institutional Infrastructure of Competition Policy. World Bank. 1999.
- UNCTAD. Competition Policy and Vertical Restraints. UNCTAD. Geneva. 1999.
- _____ Empirical Evidence of the Benefits from Applying Competition Law. UNCTAD Geneva,1997
- _____ Hand Book on Competition Legislation. UNCTAD, Geneva,2003.
- _____ The Relationship Between competition, competitiveness and Development. UNCTAD. Geneva. 2003.
- _____ The Scope, Coverage and Enforcement of Competition Laws and Policies. UNCTAD, Geneva,1996
- _____ The United Nations Set of Principles and Rules on Competition. UNCTAD. Geneva. 2000.
- World Bank and OECD. A Framework for the Design and Implementation of Competition Law and Policy. World Bank. Washington Dc. 1999.
- www. World Bank. Org/ private sector/ic/fag.htm

الملحق الإحصائي

قائمة جداول الملحق الإحصائي

- 65 جدول 1: مقارنة عوائد الاستثمار في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة ودول العالم
جدول 2: تقييم إدارة مؤسسات القطاع العام للاقتصاد الفلسطيني
66 (% من عينة المنشآت)
- 66 جدول 3: التقييم الإجمالي لمؤسسات القطاع العام من حيث "الحكم الجيد" بالنسبة
لإدارة الاقتصاد (% من عينة المنشآت)
- 67 جدول 4: تقييم مستوى الخدمات التي تقدمها وزارة الاقتصاد والتجارة
67 (% من عينة المنشآت)
- 67 جدول 5: الشركات والهيئات الاحتكارية مشكلة مهمة بالنسبة للقطاعات الاقتصادية
67 (% من عينة المنشآت)

جدول 1: مقارنة عوائق الاستثمار في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة ودول العالم

دول العالم *	الضفة الغربية وقطاع غزة		
	مهم أو مهم جداً	عديم أو قليل الأهمية	
34.4	0.23	0.77	عدم الاستقرار السياسي
27.7	0.29	0.71	الفساد
34.6	0.36	0.64	التضخم
28	0.38	0.62	سعر الفائدة
33.5	0.44	0.56	أنظمة الضرائب
21.9	0.46	0.54	السلوك غير التنافسي
36.5	0.51	0.49	التمويل
13.7	0.57	0.43	النظام القضائي
27.2	0.57	0.43	الجرائم والسرقات
24.5	0.65	0.35	الجريمة المنظمة
17	0.67	0.33	البنية التحتية

المصدر: بيانات الضفة الغربية وقطاع غزة أخذت من Swell, 2001. أما البيانات التي تخص دول العالم فقد أخذت من Schiffer and Weder, 2001. * المسح شمل 1090 مؤسسة من 80 دولة في مختلف مناطق العالم، إضافة إلى الضفة الغربية وقطاع غزة.

جدول 2: تقييم إدارة مؤسسات القطاع العام للاقتصاد الفلسطيني
(% من عينة المنشآت)

القطاع	مدى تدخلها في شؤون القطاع الخاص	مدى سيطرتها على الاقتصاد الفلسطيني
أكثر مما يجب	37.0	28.9
معقولة	43.0	39.8
أقل مما يجب	20.0	31.3
المجموع	100.0	100.0

المصدر: مركز تطوير القطاع الخاص، مسح أوضاع القطاع الخاص في فلسطين، سلسلة المسوحات الاقتصادية رقم (1)، تشرين الثاني 2000.

جدول 3: التقييم الإجمالي لمؤسسات القطاع العام من حيث "الحكم الجيد" بالنسبة لإدارة الاقتصاد (% من عينة المنشآت)

الخدمة	مجموع المنشآت			تجارة وخدمات			صناعة			زراعة		
	جيد	سيئ	وسط	جيد	سيئ	وسط	جيد	سيئ	وسط	جيد	سيئ	وسط
مدى التزام مؤسسات القطاع العام بمبادئ السوق الحرة	36.5	50.3	13.2	37.7	46.7	15.6	38.2	51.5	10.3	33.5	52.8	13.7
شفافية مؤسسات القطاع العام	47.6	43.4	9.0	46.9	47.4	5.7	52.1	37.7	10.2	43.9	45.1	11.0
مدى التكامل والتنسيق فيما بينها	54.7	35.9	9.4	58.2	34.7	7.1	56.9	34.1	9.0	48.8	39.0	12.2
وضوح الأهداف والأدوار لكل منها	52.0	36.7	11.3	54.8	32.7	12.5	56.6	33.7	9.7	44.5	43.8	11.6

المصدر: مركز تطوير القطاع الخاص، مسح أوضاع القطاع الخاص في فلسطين، سلسلة المسوحات الاقتصادية رقم (1)، تشرين الثاني 2001.

