

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)



Palestine Economic Policy Research Institute (MAS)

نحو تأسيس هيئة المنافسة الفلسطينية

نحو تأسيس هيئة المنافسة الفلسطينية

Towards Establishing the Palestinian Competition Commission

فراس ملحم

Feras Milhem

2012

2012

2012



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

نحو تأسيس هيئة المنافسة الفلسطينية

فراس ملح

2012

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

تأسس في القدس عام 1994 كمؤسسة مستقلة، غير ربحية متخصصة في أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية. يوجه عمل ماس من قبل مجلس أمناء يضم شخصيات مرموقة من أكاديميين ورجال أعمال من فلسطين والدول العربية.

رسالة المعهد

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، ملتزم بعمل أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية وفق أولويات التنمية في فلسطين بهدف المساعدة في صناعة السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتعزيز المشاركة العامة في مناقشتها وصياغتها.

الأهداف الاستراتيجية

- ✧ عمل أبحاث ودراسات وفق أولويات واحتياجات صانعي القرار للمساعدة في اتخاذ قرارات ورسم سياسات مستندة للمعرفة.
- ✧ تقييم السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتبيان تأثيرها على مختلف المستويات، وذلك لمراجعة وتصحيح السياسات المطبقة.
- ✧ توفير منبر حر للنقاش العام والديمقراطي حول قضايا السياسات الاقتصادية والاجتماعية للمهتمين وأصحاب الشأن.
- ✧ تقديم ونشر معلومات ونتائج الأبحاث الحديثة عن القضايا الاقتصادية والاجتماعية.
- ✧ تقديم الدعم الفني والمشورة المتخصصة لمؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية لدعم مشاركتهم وانخراطهم في عملية صياغة السياسات.
- ✧ تقوية القدرات والمصادر لعمل أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية في فلسطين.

مجلس الأمناء

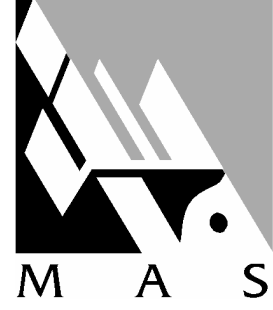
جواد ناجي، جهاد الوزير، رجا الخالدي، رضوان شعبان، سمير حليلة (أمين الصندوق)، صبري صيدم، غانية ملحيس، غسان الخطيب (نائب الرئيس)، لانا أبو حجلة، لؤي شبانة (أمين السر)، ماجدة سالم، محمد مصطفى، نافذ الحسيني، نبيل قسيس (الرئيس)، سمير عبد الله (المدير العام).

حقوق الطبع والنشر محفوظة © 2012 معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)

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

تلفون: 2987053/4، فاكس: 2987055، بريد إلكتروني: info@mas.ps

الصفحة الإلكترونية: www.mas.ps



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

نحو تأسيس هيئة المنافسة الفلسطينية

فراس ملح

2012

نحو تأسيس هيئة المنافسة الفلسطينية

الباحث: فراس ملحم

الباحثون المساعدون: باربرة سابيتزر
فؤاد الخطيب

المراجعة والتقييم: جمال ابو فرحة، وزارة الاقتصاد الوطني
محمد القيسي، جامعة بيرزيت

تنقيح اللغة العربية: علي جريري

التسيق الفني: لينا عبد الله

التمويل: تم إنجاز هذه الدراسة بدعم مشكور من قبل مركز بحوث التنمية الدولية كندا – (IDRC)

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

القدس ورام الله

2012

حقوق الطبع والنشر محفوظة © (ماس)

ISBN 978-9950-374-25-6

تقديم

تهدف هذه الدراسة الى استكمال الاطار القانوني والتنظيمي والترتيبات المؤسسية لتطوير تنافسية الاقتصاد الفلسطيني، وهي تركز على وضع المقترحات العملية لتحقيق ذلك. يتناول البحث بالتحليل التجارب الدولية الناجحة لاقامة هيئة المنافسة بما في ذلك توصيات بعض المؤسسات الدولية كمؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية UNCTAD التي قدمت مساهمات هامة في الموضوع.

اصبحت قضية حماية المنافسة من الاحتكارات واحدة من المهمات الاساسية للحكومات التي تتبنى النظام الرأسمالي ومبدأ حرية السوق. فالمنافسة الحرة تشكل شرطاً ضرورياً لزيادة الانتاجية ومواكبة التطور التكنولوجي، والارتقاء بجودة السلع والخدمات، وترشيد التكاليف لتقديم السلع والخدمات للمستهلكين باقل الأسعار. لذا فان حماية المنافسة والحد من الاحتكار يستجيب لمصالح المنتجين والمستهلكين كافراد، ويحقق مصلحة الدول الهادفة الى توطين وتوظيف استثماراتها ومصادرها بصورة رشيدة، وتساعد في انجاح مساعيها لزيادة حصتها في الاسواق الدولية.

يقدم المعهد هذه الدراسة في الوقت الذي تدور فيه مناقشات جادة حول استكمال إصدار التشريعات الضرورية لحماية المنافسة ومحاربة الاحتكار. ونحن على ثقة بأن النتائج والتوصيات التي تقدمها هذه الدراسة تشكل مساهمة جادة ورزينة ستساعد في النقاشات الدائرة حول فلسفة التشريع المطلوب، والصياغات التي تحقق ما نتطلع اليه جميع الاطراف ذات العلاقة.

ومع نشر هذه الدراسة، اود ان اشكر الباحث الرئيسي، ومساعديه. كما اشكر الخبراء، غير المصرح عن اسمائهم، الذين قيموا الدراسة على ملاحظاتهم القيمة وعلى اجازة الدراسة للنشر. كما اشكر المناقشين وخبراء وزارة الاقتصاد الوطني وجميع المشاركين في ورشة العمل العامة، على ملاحظاتهم القيمة التي اثرت النقاش وأغنت توصيات

الدراسة، وساعدت في تدقيقها. كما نتقدم بجزيل الشكر والامتنان لمركز البحوث للتنمية الدولية-كندا (IDRC) على دعمه لهذه الدراسة ولبرنامج أبحاث "تطوير دعائم الريادية في الضفة الغربية وغزة" الذي ينفذه المعهد في إطار اتفاقية التعاون مع الـ (IDRC) خلال العامين 2012-2013.

د. سمير عبد الله
المدير العام

المحتويات

1	1- مقدمة
5	2- غايات التنظيم المؤسساتي للمنافسة
5	1-2 تشريعات حماية المنافسة
5	1-1-2 تعريف المنافسة
7	2-1-2 غايات تنظيم أحكام حماية المنافسة
9	3-1-2 مصادر المعايير الدولية
15	4-1-2 القانون النموذجي للأونكتاد
32	2-2 دور مجالس المنافسة في الجوانب الاقتصادية
33	1-2-2 اندماج الشركات
36	2-2-2 تقليص الفقر من خلال النمو الاقتصادي
39	3-2-2 الهيئات التنافسية وهيئات تنظيم القطاعات الاقتصادية
42	4-2-2 حماية المنافسة والحد من ارتفاع الأسعار
44	5-2-2 تشجيع المشاريع الصغيرة والمتوسطة
48	6-2-2 اثر سياسات الاحتلال على تحقيق منافسة مشروعة
49	7-2-2 أثر السياسات الإسرائيلية والقيود التي تضعها
55	3- دراسة مقارنة لمجالس المنافسة
56	1-3 إنشاء هيئة منافسة وتصميمها
59	2-3 أعضاء مجلس هيئة المنافسة وعددهم
60	3-3 مهارات الأعضاء المعيّنين
61	4-3 تحديد مدة عضوية المجلس
62	5-3 مهام المجلس
64	6-3 فرض الجزاءات والتعويض
67	7-3 المراجعة القضائية

69	4- أي هيئة منافسة لفلسطين
69	1-4 تشكيل الهيئة وبنيتها الإدارية
72	2-4 انتهاء خدمات أعضاء مجلس الإدارة
73	3-4 الموارد المالية للهيئة
74	4-4 التحقيق وفرض الجزاءات
75	5- الخلاصة
81	قائمة المراجع
87	الملاحق
89	ملحق (1): التشريعات المتعلقة بالمنافسة في فلسطين
97	ملحق (2): دراسة مقارنة تشريعات المنافسة
105	ملحق (3): مقارنة بين مجالس المنافسة
107	ملحق (4): مشروع قانون المنافسة
123	ملحق (5): التعليق على بنود مشروع قانون المنافسة الفلسطيني لسنة 2012.

ملخص تنفيذي

تهدف دراسة إنشاء هيئة منافسة فلسطينية إلى إلقاء الضوء على أهم المعايير الدولية الخاصة بتأسيس سلطة تسهر على تنفيذ القواعد الواردة في قوانين المنافسة. وبشكل خاص تسهر هذه السلطة على ملاحقة الأعمال التي تعد منافية للمنافسة المشروعة، لاسيما فيما يتعلق بالتكتلات والتحالفات، والتلاعب بالأسعار وعدم احترام معايير وقواعد اندماج مؤسسات الأعمال ورداءة وسوء الوضع المهيمن. ونظرا لنتزامن هذه الدراسة مع صياغة مشروع قانون حماية المنافسة الفلسطيني؛ قامت الدراسة بمناقشة المشروع على ضوء المعايير الدولية والقانون المقارن.

اتبعت الدراسة عددا من الأساليب المنهجية من أجل التوصل إلى النتائج المرجوة منها؛ من بينها الدراسة المقارنة سواء لتشريعات أجنبية أو لدراسات تحليلية قامت بها مؤسسات دولية أو إقليمية معنية بموضوع المنافسة، خاصة القواعد الواردة في مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية والتجارة (الأونكتاد)، وفي الدراسات والاستشارات لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية والإتحاد الأوروبي والشبكة الدولية للمنافسة. كما تم مقابلة عدد من الأشخاص والمؤسسات المعنية للوقوف على الخبرات المحلية المتراكمة واستشارة المعنيين بموضوع الدراسة. وأخيرا، تم تحليل مواد مشروع قانون المنافسة الفلسطيني ومقارنته مع القانون المقارن وأفضل الممارسات، خاصة فيما يتعلق بتركيبة هيئة المنافسة المقترحة ودورها.

في مستهل الدراسة تم تناول غايات التنظيم المؤسسي للمنافسة وبيان أهمية هذا الجسم من حيث دوره الرقابي أو الإرشادي أو الزجري للأعمال المنافسة للمنافسة. وبعد تعريف المنافسة، تم تناول مصادر المعايير الدولية والتشريع المقارن بخصوص المنافسة، خاصة تحليل لقانون المنافسة النموذجي للأونكتاد لعام 2003، وتقييماته لعامي 2010 و2012 من حيث أهداف القانون ونطاق تطبيقه، والاتفاقيات التقييدية، وإساءة الاستخدام لمركز مهيمن، والإخطارات عن مركز مهيمن أو اتفاقيات بين مؤسسات أعمال، والاندماج بين مؤسسات أعمال، والعلاقة بين هيئات تنظيم قطاعات

اقتصادية مع هيئات المنافسة، وحماية المستهلك والجزاءات والغرامات. وتناولت الدراسة دور هيئات المنافسة في الجوانب الاقتصادية من خلال إلقاء الضوء على المواضيع التالية:

- ✧ اندماج الشركات.
- ✧ تقليص الفقر من خلال النمو الاقتصادي.
- ✧ العلاقة بين هيئات المنافسة وهيئات تنظيم القطاعات الاقتصادية.
- ✧ الحد من ارتفاع الأسعار.
- ✧ تشجيع المشاريع الصغيرة والمتوسطة.
- ✧ وأخيرا اثر سياسات الاحتلال على تحقيق منافسة مشروعة.

ثم انتقلت الدراسة إلى تحليل مقارن لهيئات المنافسة من خلال دراسة كيفية إنشاء الهيئة وتصميمها سواء من خلال القانون النموذجي أو من خلال القوانين المقارنة من حيث عضوية هيئات المنافسة واستقلاليتها ومهارات أعضائها ومدة عضويتهم. كما تم نقاش مهام الهيئة خاصة فيما يتعلق بفرض الجزاءات والتعويض.

وفي النقطة الأخيرة من الدراسة تم تحليل لطبيعة وتشكيل هيئة المنافسة الفلسطينية وذلك في ضوء مشروع قانون المنافسة الفلسطيني. ومن خلال المقارنة مع ملاحظة أن المشروع عصري ومصاغ بشكل جيد، وإن كان يتضمن بعض الملاحظات، منها:

- ✧ لم يحدد المشروع الغاية منه. إن الصياغة السليمة للقوانين تستوجب ذكر تلك الغايات أو الأهداف في مقدمة التشريع.
- ✧ لقد تأثر راسم السياسة التشريعية الفلسطيني بنظيره المصري، الذي منح جهاز حماية المنافسة سلطة إخراج المرافق العامة التي تديرها شركات خاضعة لأحكام القانون الخاص، من نطاق الحظر المنصوص عليه في المواد المنظمة للاتفاقيات والمركز المهيمن، إذا كان من شأن ذلك تحقيق المصلحة العامة أو تحقيق منافع للمستهلك تفوق آثار الحد من حرية المنافسة. وتم توجيه النقد إلى ذلك وبالتوافق مع الفقه الفرنسي الذي يقر بوجوب خضوع الشركات العامة إلى قواعد المنافسة. وهنا

رأت الدراسة؛ وجوب إعادة النظر في هذا النص بما يتوافق مع القانون النموذجي للأونكتاد ومع معظم التشريعات المقارنة.

✧ لم يعرف مشروع القانون ما هو المقصود بالاتفاقات أو التحالفات ليشمل الاتفاقيات الأفقية بجانب الاتفاقيات العمودية وبغض النظر عن كيفية التوصل إليها سواء كانت مكتوبة أو شفوية أو حتى ضمنية. ورأت الدراسة أن يشمل الحظر ليس فقط الاتفاقات بين الشركات المتنافسة وإنما أيضاً الشركات التي من المتوقع أن تتنافس فيما بينها، كما جاء في المادة الثالثة من القانون النموذجي للأونكتاد.

✧ اقترح القانون النموذجي للأونكتاد تنظيم عملية ترخيص الممارسات غير المحظورة من قبل سلطات المنافسة بشكل مسبق Ex-ante، خاصة فيما يتعلق بالإخطارات عن مركز مهيمن. لم تجد الدراسة أن راسم السياسة التشريعية الفلسطينية قد منح مثل تلك الصلاحية لهيئة المنافسة رغم أهمية إيرادها، خاصة أن من مهام سلطات المنافسة ليس فقط الرقابة وإنما أيضاً تقديم النصح والإرشاد للشركات.

✧ وفق راسم السياسة التشريعية في عدم وضع معايير ثابتة لتحديد عمليات الاندماج أو الاستحواذ وإنما ذكر حالتين على سبيل المثال. وهنا رأت الدراسة أن المثالين اللذين ساقهما مشروع القانون غير موفقين. إذ أن مبلغ خمسين مليون دولار هو مبلغ كبير إذا ما علمنا أن معظم الشركات في فلسطين هي إما صغيرة أو متوسطة الحجم في الغالب. وبالرجوع إلى القانون المقارن وجدنا أن قانون المنافسة المصري قد حدد نسبة 25% فأعلى كي تكون الاندماجات في وضعية القوة المهيمنة مقارنة مع 40% في المملكة الأردنية الهاشمية و30% في تونس. وتبلغ النسبة في كل من المملكة المتحدة وأستراليا 25%. وربما هناك حاجة إلى دراسة اقتصادية قبل وضع مثل تلك النسبة في مشروع القانون الفلسطيني.

✧ لم يتم مشروع القانون الفلسطيني بتنظيم العلاقة بين هيئة المنافسة وهيئات تنظيم القطاعات الاقتصادية. رأت الدراسة أهمية تحديد مثل هذه العلاقة في متن مشروع قانون المنافسة الفلسطيني. إن غياب هذا التحديد قد يؤدي إلى نزاع أو خلاف حول الصلاحية، خاصة عند مرحلة وضع معايير تسعير الخدمات وسياسات الاندماج.

أما فيما يتعلق بتصميم السلطة القائمة بالمنافسة وإنشائها فقد حصرت الدراسة ثلاثة أنماط من تلك الهيئات، وهي:

أولاً: يكون لهيئة المنافسة حق التحقيق في الأفعال الضارة بالمنافسة، ولكن يحق لها فقط أن تحيل الملف إلى محكمة متخصصة بالمنافسة، ويمكن استئناف القرارات إلى محكمة أعلى، حسب التنظيم القضائي القائم.

ثانياً: يكون لهيئة المنافسة حق التحقيق في الأفعال الضارة بالمنافسة، ويحال الملف إلى مجلس قضائي داخلي (هيئة قضائية خاصة بقضايا المنافسة)، ولكن يمكن مراجعة قراراتها من قبل القضاء العادي.

ثالثاً: يكون لهيئة المنافسة حق التحقيق وفرض العقوبات، مع إمكانية التوجه إلى القضاء العادي _ وهو مزيج من النموذجين السابقين _ وفي جميع الحالات يمكن مراجعة القرارات من محاكم إدارية أو عادية. ففي بعض الأنظمة التي تأخذ بالمزج بين النموذجين السابقين ؛ تضلع هيئة المنافسة بمهام التحقيق وفرض الجزاءات (المقاضاة) فيما يتعلق بالاندماجات والتركيز الاقتصادي، في حين تقوم بمهام التحقيق فقط دون المقاضاة فيما يتعلق بانتهاك الموقع المهيمن أو فيما يتعلق بالتلاعب بالأسعار.

إن مشروع القانون الفلسطيني اقرب للنموذج الثالث، لكنه منح هيئة المنافسة الفلسطينية إمكانية التحقيق وفرض الغرامات ليس فقط بخصوص الاندماجات والتركيز الاقتصادي وإنما أيضاً فيما يتعلق بالموقع المهيمن والتلاعب بالأسعار. وبشكل عام يمكن القول: أن تصميم الهيئة وبيان مهامها وتعيين أعضائها وموظفيها كان مرضياً ويتناسب مع المعايير الدولية التي وضعها القانون النموذجي أو منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

كما أوردت الدراسة عدداً من النقاط الهامة، ومنها:

✦ أن تتبع الهيئة لوزارة الاقتصاد الوطني مع ضمانات لاستقلاليتها المالية والإدارية، ولا يفضل أن تكون تابعة لمجلس الوزراء.

❖ فيما يخص تشكيل مجلس الإدارة؛ رأينا أن بعض الأنظمة تمنح بعض السلطات الأخرى حق المشاركة في تعيين أعضاء هيئة المنافسة. ويفضل استبعاد تمثيل القضاء بالمجلس لصالح أحد الأكاديميين القانونيين، وذلك تجنباً لتضارب المصالح مستقبلاً؛ بما أنه يرجع للقضاء حق البت في الاستئنافات المقدمة على قرارات هيئة المنافسة. وخيراً فعل راسم السياسة التشريعية بتحديد مدة زمنية لتعيين الأعضاء.

❖ حدد المشروع طرق انتهاء عضوية مجلس الإدارة بشكل جيد وبشكل يضمن الاستقلالية. حبذا لو كان هناك قاعدة صريحة عامة لا تجيز إنهاء عضوية مجلس الإدارة قبل انتهاء المدة القانونية إلا للأسباب الواردة في القانون.

من ناحية أخرى لاحظت الدراسة أن الجزاءات التي توقعها الهيئة مرضية، ولكن هناك ملاحظتين أساسيتين هنا:

❖ غياب النص الصريح على الجهة التي تقوم بالتحقيق في مخالفات الحد من المنافسة.

❖ إن منح مجلس إدارة الهيئة صلاحية فرض الجزاءات لا يتناسب ودوره كجهة تضع السياسات والمعايير واللوائح. وهنا يفضل؛ إما أن تكون هذه المهمة مناطة بالمجلس التنفيذي الذي يقوم بتحديد هيئة قضائية (تتكون من قانوني واقتصادي) تقوم بتنسيب العقوبات إلى مجلس الهيئة للمصادقة عليها، وإما أن يتم النص على تشكيل غرفة مختصة بمخالفات المنافسة لدى القضاء العادي، كما هو الحال في المملكة الأردنية الهاشمية. وفي هذه الحالة يحدد مشروع القانون مدة للتقاضي واعتبار مخالفات المنافسة من الأمور المستعجلة.

1- مقدمة

تعد قواعد منع الاحتكار وحرية المنافسة من المبادئ القديمة التي ظهرت في المجتمعات المختلفة، وتنبه البشر إلى أهمية تنظيم المنافسة المشروعة. ومع ازدياد النشاط الاقتصادي والعولمة، أتجه الاقتصاديون والقانونيون إلى أهمية تنظيم القواعد المتعلقة بالمنافسة وتحريم الأفعال التي قد تؤدي إلى منع أو الحد من حرية المنافسة. ولهذا نشهد تزايد ملحوظا في عدد الدول التي تبنت وتبنت قوانين لحماية المنافسة، خاصة في العشرين عاما المنصرمة، ومنها الدول الأوروبية التي كانت منضوية تحت الراية الاشتراكية وأيضا دول حوض البحر المتوسط. أما في فلسطين، فلا توجد قواعد تنظم الأفعال التي تحد من المنافسة، لكن قانون العقوبات المطبق في الضفة الغربية وقانون العقوبات المطبق في قطاع غزة يجرمان الأعمال التي تدخل في نطاق الاحتكار مثل التلاعب بالأسعار على سبيل المثال. وكانت المحاولة الأولى لتبني قانون فلسطيني لحماية المنافسة في عام 2003. واستمرت المحاولات في عام 2008 من خلال صياغة مشروع قانون في وزارة الاقتصاد الوطني. وحديثا في عام 2012 قدم مشروع قانون حماية المنافسة لمجلس الوزراء من قبل وزارة الاقتصاد الوطني.

تجدر الإشارة إلى أن نطاق الدراسة يتعلق بهيئات المنافسة وليس بمجالس التنافسية. فهيئات المنافسة تنشأ بناء على قانون بهدف حماية الاقتصاد من الأفعال التي تحد من المنافسة من خلال مؤسسة تسهر على رسم السياسات وتلقي الشكاوى والتحقيق فيها، والرقابة وتقديم المشورة وزجر أية أعمال معيقة لبيئة تنافسية صحية لبلد ما. خاصة فيما يتعلق بالاتفاقات أو التحالفات التي تؤدي إلى احتكار السوق أو إلى التأثير بشكل سلبي على المستهلك سواء من حيث الأسعار أو من حيث نوعية البضائع أو الخدمات المقدمة. كما تهدف إلى منع أي وضعية تصبح من خلالها مؤسسة أعمال مهيمنة على السوق في سلعة أو خدمة ما. كما تهدف هيئات المنافسة إلى تنظيم الاندماجات بين شركات أو مؤسسات الأعمال. ولهذا منحت هيئات المنافسة سلطات تسمح لها برسم السياسات والمعايير والأنظمة الكفيلة بتحقيق غاياتها. كما منحت أيضا الصلاحيات

التنفيذية التي تكفل التحقيق وفرض العقوبات على مؤسسات الأعمال المخالفة لقواعد حماية المنافسة. ومن أجل أن تقوم بعملها على أكمل وجه ؛ دون تدخل من قبل السلطة التنفيذية أو محاولة تأثير مؤسسات الأعمال عليها، منحت تلك الهيئات استقلالاً مالياً وإدارياً من خلال مجالس إدارة مستقلة وطرق تعيين لأعضاء تلك المجالس وللموظفين تضمن ناجعة عملها. أما أهداف مجالس التنافسية فتتمثل في الرفع من تنافسية اقتصاد ما، وذلك من خلال تنسيق كافة الجهود من القطاعين العام والخاص من أجل تنشيط السوق وزيادة نسبة تنافسية المنتجات والخدمات الوطنية مما يؤثر إيجابياً على الإنتاجية والأسعار ونوعية الخدمات، والحث على الابتكار. كما يؤدي إلى زيادة تنافسية المنتجات الوطنية في السوق الدولية مما يسمح بتنشيط الصادرات. وعليه تقوم مجالس التنافسية بقياس ومتابعة وتقييم القدرة التنافسية للاقتصاد الوطني على المستويين الإقليمي والدولي، وإعداد الاستراتيجيات والتوصيات المتعلقة بالسياسات الاقتصادية. وتكون العلاقة تكاملية بين هيئات المنافسة ومجالس التنافسية، ويفترض في مجالس التنافسية أن تدعم عمل هيئات المنافسة في حماية الاقتصاد من الأعمال التي تضر بالمنافسة.

سيكون محور هذه الدراسة السلطة القائمة بحماية المنافسة. لذا سوف يتم التركيز على الغايات من وراء تنظيم تلك السلطات والدور المناط بها سواء بشكل مباشر أو غير مباشر. فهي تهدف بشكل مباشر إلى ضمان حماية الاقتصاد والمجتمع من الأفعال التي تضر بالمنافسة. وتهدف بطريقة غير مباشرة إلى التنمية الاقتصادية والحد من الفقر وحماية المستهلك. وكمهجية عمل، لا بد من دراسة الأدوار المناطة بالسلطات القائمة على التنافس من خلال التركيز على أفضل الممارسات التي نصحت بها مؤسسات دولية قائمة، مثل مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، والقواعد التي تبناها الاتحاد الأوروبي، وغيرها من المؤسسات الدولية. كما اعتمد على التشريع المقارن، خاصة قوانين الدول المجاورة كمصر والأردن، وذلك لقربهما وتأثيرهما على القانون الفلسطيني.