جدول 4: تقييم مستوى الخدمات التي تقدمها وزارة الاقتصاد والتجارة
(% من عينة المنشآت)

أنواع الخدمات التي تقدمها مؤسسات القطاع العام	جيد جداً	جيد	وسط	سيئ	لا رأي
1- وزارة الاقتصاد والتجارة					
وضع الإطار القانوني والتنظيمي بما ينسجم مع وضع السوق ومكافحة الاحتكارات	3.6	18.8	31.3	36.5	9.8
تشجيع الصادرات الفلسطينية من خلال الاتفاقيات الدولية	4.6	18.3	35.3	30.0	11.8
الخدمات المتعلقة بإجراءات التصدير والاستيراد	3.2	20.2	35.3	29.1	12.2
تسجيل الشركات ومراقبتها	8.1	30.1	27.3	20.8	13.7
تنظيم عمل الوكلاء التجاريين	5.2	15.3	26.3	35.8	17.4
تنظيم التجارة الداخلية	3.5	12.4	30.7	40.9	12.5

المصدر: مركز تطوير القطاع الخاص، مسح أوضاع القطاع الخاص في فلسطين، سلسلة المسوحات الاقتصادية رقم (1)، تشرين الثاني 2001.

جدول 5: الشركات والهيئات الاحتكارية مشكلة مهمة
بالنسبة للقطاعات الاقتصادية (% من عينة المنشآت)

القطاع الاقتصادي	بكل تأكيد	نوعاً ما	لا	لا رأي	المجموع
مجموع المنشآت	78.4	12.8	5.1	3.7	100.0
تجارة وخدمات	79.4	11.3	6.3	3.0	100.0
صناعة	76.2	14.3	4.2	5.3	100.0
زراعة	79.5	12.9	4.7	2.9	100.0

المصدر: مركز تطوير القطاع الخاص، مسح أوضاع القطاع الخاص في فلسطين، سلسلة المسوحات الاقتصادية رقم (1)، تشرين الثاني 2001.

ملحق مشروع قانون المنافسة الفلسطيني
(ترجمة غير رسمية)

مادة (1)

هدف القانون مسمى القانون

أ. يهدف هذا القانون الى تنظيم نشاطات وتصرفات كيانات المنافسة غير المشروعة، التي تؤثر على السوق في فلسطين وينتج عنها ضعف واضح في الرخاء الاقتصادي في فلسطين.

ب. يُسمى هذا القانون بقانون المنافسة الفلسطيني.

مادة (2)

تعريف

الوزير: وزير الاقتصاد الوطني.

اللجنة: لجنة يرأسها الوزير مكونة من مسؤولين عن إدارات التجارة، الشركات والصناعة.

الهيئة القضائية للمنافسة (Tribunal): هيئة قضائية تُشكل بموجب المادة 11.

اندماج أو اكتساب (Acquisition): تعني كيان تجاري أو عدة كيانات تجارية تقوم بالتالي:

أ. اكتساب كيان تجاري، أو المشاركة في كيان تجاري آخر بما يزيد عن 25% من حقوق التصويت في هذا الكيان.

ب. اكتساب الحق بتعيين أو إقالة أغلبية مجلس الإدارة في هذا الكيان التجاري.

ج. اكتساب جميع أو مُجمل أصول كيان تجاري آخر.

الحق الخاص أو الحصري: حقوق أو صلاحيات، بما فيها الأصول المالية أو البنى التحتية أو البضائع، التي تُمنح بموجب ترخيص لمنشأة أو مجموعة من المنشآت والتي بدورها تُنشئ وضع قانوني خاص أو حصري يؤثر بشكل جوهري على مركز منشأة تمارس نفس النشاط الاقتصادي في فلسطين وفي ظل ظروف مشابهة.

كيان تجاري (Commercial Undertaking): أي شخص طبيعي، أو شخصية معنوية، أو شخصية اعتبارية مستقلة، أو شركة عادية، أو تاجر له أو مجموعة لهم نشاط أو غايات نشاط تجاري أو أعمال بقصد الربح.