وتجدر الإشارة إلى أن الدراسة التي نحن بصددتها تزامنت مع تقديم مشروع قانون فلسطيني بشأن حماية المنافسة إلى مجلس الوزراء في النصف الثاني من عام 2012، وعليه يعد مناقشة بنود هذا المشروع في غاية الأهمية لاختلافه مع مشروع القانون حول حماية المنافسة لعام 2003. لتلك الأسباب لا بد من دراسة السياسة التشريعية التي أعتمد عليها المشرع، وذلك في ضوء الممارسات الفضلى؛ كالقانون النموذجي الذي أعد من قبل الأونكتاد، وفي ضوء القانون المقارن، خاصة فيما يتعلق ببنية ومهام السلطات القائمة على التنافس.

لم تكن الغاية، في بداية المشروع البحثي، دراسة مشروع قانون حماية المنافسة لعام 2012، وإنما إلى دراسة مقارنة حول السلطات القائمة على حماية المنافسة، بغض النظر عن تسميتها من دولة إلى أخرى، ولكن مع تبني وزارة الاقتصاد الوطني لهذا المشروع كان لا مفر من مناقشته، وذلك لتقييمه في ضوء القانون المقارن وأفضل الممارسات.

2- غايات التنظيم المؤسسي للمنافسة

يتطلب تنفيذ تشريعات المنافسة تأسيس إدارة فاعلة، داخل الجهاز الإداري للدولة، تقوم بالمهام التي أوكلت إليها في القوانين المحلية بفعالية. ولعل أهم تلك المهام تتمثل في رسم السياسات وتلقي الشكاوى والتحقيق بها والرقابة وتقديم المشورة وزجر أية أعمال معيقة لبيئة تنافسية صحية لبلد ما. ومن خلال هذه المهام تظهر أهمية تلك الإدارة بغض النظر عن طبيعتها القانونية وتنظيمها الداخلي، والذي يترك أمر تحديدهما لتشريعات المنافسة. وقبل تناول تلك المهام بشكل مختصر، ارتأينا أن نقوم بداية بتعريف تشريعات المنافسة من حيث ماهيتها وتنظيمها في التشريع المقارن وأفضل الممارسات المعروفة. كما سوف نتناول التنظيم القانوني للمنافسة في فلسطين.

إن إيجاد قواعد قانونية للحد من الأعمال الاحتكارية أو التنافسية غير المشروعة عن طريق سلطة للمنافسة يهدف إلى تحقيق غايات في منتهى الأهمية تتمثل في التنمية الاقتصادية وزيادة الإنتاجية والرفاه الاجتماعي. وعليه سوف نتطرق إلى تلك الغايات في هذه المرحلة من الدراسة.

2-1 تشريعات حماية المنافسة

قبل تحديد مضمون تشريعات المنافسة والغاية منها، نتطرق بعجالة إلى تعريف المنافسة وتنظيمها بقانون.

2-1-1 تعريف المنافسة

عرف الفقه المنافسة بتزاحم التجار أو الصناع على ترويج أكبر قدر من منتجاتهم أو خدماتهم من خلال جذب أكبر عدد من العملاء، أو التزاحم بين التجار في اجتذاب العملاء وترويج أكبر قدر ممكن من المنتجات والخدمات ضماناً لازدهار التجارة بشكل يؤدي إلى بقاء الأصلح (الصفار 2002، 16). وعرفت المنافسة أيضاً "بأنها العلاقة

التي تنشأ بين مجموعة من التجار تقوم ببيع سلع أو خدمات مماثلة أو متشابهة على العملاء في منطقة جغرافية معينة" (عبد الرحمن 1995، 18). كما عرف قانون المنافسة بأنه "مجموعة القواعد القانونية التي تنطبق على المشروعات التي تمارس نشاطاً اقتصادياً في الأسواق، وتهدف إلى تنظيم المنافسة" (الشناق 2010، 64). ويقصد بتنظيم المنافسة تلك القواعد القانونية التي تسنها الدولة لضمان حرية التجارة ومنع الاحتكار وتشجيع النجاعة الاقتصادية، وتوفير البيئة المشجعة للاستثمار وحماية مصالح المستهلكين من خلال منع الممارسات التجارية المنافية للمنافسة بكافة صورها وأشكالها.¹ لذا قد تعرف المنافسة على أنها "مجموعة المؤسسات والسياسات والعوامل التي تحدد مستوى إنتاج دولة ما"، فمستوى الإنتاج يؤثر في درجة الازدهار التي يمكن الوصول إليها من خلال اقتصاد بلد ما. ويعد مستوى الإنتاج مؤشراً لمعدلات العائدات من الاستثمار في اقتصاد أي دولة، وهي المؤشرات الرئيسية لمعدل النمو الاقتصادي. وبالتالي، زيادة المنافسة في اقتصاد ما مرتبطة بنمو الاقتصاد بسرعة أكبر مع مرور الوقت (Schwab 2011، 4).

لم يقدم مشروع قانون المنافسة الفلسطيني على تعريف للمنافسة، كغيره من التشريعات المقارنة، وإنما اكتفى بذكر صور للممارسات المخلة أو المقيدة للمنافسة في المواد 15، 16 و18.² ويعد العراق من الدول التي عرف قانونها رقم 14 لسنة 2010 المنافسة بأنها "الجهود المبذولة في سبيل التفوق الاقتصادي". ويلاحظ على هذه المادة أنها جعلت المنافسة ملازمة للنشاط الاقتصادي حتى اتصفت بكونها أحد الشروط اللازمة لاحترافه. (قانون المنافسة ومنع الاحتكار العراقي 2010).

¹ أكد القانون الأساسي الفلسطيني على مبدأ الاقتصاد الحر فنصت المادة 21 منه على أنه (1- يقوم النظام الاقتصادي في فلسطين على أساس مبادئ الاقتصاد الحر، ويجوز للسلطة التنفيذية إنشاء شركات عامة تنظم بقانون. 2- حرية النشاط الاقتصادي مكفولة، وينظم القانون قواعد الإشراف عليها وحدودها). نشر القانون الأساسي المعدل في الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية)، عدد ممتاز، بتاريخ 19-3-2003، ص5.

² نصت المادة 15 من مشروع القانون على اتفاقيات المنافسة التي يكون الهدف منها الإخلال بالمنافسة أو الحد منها أو منعها وأعتبرها مشروع القانون باطلة، وقد نصت المادة 16 على إساءة استخدام الموقع المهيمن، وحظر فيه أية منشأة أو أكثر تتمتع بموقع مهيمن في السوق أو في جزء أساسي منه إساءة استخدام هذا الموقع، أما المادة 18 منه فقد نصت على الاندماج والاستحواذ.

2-1-2-2 غايات تنظيم أحكام حماية المنافسة

يتشكل قانون المنافسة، على الرغم من اختلافه من دولة لأخرى، من أربعة محاور رئيسية تضع حداً للممارسات التي تقلل أو تمنع المنافسة:

- ✧ المحور الأول: يضمن إنفاذ القواعد والأنظمة لمنع الشركات من الاتفاق بطريقة تؤدي إلى تشكيل تكتلات اقتصادية تحد من المنافسة أو تنظيم اتفاقيات علنية أو سرية حول الأسعار وتوزيع الأسواق والزيائن فيما بينها إضافة إلى التلاعب بالعطاءات.
- ✧ المحور الثاني: يدور حول منع الشركات من استغلال موقعها المتفوق في السوق من خلال وضع أسعار افتراضية، وغلق الأسواق على المخرجات أو قنوات التوزيع، ووضع أسعار وشروط خدمات غير عادلة، واستخدام أسلوب البيع المشروط الذي يجبر الزبائن على شراء سلع أو خدمات أخرى كشرط لشراء سلعة أو خدمة معينة، إضافة إلى الارتباط بأشكال أخرى من التصرفات الاحتكارية.
- ✧ المحور الثالث: يشير إلى مراجعة وإيقاف أي نوع من أنواع المشاريع المشتركة بين الشركات (مثل شركات المحاصة)، أو الاتفاقيات التي تتخطى حداً معيناً من الحصص في سوق معين لضمان عدم نشوء قوة كبيرة قد تقلل من المنافسة إلى حد كبير. إلا أنه إن حدث ذلك لأي سبب من الأسباب، فمن المؤكد أن الفوائد قد تكون متقابلة بشكل إيجابي مثل الزيادة في الفعالية الاقتصادية وإرضاء المستهلك أو تحقيق أهداف أخرى تصب في المصلحة العامة.
- ✧ المحور الرابع: يتناول "الدعوة إلى المنافسة"، ويهدف هذا المحور إلى الحد من السياسات القائمة والمقترحة التي قد تحد من المنافسة والدخول في الأسواق، تحديداً عند توفر البدائل. كما ويشمل إعداد تقييمات للمنافسة ودراسات حول الأسواق فيما يتعلق بديناميكية المنافسة على مستوى الصناعة، حيث عادة ما تسلط هذه التقييمات والدراسات الضوء على القيود الملزمة في السياسات العامة والمعيقات التي تواجه القطاع الخاص في مجال المنافسة والنمو (Khemani 2007, 27).

تعد المنافسة الطريقة المثلى لتخصيص المصادر وهي الوسيلة الأكثر فعالية للإبداع التجاري والتكنولوجي، كما أن المنافسة تؤدي إلى إرضاء المستهلكين (Geradin 2004, 17). وعادة ما تكون سياسات حماية المنافسة مترابطة مع باقي السياسات الاقتصادية التي تقوم عليها دولة ما، مثل حرية التجارة، وحرية الاختيار، وتحرير الأسعار. ويعد هذا الترابط الدافع المباشر للدول التي تأخذ بسياسة الانفتاح الاقتصادي إلى صياغة تشريعات تهدف إلى تنظيم آليات السوق عن طريق منع الاحتكار والمنافسة غير المشروعة. تحقق تلك التشريعات التوازن في السوق بين رغبة الشركات في تحقيق أكبر قدر من الربح من ناحية، وحاجة السوق إلى تشجيع منافسين آخرين من ناحية أخرى.

إن وجود تنافس مشروع في قطاع اقتصادي ما يؤدي إلى تحقيق نتائج اقتصادية هامة متعلقة بكفاءة ونوعية الإنتاج من ناحية. كما أنه ينعكس - من ناحية أخرى- بشكل إيجابي على المستهلك من حيث تعدد الخيارات بأسعار أفضل. ومن هنا جاء اهتمام الدول بوضع قانون لحماية المنافسة الذي يهدف إلى مراقبة السوق من أجل تعزيز الفاعلية الاقتصادية (المرجع السابق). ويمكن تلخيص الحاجة إلى تنظيم قانون فلسطيني للمنافسة فيما يلي:

- ✧ تعزيز سياسة منع الاحتكار وتشجيع المنافسة في القطاعات الاقتصادية المختلفة بما يحقق النمو والابتكار.
- ✧ تقديم النصح والإرشاد، وعند الضرورة التدخل، في سياسات تحديد الأسعار من قبل هيئات تنظيم القطاعات الاقتصادية. وهذا يتطلب من التشريع تحديد العلاقة بين هيئات تنظيم القطاعات الاقتصادية وهيئة المنافسة.
- ✧ حماية الاقتصاد الوطني من الممارسات المنافية للمنافسة سواء تلك التي تنشأ داخل الحدود أو خارجها.
- ✧ حماية المستهلك عبر توفير خيارات متعددة أمامه بأسعار تقارب تكلفة الإنتاج.
- ✧ منع ممارسات احتكارية خاصة في حالات التركيز الاقتصادي غير المدروس أو المتعمد.

✧ يوفر قانون حماية المنافسة بيئة مشجعة للاستثمار تمنح الطمأنينة للمستثمرين المحليين والأجانب على حد سواء.

وغالبا ما يتم وضع تلك الغايات في مستهل تشريعات حماية المنافسة الوطنية كما هو الحال بالنسبة للقانون التونسي رقم 64 لسنة 1991 المتعلق بالمنافسة والأسعار. فقد جاء في القانون ما يلي:

"يهدف هذا القانون إلى ضبط الأحكام المتعلقة بحرية الأسعار وتحديد القواعد المنظمة لحرية المنافسة ويضبط لهذه الغاية الالتزامات الموضوعية على كاهل المنتجين والتجار ومسدي الخدمات وكل وسيط آخر والرامية إلى درء كل ممارسة مخالفة لقواعد المنافسة وإلى ضمان شفافية الأسعار والقضاء على الممارسات الاحتكارية والزيادات غير القانونية في الأسعار".³

وهذا يتناغم أيضا مع ما جاء في موجبات إصدار القانون العراقي لسنة 2010 كما يلي:

"لضمان حرية المنافسة ومنع الاحتكار في الأسواق ؛ ولما للمنافسة من أهمية في خلق حافز لتخفيض الكلفة والسعر وتحسين الجودة بالنسبة للسلع والخدمات المعروضة في السوق ومنع الاحتكار ؛ ما يؤدي إلى تشجيع القطاعات الخاصة والمختلطة والعامّة وتطويرها دعما للاقتصاد الوطني وحسن الانسيابية للسلع والخدمات ؛ شرع هذا القانون".

2-1-3 مصادر المعايير الدولية

عمدت كثير من دول العالم إلى تبني تشريعات للمنافسة، وزادت الحاجة إلى إصدار هذه التشريعات بعد انتشار ظاهرتي العولمة وتحرير التجارة. ويعد تدخل الدولة في الاقتصاد أمراً مهماً وخاصة في الدول التي تأخذ بسياسة السوق الحر، فالدولة وإن كانت تشجع المنافسة إلا أنها تراقبها في الوقت ذاته؛ وذلك لحماية الضعفاء من أفياء

³ نشر القانون في الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، 6 أوت (أب) 1991، عدد 55، صفحة 1145.

السوق، ويعد تدخل الدولة في المجال الاقتصادي من خلال سلطتها التقديرية أمراً ضرورياً، ويكون تدخل الدولة من خلال التشريعات التي تسنها لمراقبة المنافسة في السوق ومنع الاحتكار وذلك لتحقيق المصلحة العامة للمستهلكين. (الشناق 2010، 53).

نظراً لأهمية الترابط بين سياسة المنافسة، وباقي السياسات الاقتصادية وخاصة السياسة التجارية، كان هناك اهتمام من العديد من المؤسسات الدولية وخاصة مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية والتجارة (الأونكتاد) بموضوع المنافسة وعلاقته بتحرير التجارة الدولية والتنمية، إذ قام مؤتمر التجارة والتنمية (الأونكتاد) في منتصف الثمانينات من القرن الماضي بإنشاء فريق حكومي حول قوانين وسياسات المنافسة وقام بجملة من الأبحاث والأعمال ذات الصلة بقوانين المنافسة وأثرها على التنمية والاستثمار والتجارة الخارجية، كما قام بدراسة السلوكيات التجارية للشركات متعددة الجنسيات وتداعياتها على اقتصاديات الدول النامية، وقد شكل الفريق منتدى دولياً لتبادل الخبرة والتجارب في المجال (التقرير الوطني حول سياسة وقانون المنافسة في تونس، 2010).

كما تعد لجنة المنافسة المشكلة من قبل منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) من المصادر الرئيسية لتحليل السياسات وتقديم المشورة للحكومات بشأن أفضل السبل لتسخير قوى السوق لصالح زيادة الكفاءة الاقتصادية والرخاء العالميين. تضم هذه اللجنة في عضويتها أهم رؤساء مجالس المنافسة من أعضاء المنظمة، والتي تضطلع بمهام رسم السياسات بخصوص المنافسة. كما تضم المنظمة أعضاء مراقبين لرؤساء مجالس المنافسة من الدول غير الأعضاء الدائمين⁴ ومن خلال قسم المنافسة، يتم تحضير أوراق سياساته بخصوص المنافسة، ودعم برامج الإصلاح في جميع أنحاء العالم. كما تقوم بالتدريب العملي للحكومات التي تسعى إلى تطوير كوارها التي تعمل في مجال المنافسة (الموقع الرسمي لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية).

ومن بين الأوراق المهمة التي قامت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بتحضيرها تلك التي تتمثل بكتيبين يوضحان وسائل تقييم تشريعات المنافسة. وقد أطلق عليهما عنوان

⁴ يبلغ عدد الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أربعاً وثلاثين دولة، ولا توجد أية دولة عربية عضواً دائماً فيها.

"أداة تقييم المنافسة" "Competition Assessment Toolkit" (OECD, Competition) . يتعلق الكتيب الأول بتقييم المبادئ المتعلقة بالمنافسة، في حين يتعلق الكتيب الثاني بدليل تقييم المنافسة. وتهدف آليات التقييم تلك إلى تقديم العون للمشرعين أو الباحثين من غير المختصين أو الحكومات فيما يلي:

✧ تقييم شامل للقوانين والأنظمة المحلية بخصوص قطاع معين أو لكافة القطاعات الاقتصادية.

✧ تقييم مشاريع القوانين أو الأنظمة.

✧ الاستخدام من قبل أجهزة الحكومة التي تعمل في مجال التطوير أو تحضير السياسات أو مراجعتها، مثل الوزارات التي تطور تشريعات المنافسة أو تقوم بعملية تقييم تأثير تشريعات أو سياسات المنافسة (المرجع السابق).

ومن بين الجهات التي اهتمت بوضع سياسات وقواعد موحدة للمنافسة أيضا الاتحاد الأوروبي. ففي ضوء المادة الثالثة من الاتفاقية المتعلقة بسير عمل الاتحاد الأوروبي، يكون لهذا الأخير السلطة الحصرية بخصوص وضع قواعد مناسبة للمنافسة بهدف تنظيم السوق. فمن خلال المعاهدات والاتفاقيات الأوروبية نجد بنودا تضمن حرية المنافسة ومنع الاحتكارات أو التكتلات والاتفاقات حول الأسعار، كما وتضع هذه المعاهدات والاتفاقات تنظيما للاندماجات والمساعدات التي تقدم للشركات من قبل الحكومات. ولعل من أهم القواعد التي وضعها الاتحاد الأوروبي المادة (101) من الاتفاقية المتعلقة بسير عمل الاتحاد الأوروبي والتي تضمنت حظر أي عمل قد يؤدي إلى منع أو الحد أو إعاقة المنافسة في السوق الأوروبية المشتركة وخاصة الاتفاقات والتحالفات بين الشركات حول ما يلي:

✧ تثبيت أسعار البيع أو الشراء بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

✧ الحد من، أو السيطرة على الإنتاج، والسوق والتطور التقني أو الاستثمار.

✧ تقاسم الأسواق أو مصادر التوزيع.

✧ وضع شروط مختلفة (غير موحدة) لصفقات مشابهة مع أطراف ثالثة غايتها التأثير على القدرات التنافسية.

✧ وضع قيود على التعاقد. (Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union, 2010)⁵.

كما أن المادة (102) من ذات الاتفاقية نظمت الوضع المهيمن للشركات ومنعت أي استغلال قد يؤثر في قواعد السوق، خاصة وضع شروط للتجارة تكون غير عادلة أو من شأنها أن تفرض أسعار بيع أو شراء غير عادلة بصورة مباشرة أو غير مباشرة. كما منعت هذه المادة وضع قيود على الإنتاج أو السوق أو التطور التقني الذي من شأنه أن يجحف بالمستهلك. كما منعت من وضع شروط مختلفة (غير موحدة) لصفقات مشابهة مع أطراف ثالثة غايتها التأثير على القدرات التنافسية.

أما بخصوص الاندماج بين الشركات فقد نظم من خلال نظام المفوضية الأوروبية لسنة 2004 (The EC Merger Regulation). ووضع الاتحاد الأوروبي دليلًا للمعايير المثلى لكيفية التعامل مع طلبات الاندماج بين الشركات (Manual Best Practices on Mergers).

كما نظمت الاتفاقية المتعلقة بسير عمل الاتحاد الأوروبي في المواد من 107-109 القواعد المتعلقة بالمساعدات الحكومية وحظرت أية مساعدات تمنح من قبل أية دولة عضو أو من خلال مصادر حكومية من أي نوع كان، والتي قد تعيق أو تهدد المنافسة من خلال تفضيل شركات بعينها أو إنتاج سلع معينة والتي من شأنها أن تؤثر في التجارة بين الدول الأعضاء وبطريقة لا تتوافق مع السوق الداخلي. (Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union, 2010).

يذكر أن الاتحاد الأوروبي يدعم شبكة من العلاقات بين هيئات المنافسة في حوض البحر المتوسط تحت مسمى (التنافس في منطقة البحر المتوسط) أو كما هو متعارف

⁵ كانت تدعى تلك الاتفاقية سابقًا الاتفاقية المنشئة للاتحاد الأوروبي.

عليه بـ MEDITERRANEAN COMPTITION. تضم تلك الشبكة دول حوض البحر المتوسط ومن بينها فلسطين (هدف الشبكة التعاون ونقل الخبرات و برامج الدعم لدول الجنوب تحقيقا لسياسة الجوار الأوروبية المعتمدة في برشلونه Mediterranean Competition Bulletin, 2012, no.6). يهدف إنشاء مجالس التنافسية في حوض البحر المتوسط إلى تبادل الخبرات والتعاون بغرض دعم حوكمة الاقتصاد من خلال أنظمة ودراسات حول القطاعات الاقتصادية، والمساعدة في تدريب موظفين ومسؤولين ودعم مراكز البحث الجامعي. كما يهدف إلى زيادة وعي العامة حول المنافسة وتأثيرها على الاقتصاد والمستهلك على حد سواء (المرجع السابق).

وقد أولى الاتحاد الأوروبي أهمية لقضايا المنافسة في متن اتفاقية الشراكة المرحلية الموقعة بين الاتحاد الأوروبي ومنظمة التحرير الفلسطينية (EU-Palestine Interim Association Agreement). وقد جاء في المادة 30 من الاتفاقية ما يلي⁶:

- ✧ البنود التالية لا تتماشى مع التنفيذ السليم لهذه الاتفاقية متى كان لها تأثير على التجارة بين المجموعة الأوروبية والسلطة الفلسطينية.
- أ. كافة الاتفاقيات بين الشركات والقرارات التي تتخذها اتحادات المصالح التجارية والممارسات المتماشية معها بين الشركات التي يكون من بين أهدافها أو تأثيرها هو منع أو الحد من، أو تشويه، المنافسة.
- ب. أي انتهاك ترتكبه شركة أو أكثر لها موضع مهيمن في أراضي المجموعة أو الضفة الغربية وقطاع غزة بشكل عام أو في جزء حيوي منها.
- ت. أي إجراء يستهدف تقديم مساعدة عامة (للشركات أو المنتجين) تشوه أو تهدد بتشويه المنافسة من خلال تفضيل بعض الشركات أو إنتاج بضائع معينة.

⁶ لوحظ أن الترجمة المتداولة باللغة العربية ركيكة نوعا ما، لذا تم التعامل مع النص باللغة العربية بتصرف من أجل أن يكون مفهوما. في جميع الأحوال ينصح بالرجوع إلى النسخة الانجليزية وذلك تحريا للدقة. يمكن الحصول على نسخة الاتفاقية باللغة الانجليزية من الرابط التالي:

http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/country-cooperation/occupied_palestinian_territory/occupied-palestinian-territory_en.htm

- ✧ يقوم الطرفان، حسب الطريقة المناسبة، بتقييم أي ممارسات تتعارض مع هذه المادة على أساس المعايير التي تنجم عن تطبيق قواعد المنافسة في المجموعة.
- ✧ تقوم اللجنة المشتركة، قبل 31 كانون أول 2001، باتخاذ قرار لتبني القواعد الأساسية لتنفيذ الفقرتين الأولى والثانية. حتى يتم تبني هذه القواعد، يتم تطبيق أحكام الاتفاقية على الدعم الحكومي والإجراءات المناهضة لحجب المعلومات على أنها قواعد تنفيذ الفقرة 1 (ت) والأجزاء ذات العلاقة من الفقرة 2.
- ✧ فيما يتعلق بتنفيذ الفقرة 1 (ت)، فإن الطرفين يقران بأن السلطة الفلسطينية قد ترغب في استخدام المساعدة العامة للشركات كوسيلة لمعالجة مشاكل التنمية المحددة خلال الفترة حتى 31 كانون أول 2001.
- ✧ يتعهد كل طرف بضمان الشفافية في مجال المساعدة العامة، بما في ذلك كتابة التقارير السنوية للطرف الآخر بخصوص المبلغ الإجمالي وتوزيع المساعدة الممنوحة ويقدم حسب الطلب معلومات حول برامج المساعدات. بناء على طلب أي طرف، فإن الطرف الآخر يقدم المعلومات المتعلقة بالحالات الفردية الخاصة للمساعدة العامة (الحكومية).
- ✧ فيما يتعلق بالمنتجات المشار إليها في البند الأول، الفصل الثاني:
 - أ. الفقرة 1 (ت) لا تنطبق
 - ب. أي ممارسات مخالفة للفقرة 1 (أ) سيتم تقييمها حسب المعايير التي تضعها المجموعة بناء على المواد 42 و 43 من المعاهدة المؤسسة للمجموعة الأوروبية وبشكل خاص تلك التي ينص عليها تشريع المجلس رقم 6/26.
- يلاحظ من المادة أعلاه تطابقها مع القواعد الأساسية التي وضعها الاتحاد الأوروبي بخصوص المنافسة سواء في الاتفاقية المتعلقة بسير عمل الاتحاد الأوروبي أو في الأنظمة التي صدرت عن المفوضية.
- وتعد الشبكة الدولية للمنافسة، التي أسست عام 2001، من المصادر المهمة للممارسة الفضلى. تسعى تلك الشبكة إلى وضع آلية للتواصل والتعاون بين مجالس المنافسة في العالم من أجل تبادل الخبرات ومن أجل مناقشة سياسات المنافسة. ولتحقيق ذلك، تم

تأسيس مجموعات عمل متخصصة في قضايا المنافسة مثل لجنة اندماج الشركات أو لجنة التكتلات (The International Competition Network).

وبعد الانتهاء من حصر أهم المؤسسات الدولية أو الإقليمية المعنية بسياسات المنافسة، تنتقل إلى تناول القانون النموذجي الذي وضع من قبل الأونكتاد ومن ثم نقارنه مع مشروع القانون الفلسطيني حول المنافسة لسنة 2012.