مادة (3)

تطبيق القانون

- أ. يملك الوزير صلاحية تطبيق أحكام هذا القانون وله في ممارسة ذلك أخذ استشارة اللجنة التي تتخذ قراراتها بأغلبية بسيطة، ويمتلك الوزير من خلال اللجنة جميع الحقوق والصلاحيات الضرورية لتطبيق أحكام هذا القانون، ومنها:
1. وضع الأنظمة أو أي إجراءات ضرورية لتطبيق القانون، وتشمل:
 - أ. وضع إجراءات أو صلاحيات التفتيش والتحقيق.
 - ب. تعيين موظفين للعمل بموجب أحكام هذا القانون.
 - ج. إنشاء الهيئات أو الإدارات المسؤولة عن تطبيق جميع الصلاحيات أو بعضها بموجب أحكام هذا القانون.
 2. اتخاذ القرارات لممارسة الصلاحيات بموجب هذا القانون.
 3. نشر توجيهات أو أي قرارات أخرى تتعلق بتفسير أو تطبيق أفضل للقانون.
- ب. للوزير صلاحية كاملة بتفويض إحدى مسؤولياته أو جميعها، شريطة أن يكون التفويض منصوص عليه بوضوح ومحدد الشروط.

مادة (4)

اتفاقيات المنافسة غير المشروعة

- أي اتفاقية سواء كانت مكتوبة أم غير مكتوبة بين:
- أ. منشأة تجارية أو منشآت تجارية متنافسة ذات علاقة بكل من:
 1. تحديد أسعار، أو خصائص أو شروط البيع.
 2. التواطؤ على توزيع أو تقسيم أو مشاركة الزبائن أو مزودي الخدمات بما في ذلك التواطؤ في العطاءات.
 3. رفض شراء أو بيع من وإلى أي زبون أو مستهلك.

لا يجوز لمزودي خدمات أو موزعين تحديد أسعار البضائع أو الخدمات عند البيع أو إعادة البيع من قبل الموزعين الى طرف آخر ويُعتبر تحديد السعر باطلاً ولا يجوز الاحتكام له في الحالات التالية:

1. إذا كانت النتائج من شأنها تقليل أو منع المنافسة في فلسطين أو منطقة محددة من فلسطين وكان من الصعب تفاديها.
2. إذا كانت حصة الكيانات في السوق الفلسطيني تزيد على 10% بموجب الاتفاقيات المذكورة.
3. صعوبة تحديد الضعف في الرفاه الاقتصادي في فلسطين وذلك عند الأخذ بعين الاعتبار العوامل المتعلقة بالمنافسة.

مادة (5)

إساءة استعمال الموقع المهيمن

- أ. تحظر أي إساءة للاستعمال يقوم بها كيان أو أكثر له موقع مهيمن في سوق بضائع أو خدمات في فلسطين على النحو التالي:
 1. إذا كانت النتائج من شأنها تقليل أو منع المنافسة في فلسطين أو أي منطقة محددة من فلسطين وكان من الصعب تفاديها.
 2. صعوبة تحديد الضعف في الرفاه الاقتصادي في فلسطين وذلك عند الأخذ بعين الاعتبار العوامل المتعلقة بالمنافسة.
- ب. تكون هناك مخالفة لهذه الاحكام عندما:
 1. يكون هناك موقع مهيمن للمنشأة في السوق الفلسطيني:
 - أ. سيطرة منشأة تجارية على أكثر من 25% من تزويد البضائع في فلسطين أو أي منطقة محددة من فلسطين.
 - ب. عدم وجود أي منشأة تجارية لها حصة أكبر من تزويد البضائع والخدمات في فلسطين أو أي منطقة محددة من فلسطين.
 2. تقوم منشأة تجارية بما يلي:
 - أ. تحديد الأسعار للبضائع والخدمات التي يعاد بيعها في فلسطين من قبل الغير.
 - ب. الرفض غير المنطقي لتزويد البضائع أو الخدمات لأي شخص في فلسطين.

- ج. اشتراط شراء بضائع أو خدمات غير ضرورية في فلسطين لتزويد بضائع ضرورية في فلسطين.
- د. إلزام الزبائن في فلسطين بشراء مجموعة كاملة من المنتجات أو الخدمات فقط من منشأة تجارية واحدة.
- هـ. إلزام مزودي الخدمات في فلسطين بتزويد بضائعهم أو خدماتهم فقط لمنشأة تجارية واحدة.
- و. إلزام الزبائن في فلسطين بشراء كامل متطلباتهم من البضائع أو الخدمات فقط من منشأة تجارية واحدة.
- ز. تمارس أي طريقة أخرى تهدف لإقصاء منافس من ذات السوق في فلسطين وذلك باستغلال أو بفرض شروط تجارية.