2-1-4 القانون النموذجي للأونكتاد

يعد القانون النموذجي للأونكتاد من أهم المصادر المعتمدة في سن قانون وطني لمنع الاحتكار وضمان المنافسة. ومنذ أن وضع هذا القانون النموذجي وهو يخضع إلى تعديلات من قبل فريق خبراء متخصص يمثل الحكومات على المستوى الدولي. وعليه، سوف نحاول في هذه المرحلة من الدراسة أن نأخذ بعين الاعتبار آخر ما أدخل على القانون النموذجي لسنة 2003 من تعديلات وتنقيحات، علماً بأن مصدر هذه التنقيحات والتعديلات هو الموقع الرسمي للأونكتاد (www.unctad.org).

أما أهم عناصر القانون النموذجي فيمكن تلخيصه بما يلي:

أولاً: أهداف القانون

وضع القانون النموذجي للأونكتاد مادة كاملة بخصوص الغرض من سن قانون منع الاحتكار وحماية المنافسة. والغرض من تشريع المنافسة في ضوء النسخة المنقحة لعام 2010 (UNCTAD. Model Law on Competition (2010) – Chapter I) ما يلي:

مكافحة أو إزالة الاتفاقات أو الترتيبات التقييدية فيما بين مؤسسات الأعمال أو عمليات الاندماج وعمليات الشراء أو إساءة استعمال مراكز قوة سوقية مهيمنة، مما يحد من إمكانية الوصول إلى الأسواق أو يقيد المنافسة على نحو آخر تقييداً مفرطاً، فيؤثر تأثيراً ضاراً في التجارة الداخلية أو الدولية أو في التنمية الاقتصادية.

يلاحظ أن مشروع القانون الفلسطيني لم يحدد الغاية من تشريع قانون المنافسة في فلسطين. وإن كانت تلك الغايات تستنبط من نصوص القانون إلا أن الصياغة السليمة للقوانين تستوجب ذكر تلك الغايات أو الأهداف في مقدمة التشريع. يذكر أن معظم التشريعات المقارنة قد أوردت تلك الغايات في بداية قوانينها، وذلك على غرار القانون النموذجي للأونكتاد، مثل التشريع الجزائري والأستوني والجنوب إفريقي والكيني.

ثانياً: نطاق التطبيق

توسع القانون النموذجي في تحديده لنطاق التطبيق لي شمل (UNCTAD. Model Law on Competition (2010) – Chapter II) ما يلي:

- ✧ يسري على جميع مؤسسات الأعمال، حسب التعريف الذي أوردته القانون النموذجي، فيما يتعلق بجميع اتفاقاتها أو إجراءاتها أو صفقاتها التجارية المتصلة بالسلع أو الخدمات أو الملكية الفكرية
- ✧ يسري على كل شخص من الأشخاص الطبيعيين؛ يقوم بصفة شخصية كمالك لمؤسسة أعمال أو كمدير لها أو موظف فيها، بالترخيص بارتكاب ممارسات تقييدية يحظرها القانون أو بالاشتراك في ارتكابها أو بالمساعدة على ارتكابها.
- ✧ لا يسري على الأعمال السيادية للدولة نفسها، أو للحكومات المحلية، أو على أعمال مؤسسات الأعمال أو الأشخاص الطبيعيين الذين تجبرهم على ذلك - أو تشرف عليهم في ذلك - الدولة أو الحكومات المحلية أو فروع الحكومة التي تتصرف في حدود السلطة المفوضة لها.

كما يتضح من أعلاه، يعد الأصل أن يسري نطاق تطبيق هذا القانون على جميع مؤسسات الأعمال،⁷ وبالرجوع لمشروع قانون المنافسة الفلسطيني، نرى أنه نص في المادة 2 منه على ما يلي:

⁷ عرف قانون المنافسة النموذجي الصادر عن منظمة الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) مؤسسات الأعمال بأنها (الشركات وشركات التضامن والمؤسسات والرابطات وغيرها من الهيئات الاعتبارية التي تمارس أنشطة تجارية، بصرف النظر عما إذا كان قد أنشأها أو يسيطر عليها أشخاص عاديون أو الدولة ويشمل ذلك فروعها أو شركاتها التابعة أو شركاتها المنتسبة أو الكيانات الأخرى التي تسيطر عليها بصورة مباشرة أو غير مباشرة)

تسري أحكام هذا القانون على جميع الأنشطة والأعمال التجارية أو الاقتصادية التي تتم في فلسطين أو أية أعمال أو أنشطة تجارية أو اقتصادية تتم خارج فلسطين ويترتب عليها آثار ضارة داخل فلسطين.

ومن الاستثناءات التي أوردتها مشروع القانون في المادة 2 على نطاق تطبيقه عدم سريان نصوصه على المرافق العامة التي تديرها الدولة بغرض تقديم منتجات أو خدمات للمواطنين، وحالات الإعفاء التي تمنحها الهيئة وبصادق عليها مجلس الوزراء لأية منشأة تجارية إذا اقتضت مصلحة المستهلك ذلك، وتؤكد عدم تعارض ذلك مع المصلحة العامة الاقتصادية في فلسطين. والممارسات أو النشاطات التجارية أو الاقتصادية التي يقرها مجلس الوزراء بعد الاستئناس برأي الهيئة لمواجهة حالات الطوارئ أو الظروف الاستثنائية على أن يعاد النظر في ذلك من مجلس الوزراء بعد مرور ثلاثة أشهر على إصدار ذلك القرار، وبشكل تلقائي.

لقد تأثر راسم السياسة التشريعية الفلسطيني بنظيره المصري الذي منح بموجبه جهاز حماية المنافسة سلطة إخراج المرافق العامة التي تديرها شركات خاضعة لأحكام القانون الخاص من نطاق الحظر المنصوص عليها في المواد المنظمة للاتفاقيات والمركز المهيمن إذا كان من شأن ذلك تحقيق المصلحة العامة أو تحقيق منافع للمستهلك تفوق آثار الحد من حرية المنافسة (راجع ملحق رقم 2). وهذا الأمر مننقد من قبل الفقه المصري الذي أتفق مع الفقه الفرنسي في وجوب خضوع الشركات العامة إلى قواعد المنافسة (ذكي، 2005، 66-69). نرى وجوب إعادة النظر في هذا النص بما يتوافق مع القانون النموذجي للأونكتاد ومع معظم التشريعات المقارنة التي لم تستثن شركات القطاع العام من قواعد الحماية المنصوص عليها في تشريعات المنافسة (راجع ملحق رقم 2). يذكر أن مصر، وإن قامت بخصخصة عدد لا بأس فيه من الشركات العامة، لا زالت الحكومة تمتلك شركات عامة، أما فلسطين فلا وجود لشركات القطاع العام.⁸

⁸ قد يجادل البعض في أن صندوق الاستثمار الفلسطيني، المسجل كشركة مساهمة عامة، تعد شركة مملوكة من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية، وعليه تعد من شركات القطاع العام. لا نريد الدخول هنا في نقاش حول الطبيعة القانونية للصندوق أو

ثالثاً: الاتفاقات أو الترتيبات التقييدية

صيغت المادة 3 من القانون النموذجي بشأن المنافسة، والمتعلقة بحظر الاتفاقات أو الترتيبات التقييدية، بشكل يتوافق مع مبادئ وقواعد الأمم المتحدة المتعلقة بالمنافسة⁹ (UNCTAD. Model Law on Competition (2012) – Chapter III). وعليه جاء نص المادة الثالثة كما يلي:

أولاً: تحظر الاتفاقات بين الشركات المنافسة أو المحتمل تنافسها، بغض النظر عما إذا كانت هذه الاتفاقات كتابية أو شفوية، رسمية أو غير رسمية:

- ✧ الاتفاقات التي تحدد الأسعار أو غيرها من شروط البيع، بما في ذلك في التجارة الدولية
- ✧ العطاءات التواطئية
- ✧ تقاسم الأسواق أو العملاء
- ✧ فرض قيود على الإنتاج أو المبيعات بما في ذلك بموجب حصص
- ✧ الاتفاق على رفض الشراء
- ✧ الاتفاق على رفض التوريد
- ✧ الرفض الجماعي لإتاحة إمكانية الانضمام إلى ترتيب أو رابطة تكون لأي منهما أهمية بالغة بالنسبة للمنافسة.

ثانياً: يجوز ترخيص أو استثناء الممارسات التي تدخل في نطاق الفقرة أولاً، إذا تم الإخطار فيها مقدماً حسب الأصول، وإذا باشرتها شركات تخضع لمنافسة فعلية، متى خلصت الجهات الرسمية بالمنافسة إلى أن الاتفاق ككل سينجح نفعاً عاماً صافياً.

⁹ لكيفية تأسيس الشركات العامة وإدارتها، لكن من المستبعد أن يكون راسم السياسة التشريعية الفلسطيني قد قصد إخراج الصندوق من دائرة حماية المنافسة التي قررها المشروع. صندوق الاستثمار الفلسطيني يستثمر أمواله عبر شركات، في أغلبها شركات مساهمة عامة، تنافس غيرها من شركات القطاع الخاص في قطاعات شتى كالاتصالات والفنادق والمقارنات. اعتمدت تلك المبادئ من خلال القرار الذي صدر عن مؤتمر الأمم المتحدة حول الممارسات الاقتصادية المقيدة في تاريخ 22 أبريل عام 1980. لمزيد من المعلومات يمكن زيارة الرابط الإلكتروني التالي: <http://unctad.org/en/docs/trbpcconf10r2.en.pdf>، تمت الزيارة بتاريخ 20-11-2012.

أما مشروع القانون الفلسطيني للمنافسة فقد أعتبر في المادة 15 الاتفاقيات والتحالفات والممارسات بين المنشآت التجارية باطلة قانونا ؛ إذا كان هدفها الإخلال بالمنافسة أو الحد منها والتي يكون موضوعها التحكم بأسعار السلع أو بدل الخدمات، والتواطؤ على تقسيم المستهلكين أو مناطق الاستهلاك أو التواطؤ في العطاءات والعروض. كما حظر مشروع القانون رفض بيع أي منتج للمستهلك بقصد الاحتكار، وعرقلة دخول المنشآت للسوق أو إقصائها منه، والتخطيط لإيجاد وفرة مفاجئة في السلع والخدمات بحيث تصبح الأسعار غير معقولة. كذلك تعتبر أية اتفاقيات بين موزعي البضائع أو مزودي الخدمات إلى تحديد الأسعار عند البيع أو عند إعادة البيع من طرف إلى آخر باطلة إذا كانت تؤدي إلى التقليل من المنافسة أو منعها. ويلاحظ أن مشروع القانون منع زيادة الحصة التراكمية للمنشآت المتحالفة في السوق الفلسطينية عن 10%. كما حظر تحديد كميات إنتاج البضائع أو أداء الخدمات وتقسيم الأسواق. واستثنى القانون الاتفاقيات ضعيفة الأثر التي لا تتجاوز الحصة الإجمالية للمؤسسات التي تكون طرفا فيها عن 10%. واستثنى القانون من تطبيق أحكام المادة 15 المتعلقة باتفاقيات المنافسة حالات الإعفاء التي تمنحها الهيئة ويصادق عليها مجلس الوزراء لأية منشأة تجارية إذا اقتضت مصلحة المستهلك ذلك.

يذكر أنه لم يتم مشروع القانون الفلسطيني بتعريف الاتفاقيات أو التحالفات كما هو الحال في القانون النموذجي للأونكتاد. وجاء التعريف للاتفاقيات في قانون المنافسة لجنوب أفريقيا كما يلي:

"اتفاق أو ممارسة متفق عليها بين شركات أو قرار تتخذه رابطة شركات" يشمل الاتفاق: عقدا أو ترتيبا أو تفاهما سواء كان واجب التنفيذ من الناحية القانونية أم لا. والممارسة المتفق عليها تعني: السلوك التعاوني أو المنسق بين الشركات الذي يتم بشكل مباشر أو غير مباشر ويحل محل عملها المستقل ولكن لا يكون بمثابة اتفاق".

يفضل أن يُعرف مشروع القانون ما هو المقصود بالاتفاقات أو التحالفات بشكل واسع ليشمل أي نوع من الاتفاقيات الأفقية¹⁰ وبغض النظر عن كيفية التوصل بها سواء كانت مكتوبة أو شفوية أو حتى ضمنية. كما يجب أن يشمل الحظر ليس فقط الاتفاقات بين الشركات المتنافسة وإنما أيضا الشركات التي من المتوقع أن تتنافس فيما بينها كما جاء في المادة الثالثة من القانون النموذجي للأونكتاد.

رابعا: إساءة استخدام لمركز قوة سوقية مهيم

حظر القانون النموذجي للأونكتاد الأفعال والتصرفات التي تشكل إساءة استعمال لمركز قوة سوقية مهيم، وذلك عندما تكون مؤسسة أعمال في وضع يسمح لها بالسيطرة على سلعة أو خدمة أو مجموعة من السلع أو الخدمات في سوق ما. كما حظر القانون النموذجي التصرفات التي تحد من المنافسة في سوق معين مما يترتب آثارا ضارة على التجارة أو التنمية الاقتصادية (UNCTAD. Model Law on Competition (2010) – Chapter IV

كما عدد القانون النموذجي للأونكتاد الأفعال أو التصرفات التي تعتبر إساءة استعمال من قبل مؤسسات الأعمال لمركز المهيم. ومن بين تلك الأعمال القضاء على المنافسين عبر التسعير بأقل من التكلفة، أو التسعير التمييزي سواء بعقد صفقات بأسعار منخفضة أو مرتفعة عن مثيلتها من صفقات أخرى، أو تحديد بشكل مسبق الأسعار في عملية إعادة البيع، أو فرض قيود على استيراد سلع ذات علامات تجارية مسجلة بشكل قانوني في الخارج ولكنها مطابقة لعلامات تجارية محمية محليا بغرض إبقاء الأسعار عالية بشكل مفتعل، أو عندما لا يكون ضمان تحقيق أغراض تجارية مشروعة مثل الجودة أو السلامة مثل رفض التعامل بالشروط التجارية المعتادة أو وضع قيود على توريد أو توزيع أو صنع سلع منافسة.

¹⁰ هناك اهتمام أقل، من قبل القوانين المقارنة أو القانون النموذجي للأونكتاد، للاتفاقات الرأسية أو العمودية، وهي التي تتم بين المورد والمنتج على سبيل المثال، لكن ينصب الاهتمام على الاتفاقيات الأفقية أي بين المنتجين أو الموردين أو الموزعين أو بين مقدمي الخدمة. وذلك لما لهذه الاتفاقيات من أثر سلبي على المنافسة.

يعد الموقع المهيمن من بين المواضيع التي تثير إشكالية من حيث المعايير المتبعة لكي يتم التقرير في أن شركة ما أساءت استخدام المركز المهيمن. ومع صعوبته يعد تنظيمه من المسائل الهامة لأن السماح بإساءة استخدام الموقع المهيمن قد يؤدي إلى الحد من الإنتاجية وإلى زيادة الأسعار. كما يؤدي إلى تدني نوعية السلع أو الخدمات المقدمة وغياب الإبداع (المرجع السابق).

أما مشروع القانون الفلسطيني فقد نظم الموقع المهيمن في المادتين 16 و17. فقد حظر المشروع على أية منشأة أو أكثر لها مركز مهيمن في السوق إساءة استخدام هذا الموقع. وقام بحصر الأعمال التي تكون غير مشروعة وهي: التقليل أو الحد من المنافسة، ورفض تزويد البضائع والخدمات لأي شخص لأسباب غير موضوعية، وتحديد كميات إنتاج السلع أو تزويد الخدمات، وإلزام المزودين تزويد خدماتهم ومنتجاتهم لمنشأة تجارية واحدة فقط، والتمييز بين العملاء في العقود، والسعي لاحتكار مواد معينة ضرورية لممارسة مؤسسة منافسة. كما سمح مشروع القانون لهيئة المنافسة منح استثناءات تكون لغايات تحقيق المصلحة العامة وحماية المستهلك. يلاحظ أن المشروع لم يحدد نسبة مئوية معينة، كما فعلت تشريعات مقارنة منها المصري 25% والإستوني 40% (أنظر ملحق رقم 2)، بهدف تقرير متى تكون الشركة في موقع مهيمن. نعتقد أن المشروع كان موفقا في ترك هذا الأمر بدون تنظيم على أن تقوم هيئة المنافسة بتحديدده في ضوء دراسة مستوفية للقطاعات الاقتصادية.

بشكل عام جاء مشروع القانون مرضيا ومتوافقا مع القانون المقارن والقانون النموذجي. يفضل أن يضيف مشروع القانون إلى الاعمال المحظورة على الشركات المهيمنة إتيانها أو القيام بها، مسألة أن تلجأ إلى سياسة الحد من الإنتاج. يهدف ذلك إلى حماية المستهلك لأن الحد من الإنتاج يؤدي إلى زيادة الأسعار.

خامسا: الإخطارات عن مركز مهيمن أو اتفاقيات بين مؤسسات الأعمال

اقترح القانون النموذجي للأونكتاد تنظيم عملية ترخيص الممارسات غير المحظورة من قبل سلطات المنافسة بشكل مسبق Ex-ante. فقد جاء في القانون

النموذجي (UNCTAD. Model Law on Competition (2010) – Chapter V) ما يلي:

عندما تدخل الممارسات في نطاق أحكام المادتين 3 (الخاصة بالاتفاقات والتحالفات) و4 (الخاصة بالمركز المهيمن) ولا تكون محظورة حظرا باتا، وبالتالي تتوفر إمكانية الترخيص بها، يمكن أن يطلب من مؤسسات الأعمال أن تحظر السلطة القائمة بالإدارة بهذه الممارسات مزودة إياها بالتفاصيل الكاملة على النحو المطلوب.

بعد مراجعة مشروع القانون الفلسطيني لم نجد أن راسم السياسة التشريعية قد منح تلك الصلاحية لهيئة المنافسة ونرى أهمية إيرادها، خاصة أن من مهام سلطات المنافسة ليس فقط الرقابة وإنما أيضا تقديم النصح والإرشاد للشركات.

سادسا: الاندماج بين مؤسسات الأعمال

تناول القانون النموذجي المنقح للأونكتاد موضوع "الإخطار بعمليات الاندماج التي تؤثر في الأسواق المركزة، والتحقيق فيها وحظرها" بشكل تفصيلي؛ لأنه يحتمل أن تقام مؤسسة واحدة على الأقل داخل البلد تحتكر السوق أو يحتمل أن تؤدي الحصة السوقية الناجمة عن الاندماج إلى ظهور قوة سوقية وحواجز تعترض المنافسة (UNCTAD. Model Law on Competition (2010) – Chapter VI). وعليه، اقترح القانون النموذجي حظر عمليات الاندماج أو الاستحواذ أو المشاريع المشتركة أو غيرها من أشكال السيطرة بما في ذلك الإدارات المتشابكة، سواء ذات طبيعة أفقية أم رأسية. هذا الحظر يتم إذا ما تم تأسيس قوة سوقية تهيمن على الأسعار فوق المستويات التنافسية أو يؤدي إلى تأسيس شركة مهيمنة أو الحد بشكل كبير من المنافسة في سوق تسيطر عليها شركات قليلة جدا. كما أن القانون النموذجي تضمن لائحة بمتطلبات الاندماج (المرجع السابق).

أما مشروع القانون الفلسطيني فقط نظم الاندماج والاستحواذ من خلال المواد من 18-20 من المشروع الذي أوجب إبلاغ هيئة المنافسة عن عمليات الاندماج أو الاستحواذ.

كما نص مشروع القانون على ضرورة أن يكون هناك لائحة تنظم عملية الاندماج والحصول على موافقة مسبقة من الهيئة. لم يضع المشروع معياراً ثابتاً لتحديد عملية الاندماج أو الاستحواذ، وإنما عدد الحالات، على سبيل المثال لا الحصر، التي تكون فيها أسهم أو حصص تملكها منشآت موجودة في فلسطين وتزيد قيمتها عن خمسين مليون دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً عند إتمام عملية الاندماج أو عند زيادة حصة منشأة في السوق، أو شركات تشارك بها بنسبة تزيد على 25% من مجموع البضائع أو الخدمات ذات العلاقة. منح مشروع القانون للهيئة سلطة في اتخاذ الإجراءات المناسبة في مواجهة أي عملية اندماج أو استحواذ لم يتم تقديم طلب بشأنها أو كانت تخالف أحكام هذا القانون.

من الجدير ذكره أن مشروع القانون الفلسطيني عالج قواعد اندماج مؤسسات الأعمال بشكل جيد جداً، وبهذا منع تشكيل قوى سوقية مهيمنة قد تنتج عن اندماج مؤسسة أو أكثر، وذلك بنصه على ضرورة تقديم طلبات الاندماج إلى الهيئة للمصادقة عليها بشكل مسبق. ونرى أن راسم السياسة التشريعية وفق في عدم وضع معايير ثابتة لتحديد عمليات الاندماج أو الاستحواذ وإنما ذكر حالتين على سبيل المثال. وهنا نرى أن المثاليين الذين ساقهما مشروع القانون غير موفقين. فمبلغ خمسين مليون دولار هو مبلغ كبير إذا ما علمنا أن معظم الشركات في فلسطين هي إما صغيرة أو متوسطة الحجم في الغالب.¹¹ وبالرجوع إلى القانون المقارن، نجد أن قانون المنافسة المصري قد حدد نسبة 25% فأعلى لكي تكون الاندماجات في وضعية القوة المهيمنة مقارنة مع 40% في المملكة الأردنية الهاشمية و30% في تونس (راجع ملحق رقم 2). وتبلغ النسبة في المملكة المتحدة 25% وفي أستراليا 20% (UNCTAD. Model Law on Competition (2010) – Chapter VI). قد نحتاج إلى دراسة اقتصادية قبل وضع مثل تلك النسبة في مشروع القانون الفلسطيني.

¹¹ حسب دراسة للجهاز المركزي الفلسطيني في عام 2008، يفوق نسبة المشاريع متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة الحجم 99% من المؤسسات العاملة في فلسطين. لمزيد من المعلومات راجع الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. 2008. التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت 2007- المنشآت الاقتصادية: النتائج النهائية. رام الله، فلسطين.

سابعاً: العلاقة بين هيئات المنافسة وهيئات تنظيم قطاعات اقتصادية

تعد المادة السابعة المقترحة من قبل القانون النموذجي للأونكتاد هامة كونها تقترح على هيئات المنافسة أن يكون لها دورا إيجابيا في تقديم النصح حول القوانين والأنظمة التي تنظم قطاعات اقتصادية وأن يكون لها دورا في عملية تقييم قوانين وأنظمة وقرارات هيئات تنظيم قطاعات اقتصادية (UNCTAD. Model Law on Competition (2010) Chapter VII –). يعهد إلى قطاعات تنظيم قطاعات اقتصادية وضع الأنظمة، ومنها معايير وضع الأسعار.

لم يتم مشروع القانون الفلسطيني بتنظيم العلاقة بين هيئة المنافسة وقطاعات تنظيم قطاعات اقتصادية. يذكر أن القوانين الاقتصادية المشرعة في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية تضمنت تأسيس هيئات لتنظيم قطاعات اقتصادية (أنظر القوانين ذات العلاقة بالمنافسة في الملحق رقم 1). نرى أهمية إلى تحديد مثل هذه العلاقة في متن مشروع قانون المنافسة الفلسطيني بين هيئة المنافسة وبين قطاعات تنظيم قطاعات اقتصادية. إن غياب هذا التحديد قد يؤدي إلى صراع حول الصلاحية، خاصة عند مرحلة وضع معايير تسعير الخدمات وسياسات الاندماج، بين هيئة المنافسة وتلك القطاعات الاقتصادية كل على حدة، في حين أن العلاقة يجب أن تقوم على تقديم المشورة والرقابة من قبل هيئة (مجالس) المنافسة لتلك القطاعات¹².

ثامناً: حماية المستهلك

يفيد الفصل الثامن من القانون النموذجي للأونكتاد أن قوانين حماية المستهلك، في العديد من البلدان، تكون منفصلة عن التشريعات المتعلقة بالممارسات التجارية التقييدية (UNCTAD. Model Law on Competition (2010) – Chapter VIII). يذكر أن قانوني المنافسة وحماية المستهلك يعملان على حماية جمهور المستهلكين وإن كانت بطرق مختلفة. فقانون المنافسة يعزز الممارسة التنافسية مثل الندية، بينما يعزز قانون حماية المستهلكين فرص وصولهم إلى الخيارات المتاحة وحرية انتقاء الأفضل وفقا لمصالحهم (المرجع السابق).

¹² راجع القسم الثاني من هذه الدراسة التي نحن بصددتها حول "دراسة مقارنة لمجالس المنافسة".

بالرجوع إلى مشروع القانون الفلسطيني نجد انه لم ينظم بصورة مباشرة قواعد الحماية للمستهلك، وذلك لوجود قانون خاص بها، وهو قانون حماية المستهلك رقم 21 لسنة 2005¹³، لكن جاءت مواد مشروع القانون لتعكس توجهه راسم السياسة التشريعية الفلسطينية إلى حماية المستهلك وذلك من خلال عدم تقييد الممارسات التنافسية التي تؤثر في الجودة والأسعار المناسبة. فعلى سبيل المثال نجد تمثيل لدائرة حماية المستهلك في وزارة الاقتصاد الوطني في مجلس إدارة هيئة المنافسة المشكلة حسب مشروع القانون¹⁴.