مادة (6)

أعمال منافسة غير مشروعة أخرى

تحقق اللجنة انطلاقاً من صلاحياتها الكاملة في أي تصرف تتخذه منشأة أو منشآت تجارية تعمل في فلسطين ولا يدخل ضمن نطاق المواد (5 و6) وتتحقق اللجنة من أن هذا التصرف أو النشاط غير المشروع الذي ينتج عنه نقص في الرفاهية الاقتصادية في فلسطين، بعد الأخذ بعين الاعتبار عوامل المنافسة، عندها تستطيع اللجنة من خلال قرار ينشر في الجريدة الرسمية موجه إلى المنشأة أو المنشآت التجارية المعنية يتضمن تدبير منطقي (غير العقوبات وفقاً للمادة 9) لتحديد أو لمنع آثار المنافسة غير المشروعة لهذا التصرف أو النشاط.

مادة (7)

الحق الخاص أو الحصري

يطبق الحظر الوارد في المادتين (4 و5) على أي منشأة تجارية تعمل بموجب حق خاص أو حصري منحته لها جهة حكومية في فلسطين. عدا حالات الإعفاء التي تمنحها اللجنة من هذه المواد لأي منشأة تجارية لها علاقة بحق خاص أو حصري.

مادة (8)

التطبيق المكاني للقانون

- أ. تطبق المواد (4،5،6 و7) على أي عمل منافسة غير مشروع له آثار على الاقتصاد الفلسطيني.
- ب. أي عمل منافسة غير مشروع تقوم به منشأة تجارية يؤثر على الاقتصاد الفلسطيني دون أن يكون لها:
1. ملكية كاملة أو فروع أو أي وجود فعلي.
 2. موجودات في فلسطين.

في هذه الحالة تتخذ اللجنة أي تدبير منطقي للحد أو لمنع أثر المنافسة غير المشروع لهذا العمل. سيكون هذا التدبير خاضع في جميع الحالات لإلتزامات فلسطين بموجب القوانين الدولية.

مادة (9)

التدابير والعقوبات

- أ. يجوز للجنة عندما تجد مخالفة للمواد (4 أو 5) أو كلاهما إصدار قرار ينشر في الجريدة الرسمية موجه إلى المنشآت التجارية ذات العلاقة يفرض واحداً أو كلاً مما يلي:
1. فرض أي تدبير مناسب لإنهاء أو منع تكرار المخالفة.
 2. فرض غرامات أو عقوبات مناسبة على المنشأة على النحو التالي:
- أ. 5% من العائد المالي السنوي من بيع البضائع أو الخدمات في فلسطين من قبل المنشأة التجارية في حالة مخالفتها المواد (4 أو 5) بغير قصد وبطريقة غير مباشرة ذات أثر على المنافسة.
- ب. 25% من العائد المالي السنوي من بيع البضائع أو الخدمات في فلسطين من قبل المنشأة التجارية في حالة مخالفتها المواد (4 أو 5) بقصد وبصورة مباشرة ذات أثر على المنافسة.
- ج. إذا تبين أن المنشأة التجارية خالفت المواد (4 أو 5) بصورة واضحة أكثر من مرة، يتم فرض أي غرامات مالية تحددها اللجنة و/أو سجن لموظفي المنشأة التجارية.

ب. تتخذ اللجنة الإجراءات الداخلية الضرورية للحفاظ على شروط المنافسة في فلسطين في أي وقت قبل إصدار قرارها ، ويجب أن يكون مثل هذا الإجراء محدد النطاق والمدة وضمن المطلوب للحفاظ على المنافسة.

ج. عندما تستمر المخالفة بعد أن تكون اللجنة قد اتخذت قرار بموجب الفقرة (أ-1)، (2)، أو الفقرة (ب) تكون المنشأة التجارية قد ارتكبت مخالفة أخرى في كل يوم تستمر فيه وتغرم بما لا يزيد عن 10.000 دولار أمريكي عن كل يوم.

مادة (10)

الاندماج والاكتماب

أ. تقوم اللجنة بمراجعة أي عملية اندماج خلال فترة (30 يوم) بعد إعلان هذا الاندماج، أو عندما تعلم أو يتم إبلاغها أن هذا الاندماج:

1. متعلق بأصول موجودة في فلسطين بقيمة تزيد على 50 مليون دولار أمريكي عند إتمام الاندماج.
2. زيادة حصة السوق في واحد أو أكثر من الأسواق أو الشركات التي تشترك بأكثر من 25% من مجموع البضائع أو الخدمات ذات العلاقة.