يمكن تحقيق حماية المستهلك من خلال وضع الحد الأدنى من المواصفات النوعية ومعايير الأمان لكل من البضائع والخدمات المقدمة للجمهور. كما تتحقق من خلال إنشاء آليات تضمن معالجة أي انتهاك من جانب مقدمي الخدمات أو منتجي وموزعي البضائع. وهدف المنافسة يتحقق من خلال ضمان توفر أكبر عدد من المنتجين أو مقدمي الخدمات، وبشكل يضمن ألا تتكون قوى مهيمنة على السوق؛ لذا يجب تنظيم اندماج مؤسسات الأعمال حتى يتم تقادي الاحتكار. وكذلك يجب ضمان عدم وضع قيود على دخول شركات جديدة إلى السوق. وتسهيل عملية الدخول تؤدي إلى زيادة المنافسة. إن نتائج المترتبة على حماية المستهلك وزيادة المنافسة تتمثل في الرفع من كفاءة السوق وتحقيق إبداع أكثر وتعزيز رفاهية المستهلك، الذي سوف يتمتع بخيارات متعددة، وبوفرة في البضائع المعروضة بأسعار مقبولة.

يشترك قانون المنافسة وقانون حماية المستهلك بالهدف العام ذاته؛ تقديم خيارات أفضل لجمهور المستهلكين. ومن المفترض في قانون المنافسة أن يحافظ على تنافسية السوق بحيث يكون الخيار متوفرا للمستهلك دون معيقات سواء كانت تلاعبا بالأسعار أو عمليات دمج مؤسسات أعمال تمنع المنافسة. أما قانون حماية المستهلك فمن المفترض أن يضمن تمكين المستهلك من الاختيار بفاعلية من بين الخيارات المختلفة دون أن يتعرض للخداع أو أن يحصل على معلومات مغلوطة. ونحن بحاجة للقانونين لتحقيق

¹³ منشور في الوقائع الفلسطينية (السلطة الوطنية الفلسطينية). عدد 63 بتاريخ 2006/4/27، ص 26.

¹⁴ سوف تعالج العلاقة بين قواعد حماية المستهلك وهيئات (مجالس) المنافسة في مراحل متقدمة من هذه الدراسة.

فاعلية اقتصاد السوق ولتحقيق خيارات مختلفة من منتجات وخدمات أمام المستهلك (Averitt & Lande 1997, 1).

إضافة إلى ذلك، يمنع قانون المنافسة لجوء مؤسسات الأعمال -بشكل مصطنع- إلى الحد من وفرة (artificial reduction) المنتجات والخدمات أمام المستهلك، إلا أنه قد يسمح بذلك بعض الأحيان، من خلال دمج المؤسسات، إذا كانت الفوائد التي تعود على المستهلك أكبر من التكلفة والآثار السلبية. وبناءً على ما سبق، يهدف قانون المنافسة إلى ضمان وجود عدد كافٍ من الخيارات للمستهلك، إلا أنه لن يتمكن من توفير مجموعة متكاملة من الخيارات. إضافة إلى ذلك، يحمي قانون المنافسة المستهلك من الإكراه والخداع وأيّة مؤثرات أخرى يصعب تفاديها أو يصعب على المستهلك حماية نفسه منها. إلا أنه من غير المفترض على القانون أن يتدخل في بعض المؤثرات المعروفة والأقل ضرراً مثل الدعاية والإعلان والتي يمكن للمستهلك تجاهلها (المرجع السابق، 2).

لا يوجد قانون منافسة واحد لحماية المستهلك يناسب الجميع وعلى كل حكومة تصمم القانون الخاص بها والذي يناسب الوضع القائم في بلادها. إلا أنه توجد عدة توجيهات يجب على صانعي السياسات أخذها بعين الاعتبار في القانون الذي يعملون على صياغته:

- "(أ) حماية المستهلك من المخاطر التي تهدد صحتهم وسلامتهم .
- (ب) تعزيز وحماية المصالح الاقتصادية للمستهلك .
- (ج) وصول المستهلك إلى المعلومات المناسبة التي تمكنه من اتخاذ الخيارات المناسبة بناءً على الاحتياجات والرغبات الفردية .
- (د) دراية المستهلك، ومن ضمنها درايته بالآثار البيئية والاجتماعية والاقتصادية لخياره.
- (هـ) توفر آلية تعويض فعّالة للمستهلك.

- (و) حرية تشكيل مجموعات أو منظمات للمستهلكين أو أي طرف آخر ذي علاقة ومنحهم الفرصة لتقديم آرائهم في عمليات صناعة القرارات التي تؤثر عليهم.
- (ز) تعزيز أنماط الاستهلاك المستدامة (الأمم المتحدة 2003، 2).

إلا أن فكرة قيام المستهلك بالتحكم بالمنتجات والتأثير على السوق لن تكون ناجحة إلا بتوفر الأدوات والمحفزات والمعرفة اللازمة لذلك. وبالتالي لا يجب على قانون المنافسة أن يركز فقط على سلوك الشركات، بل عليه التركيز أيضاً على سلوك المستهلك (Cseres 2006, 3). وعموماً، حاولت الحكومات الحد من تدخلها في آليات عمل السوق منذ العقد التاسع من القرن العشرين اعتقاداً منها بأن المنافسة تؤدي بالسوق إلى نتائج اجتماعية مثالية. ويمكن القيام بذلك من خلال الحد من الحواجز على دخول الشركات الجديدة إلى السوق وتمكين المستهلك من اتخاذ القرارات التي تناسبه. فالزيادة بالمنافسة التي ترافقها السلطة التحكيمية للمستهلك تؤدي إلى الابتكار وتحسين الجودة وتخفيض التكلفة، إلا أنه يجب على الحكومات مساعدة المستهلك في اتخاذ القرار بعقلانية (المرجع السابق، 5). وللوصول إلى أسواق منافسة، من الضروري تناول سلوكيات وتوجهات كل من الشركات والمستهلكين، ويمكن لقواعد المنافسة تحدي الشركات الرائدة في السوق وتمكين عدد أكبر من المزودين من الدخول إلى السوق. والأدوات المتوفرة للمستهلك تمكنه من اتخاذ قرارات منطقية بدراية فيما يتعلق بالسوق وبالتالي تساعد على زيادة حدة المنافسة (المرجع السابق، 19).

من المتوقع من قانوني المنافسة وحماية المستهلك تنظيم عمليات الدمج لحماية المستهلك من السلبيات. فحين تندمج الشركات الكبيرة، عادة ما توحد قوتها في السوق وذلك يؤدي إلى استثناء المنافسين الأصغر حجماً. ويجب فحص عمليات الدمج للتقرير فيما إذا كانت تحد أو تقلل إلى درجة كبيرة من المنافسة في السوق واتخاذ القرار فيما إذا يجب منع عمليات الدمج هذه أو الموافقة عليها دون شروط أو الموافقة عليها بشروط، وفي هذه الحالة يجب الأخذ بعين الاعتبار مصالح المشاريع الصغيرة والمتوسطة. إضافة إلى ذلك، تمكن القوانين في الدول المختلفة السلطة من أن تشمل في قرارها حجج "عدم الكفاءة"، والتي تعني أنه يمكن الموافقة أو عدمها على الدمج بالنظر إلى أثر ذلك على

التوظيف وتأثيراتها على قطاع صناعي محدد وعلى الشركات التي تملكها الأقليات وعلى إمكانية منافسة الشركات عالمياً (Kampel 2007, 12). ففي قانون المنافسة لدولة جنوب إفريقيا، يُولى أهمية خاصة بالمشاريع الصغيرة والمتوسطة في القسم المتعلق بالدمج؛ فحين ترغب مجموعة من المشاريع الصغيرة والمتوسطة إقامة مشروع مشترك، ولكن الدمج يؤدي إلى ممارسات ممنوعة، مكنهم القانون من تقديم طلب لإعفائهم من الملاحقة القضائية. (المرجع السابق، 15).

تاسعا: السلطة القائمة بالإدارة وتنظيمها (هيئة المنافسة)

نظم الفصل السابع من القانون النموذجي للأمم المتحدة السلطة المناطة بها إدارة المنافسة وتنظيمها. ولم يدخل الفصل التاسع في كيفية أو طبيعة الهيئة المنوي إنشاؤها، وإنما وضع قواعد عامة يفضل الانتباه لها عند صياغة قانون وطني للمنافسة، (UNCTAD. Model Law on Competition (2010) – Chapter IX ومنها:

- ✧ تسمية سلطة المنافسة والنص في القانون على إنشائها.
- ✧ تكوين السلطة من حيث أعضائها ورئاستها وكيفية تعيينهم، وتحديد المؤهلات المطلوبة.
- ✧ تحديد مدد التعيين وكيفية ملئ الشواغر.
- ✧ إقالة أعضاء السلطة. وتوفير إمكانية توفير حصانة للأعضاء من المحاكمة فيما يتعلق بطبيعة عملهم.

وبالرجوع إلى مشروع القانون الفلسطيني في المادة الثالثة نجد أنه أنشأ هيئة للمنافسة. يذكر أن التسميات قد تختلف من دولة إلى أخرى، وغالبا ما يطلق عليها هيئات أو مجالس أو ميريآت المنافسة (المرجع السابق). أتبع مشروع القانون الهيئة إلى مجلس الوزراء، التي منحت الشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري. كما منحت الأهلية القانونية لمباشرة جميع الأعمال والتصرفات، التي تكفل لها تحقيق أغراضها، بما في ذلك تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة. كما منحت الهيئة الإعفاءات والتسهيلات الممنوحة للوزارات والدوائر الحكومية.

وتماشيا مع المشروع النموذجي للأونكتاد ، نظم مشروع القانون في الفصل الثالث إدارة الهيئة، بما يشمل مجلس الإدارة وكيفية تعيين أعضائه ومؤهلاتهم، ومدة التعيين، وكيفية إقالتهم، ومهام مجلس الإدارة. كما نص المشروع على تعيين مدير تنفيذي للهيئة وتحديد مهامه ومؤهلاته. وتناول المشروع ضرورة المحافظة على سرية المعلومات ومنع تضارب المصالح بين الأعضاء وطبيعة المهام التي يقومون بها. كما منح مشروع القانون الهيئة صفة الضبط القضائي، لكنه لم ينص على حصانة الأعضاء من أي إدعاء فيما يتعلق بأداء واجباتهم أو ممارسة وظائفهم.

لن نقوم بهذه المرحلة من الدراسة بتحليل دقيق للتنظيم المؤسسي لهيئة المنافسة ومقارنته مع دول أخرى. هذه النقطة سوف تكون محور الدراسة في جزئها الأخير.

عاشرا: وظائف هيئة المنافسة وصلاحياتها

لم يحدد القانون النموذجي الوظائف المناطة بهيئة المنافسة وإنما عددها على سبيل المثال (UNCTAD. Model Law on Competition (2010) – Chapter X)، ومنها:

- ✧ إجراء تحريات وتلقي الشكاوى وعند الضرورة إجراء تحقيقات.
- ✧ فرض جزاءات أو تقديم توصيات إلى وزير مسئول.
- ✧ إجراء دراسات ونشر تقارير وتوفير معلومات للجمهور.
- ✧ تحضير اللوائح والتعليمات.
- ✧ المساعدة على إعداد التشريعات ذات العلاقة بالمنافسة أو تعديلها، ووضع سياسات المنافسة.
- ✧ تعزيز التعاون مع دول أخرى بما فيها تبادل المعلومات.
- ✧ حماية السرية التجارية لمؤسسات الأعمال.
- ✧ حماية هوية الأشخاص الذين يدلون بمعلومات وحماية مداولات الحكومة فيما يتعلق بالأمر الجاري أو غير المكتملة بعد.

أما مشروع القانون الفلسطيني فقد حدد الصلاحيات في المادة 7 منه، فيما يلي:

1. يتولى مجلس الإدارة القيام بالمهام والصلاحيات التالية:
 - أ. رسم السياسات العامة المتعلقة بأنشطة وأعمال المنافسة.
 - ب. تقرير الأمور المتعلقة بأعمال المنافسة التي تقوم بها المنشآت التجارية وفق أحكام هذا القانون.
 - ج. إصدار القرارات والتعليمات التي تكفل المحافظة على أعمال المنافسة بشكل فعال ومأمون وسليم.
 - د. وضع أسس التعامل مع المنشآت التجارية العاملة في فلسطين.
 - هـ. البت في طلبات الاندماج والاستحواذ بالموافقة أو الرفض، على أن يكون قرار الرفض مبرراً.
 - و. إقرار الموازنة السنوية للهيئة ورفعها لمجلس الوزراء.
 - ز. إقرار الحساب الختامي للهيئة.
 - ح. تعيين مدقق حسابات خارجي لتدقيق حسابات الهيئة، وتحديد أتعابه.
 - ط. إقرار النظام الهيكلي والوظيفي للهيئة ورفعها إلى مجلس الوزراء للمصادقة عليه.
 - ي. إبرام العقود والاتفاقيات وقبول الإعانات والهبات التي تقدم للهيئة بما لا يتعارض مع أحكام القانون.
 - ك. إقرار اللوائح التنفيذية اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون وعرضها على مجلس الوزراء لإصدارها.
 - ل. إقرار العقود المتعلقة بعمل الاستشاريين والخبراء اللازمين لإنجاز أي من الأعمال التي تدخل ضمن مهام الهيئة، وتحديد مكافآتهم.
 - م. فرض الغرامات وفقاً لأحكام هذا القانون.
 - ن. إحالة المخالفين لأحكام هذا القانون الذين تنطبق عليهم عقوبات اشد إلى النيابة العامة لاتخاذ المقتضى القانوني، بناء على تنسيب المدير العام.
2. لمجلس الإدارة أن يفوض بعض من صلاحياته لرئيس مجلس الإدارة باستثناء إصدار التعليمات.
3. لن نقوم بهذه المرحلة من الدراسة بتحليل دقيق لتلك المهام ومقارنتها مع دول أخرى. هذه النقطة سوف تكون محور الدراسة في جزئها الأخير.