ب. تقوم اللجنة بإصدار قرار ينشر بالجريدة الرسمية يتضمن منع وتعديل الشروط أو فرض شروط لقبول مثل هذا الاندماج. عندما تجد اللجنة أن هذا الاندماج يؤدي الى تقييد أو منع المنافسة في البضائع أو الخدمات في فلسطين وأيضاً الضرر على الرفاهية الاقتصادية وذلك عند الأخذ بعين الاعتبار عوامل المنافسة لمثل هذا الاندماج على الاقتصاد الفلسطيني.

ج. تعتبر الحالات التالية اندماج لأغراض هذا القانون:

1. اندماج شركتان أو أكثر كانتا مستقلتين سابقاً، أو اندماج واحدة بالأخرى، أو جزء من كيان يصبح جزءاً من كيان آخر مستقل عن الكيان الأول.
2. حيازة كيان واحد أو عدة كيانات مشتركة في السيطرة على جميع أو جزء من كيان آخر أو عدة كيانات أخرى.
3. أشترك عدة كيانات مستقلة بتأسيس كيان تحت سيطرتها تُوجد فيه نشاطاتها المتشابهة والتي كانت تقوم بها سابقاً.

مادة (11)

حق الاعتراض

- أ. يكون للهيئة القضائية للمنافسة في فلسطين سلطة مراجعة أي قرار إداري أو قضائي له علاقة بهذا القانون والأنظمة الصادرة بموجبه.
- ب. يجوز أن يشمل اختصاص الهيئة بموجب التشريعات أو الأنظمة ذات العلاقة، أمور أخرى غير مذكورة في هذا القانون.
- ج. تتكون الهيئة من 5 أعضاء بمن فيهم الرئيس. ويكونوا جميعهم محامين أو اقتصاديين مؤهلين ومختصين من حملة الجنسية الفلسطينية، يساعدهم طاقم مؤهل من محامين واقتصاديين مختصين في مجال المنافسة.
- د. تُنشئ الهيئة بموجب قانون السلطة القضائية لعام 2002 ويكون مقرها (الموقع).
- هـ. يعين طاقم الهيئة من قبل أعضاء الهيئة بناءً على اقتراح من رئيس الهيئة.
- و. يجب أن تتوافق إجراءات الهيئة مع أحكام قانون السلطة القضائية لعام 2002.
- ز. تخضع كل القرارات المتعلقة بالمنافسة المتخذة من قبل الوزير أو المفوضين من قبله للمراجعة القضائية من قبل الهيئة بموجب هذا القانون، شريطة أن لا تكون هناك إجراءات أخرى بموجب قوانين أخرى لها علاقة في النزاع (الخصومة). و يمكن أن تقدم طلبات المراجعة القضائية من قبل أي شخص طبيعي أو معنوي يُثبت أن له حق التقاضي (مصلحة) أمام الهيئة.
- ح. تكون مراجعة الهيئة للقرارات الإدارية والقضائية من حيث القانون والوقائع، بما في ذلك سوء استخدام السلطة.
- ط. يتمثل دور المراجعة القضائية بإقرار أو رد القضية. وتتضمن صلاحية الهيئة إصدار إجراءات احترازية أو تدابير أولية. وتُصدر أحكامها خلال فترة لا تتجاوز ثلاثة أشهر.
- ي. تستطيع جميع السلطات الإدارية والقضائية أن تطلب رأي أو نصيحة الهيئة بأمر يتعلق بمواضيع المنافسة بموجب هذا القانون، وتكون هذه الآراء ملزمة ولن تُستثنى لاحقاً من المراجعة الإدارية والقضائية.
- ك. تخضع جميع الأحكام ومن ضمنها الآراء للمراجعة القضائية من قبل محكمة العدل العليا في فلسطين.

مادة (12)

الحق الخاص بالتقاضي

1. يحق لأي شخص طبيعي أو معنوي أو مجموعة أشخاص تستطيع أن تثبت أن لديها حق التقاضي (مصلحة)، أن تتقدم بطلب لدى الهيئة في أي وقت لطلب وقف أو تعديل التصرف الممنوع بموجب المواد (4) و(5) (أ).
2. يجوز للهيئة في حال تشابه الدعاوى المرفوعة أمامها فيما إذا كانت نفس الدعاوى مرفوعة أمام اللجنة أو مفوضي الوزير، أن تؤجل النظر في الدعاوى المرفوعة أمامها لحين البت في تلك الدعاوى المنظورة أمام اللجنة أو مفوضي الوزير.