حادي عشر: الجزاءات والتعويض

وضع القانون النموذجي للأونكتاد أحكاماً استرشادية بخصوص الجزاءات والتعويض وذلك في حالة انتهاك القانون أو عدم الامتثال لقرارات مجالس المنافسة أو السلطة القضائية المختصة؛ أو عدم الامتثال لتقديم المعلومات أو الوثائق المطلوبة في غضون المهل المحددة، أو في حال تقديم أية معلومات مضللة أو زائفة. أما من حيث الجزاءات فهي تشمل الغرامات، أو السجن لشخص طبيعي، أو الأوامر المؤقتة أو الأوامر الدائمة أو الطويلة الأجل بوقف الانتهاك أو الكف عنه. كما قد تشمل العقوبات التفكيك (بخصوص عمليات الاندماجات أو مناقصات الشراء) أو الإبطال (بخصوص عمليات الاندماجات أو مناقصات الشراء أو العقود التقييدية المبرمة) UNCTAD. Model Law (on Competition (2010) – Chapter XI).

أما بخصوص مشروع القانون الفلسطيني فقد حدد، في المادة 25، التدابير والعقوبات التالية:

1. مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد ينص عليها أي قانون آخر يجوز للهيئة إصدار قرار تقرر بموجبه على كل منشأة تخالف أياً من المادتين (15) و(16) من هذا القانون، ما يلي:
 - أ. أي تدبير لازم لإنهاء أو لمنع تكرار أو إستمرار هذه المخالفة، بما فيها أية تدابير لازمة لمنع الاحتكار.
 - ب. تغريم المنشأة، على أن يتضمن القرار الصادر بفرض الغرامة الأمر بتنفيذ جميع الإجراءات اللازمة لإزالة أسباب المخالفة على نفقة المخالف، وتحاسب الغرامات كما يلي:
2. غرامة بنسبة (5%) من إجمالي مبيعات البضائع أو إجمالي إيرادات الخدمات المتعلقة بموضع المخالفة في فلسطين في حال مخالفتها المادتين (15) و(16) بغير قصد وبطريقة غير مباشرة تؤثر بشكل سلبي على المنافسة.

3. غرامة بنسبة (25%) من إجمالي مبيعات البضائع أو إجمالي إيرادات الخدمات المتعلقة بموضوع المخالفة في فلسطين في حال مخالفتها المادتين (15) و(16) بقصد وبصورة مباشرة تؤثر بشكل سلبي على المنافسة.
4. يجوز للهيئة وقبل إتخاذ أي قرار بحق أي منشأة، إتخاذ تدابير مؤقتة شرط أن يكون هذا في حال إستمرار المخالفة بعد صدور القرار من قبل الهيئة بموجب الفقرتين (أ و ب) من البند (1) من هذه المادة تعتبر المنشأة التجارية مخالفة للقانون وتغرم عن كل يوم مخالفة بما لا يزيد على (10 آلاف دينار ارنبي) أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً.
5. يجوز لأي شخص إبلاغ الهيئة بأي من الاتفاقيات أو العقود أو الممارسات المخالفة للمادتين (15) و(16) من هذا القانون.
6. للهيئة أن تقضي بأي من العقوبات السابقة على أي مخالفة لأحكام المادتين (18) و(19) من هذا القانون.
7. يجوز الطعن بالقرارات الصادرة عن الهيئة امام المحكمة المختصة.
سوف نقوم ضمن هذه الدراسة بتحليل لدور الهيئة في فرض العقوبات.

2-2 دور مجالس المنافسة في الجوانب الاقتصادية

تهدف مجالس المنافسة إلى تحسين الأداء الاقتصادي، وذلك من خلال منع تكون قوى السوق ومجابهة عدم فعالية الاقتصاد التي تنتج عن سيطرة قوى السوق. وتسعى مجالس المنافسة إلى تحقيق هذا الهدف من خلال تعزيز وحماية آليات السوق، وعلى وجه التحديد من خلال ضمان حرية الدخول بخصوص كافة وسائل الإنتاج والمهن، ومنع الاتفاقيات التحالفية حول تحديد الأسعار أو نوعية المنتجات، ومنع الاندماجات بين مؤسسات الأعمال التي قد تضر بالمنافسة وهيكلية السوق، وضمان تزويد المستهلك بكافة المعلومات بخصوص المنتج أو الخدمة التي يتلقاها، وضمان حق المستهلك بحرية الاختيار بين المنتجات والخدمات المعروضة (OECD). ولتتمكن مجالس المنافسة من تعزيز وحماية آليات السوق، يجب أن تستشار تلك المجالس خلال عملية إصلاح أو

مراجعة للأنظمة التي يتعهد بها كجزء من برنامج الخصخصة أو اندماج مؤسسات الأعمال أو تحديد الأسعار.

تضطلع مجالس المنافسة سواء بشكل مباشر أو غير مباشر بعدة مهام تسعى لتحقيقها. من بين تلك المهام تنظيم الرقابة ورسم السياسات في حال اندماج الشركات وحماية المستهلك والحد من ارتفاع الأسعار وتقليص الفقر والتنمية الاقتصادية. إن تحقيق هذه الغايات قد تصطدم بعوائق معينة تحد من تحقيق المنافسة مثل الاحتلال الأجنبي. وهذا ما سوف نراه من خلال النقاط التالية.

2-2-1 اندماج الشركات

من القواعد الاقتصادية المتعارف عليها أنه كلما زاد حجم الإنتاج تقل تكلفة المنتج (الوحدة المصنعة أو وحدة البضاعة المنتجة). لهذا يكون هناك توجه طبيعي لدى الشركات الكبيرة أن تتوسع بشكل أكبر وبالتالي للسيطرة على السوق سواء من خلال توسعة ذاتية للشركة أو من خلال شراء أو السيطرة على مؤسسات أصغر تعمل في المجال ذاته. ولهذا السبب، هناك حاجة إلى مجالس المنافسة من أجل وضع أنظمة السوق ولضمان بيئة تنافسية سليمة.

تقوم مجالس المنافسة بعملية تنظيم ورقابة لاندماج مؤسسات الأعمال حتى لا تتكون قوة مهيمنة تقوم بالسيطرة على السوق، الأمر الذي يحد من المنافسة في القطاعات الاقتصادية. كما تفرض تلك المجالس الحصول على استشارة منها قبل الدخول في مفاوضات اندماج بين مؤسسات الأعمال. وهنا نتطرق إلى موضوع الدمج في المصارف، خاصة أن فلسطين شهدت عملية الدمج في المصارف سابقاً وهناك مفاوضات لعمليات دمج مستقبلية.

تشكل البنوك والمؤسسات المالية حالة خاصة فيما يتعلق بسياسة الدمج نظراً لقابليتها لعدم الاستقرار وبسبب الثروة التي الضخمة التي يودعها المستثمرون في البنوك. ويمكن أن ينشأ عدم الاستقرار بسبب تعرض البنوك للتهافت على سحب الودائع منها

والأزمات المتتالية؛ أو بسبب المخاطر الكبيرة التي تأخذها البنوك في خياراتها الاستثمارية نتيجة النفوذ العالي للمتنفذين فيها أو نتيجة الأصول المبهمة. ويحدث هذا الوضع حين تكون الودائع مؤمنة أو عند الاعتقاد بأن البنوك محمية ولن تفشل لأن الفوائد على مطلوبات البنوك تكون حينها غير معرضة للخطر (4, 2009, OCED). ويعتبر القطاع المصرفي، والقطاع المالي بأكمله بشكل عام، من أكثر القطاعات تنظيماً في الاقتصاد لأسباب تتعلق بالمخاطر وحماية المستهلك. ويعود تاريخ تنظيم القطاع المصرفي في معظم الدول إلى ما قبل طرح سياسة المنافسة بكثير. وبالنظر إلى هذه الخصوصية وإلى فكرة أن المنافسة ضرورية للاستقرار، عادة ما يعتبر القطاع المصرفي معفياً من سياسة المنافسة أو يخضع لبنود خاصة في العديد من الدول (2, 2008, Carletti and Vives).

وقبل عملية التحرير من القيود الاقتصادية، كان التوازن بين فوائد المنافسة؛ فيما يتعلق بالفاعلية والجودة والابتكار والمنافسة عالمياً. وفيما يتعلق بالزيادة المحتملة لعدم الاستقرار غير مثالي. فقد كانت الأنظمة صارمة وكانت البنوك المركزية في الكثير من الحالات راضية عن الاتفاقيات السرية بين البنوك، وكانت ترعى هذه الاتفاقية أحياناً. فالأنظمة الصارمة تعني تكلفة عالية، فعلى سبيل المثال، يشجع الحد الأعلى للفوائد الإفراط في الاستثمار في الخدمات وزيادة كبيرة في الدخول إلى السوق وتفضيل السلطات النازمة للشركات المهيمنة. يذكر أن الوضع تغير بشكل جذري في العقود المنصرمة، إذ تنطبق حالياً القواعد العامة لسياسة المنافسة على القطاع المصرفي على الرغم من وجود استثناءات نظراً لأن خصوصية القطاع تبقى في أطر مؤسساتية قليلة. وتجدر الإشارة هنا إلى أنه من الصعب تحليل المنافسة في القطاع المصرفي. ويصب النقاش العام في مصلحة المنافسة فيما يتعلق بتخفيض التكلفة والكفاءة التخصصية، والنقاش ذاته ينطبق على القطاع المصرفي.

ومن جانب آخر؛ يمكن لقانون المنافسة العادي أن يكون غير فعال في العديد من الأسواق الأخرى نظراً لعدة عوامل مثل المعلومات غير المثالية في العلاقات بين الشركات وتبادل الأسعار والشبكات في الخدمات المالية للأفراد. والنتيجة الرئيسية هي

أنه ليس بالضرورة أن تعزز المنافسة من الفعالية في الأسواق المالية (OECD 2009, 8). حين تفكر السلطة بالسماح بعملية دمج بسبب أثرها على زيادة الفعالية، عليها أن تأخذ مجموعة من النقاط بعين الاعتبار، منها أن الفعالية ستظهر خلال مدة زمنية قصيرة وأنها ستظهر كنتيجة مباشرة للدمج وبأنها ستزيد من حدة المنافسة في السوق. من الممكن أن تكون الفعالية الناتجة عن الدمج أكبر من التكلفة غير أنه من الضروري الإشارة إلى أن السلطة يجب أن تكون حذرة عند الموافقة على عمليات الدمج التي تدعي أنها ستزيد الفعالية.

تعد عمليات دمج البنوك والمؤسسات المالية غير المصرفية عمليات دمج أفقية لأنها تشترك بالأعمال التجارية ذاتها. تحاول البنوك والمؤسسات المالية، من خلال عمليات الدمج، الحد من المنافسة وزيادة عدد عملائها وتحقيق فوائد إستراتيجية. كما يمكننا النظر إلى عمليات الدمج الأفقية على أنها تعيق المنافسة إذ يمكن أن يكون لتبادل العملاء أثر كبير على المزودين. وينظر إلى هذه العملية على أنها رادع للمزودين يمنعهم من استغلال موقعهم المهيمن لزيادة أسعار منتجاتهم. إضافة إلى ذلك، يصعب تحليل المنافسة في القطاع المصرفي حيث يحتوي معلومات غير متماثلة في العلاقات بين الشركات وتبادل الأسعار والشبكات في الخدمات المصرفية للأفراد. كما أن البنوك تتنافس على القروض والودائع وهو ما يؤدي إلى ترك المنافسة حيث قد تتجاهل البنوك جزءا من السوق لاحتكار جزء آخر (Carletti and Vives 2008, 7).

عادة ما تكون الرقابة على دمج البنوك لها أهداف وتوجهات أخرى تختلف عن مراجعات المنافسة، إذ من المعتاد أن تركز على متانة واستقرار الكيان الجديد. وتعزز التدخلات الإشرافية أحيانا عمليات دمج محددة لإنقاذ البنوك الضعيفة والمعرضة للفشل. ونتيجة لذلك، عادة ما لا تكون هذه التدخلات ناجمة عن أمور لها علاقة بالمنافسة والفعالية. ويحدث هذا بشكل أكبر في الأنظمة الإشرافية الأقل شفافية. وسيعاقب المستثمرون البنوك على مصادر عدم الكفاءة هذه بمنحهم تقييما منخفضا، إذ عندما تكتسب مراجعة المنافسة الأهمية والنظام الإشرافي يصبح أكثر شفافية لن يكون هنالك مجال للتعاملات الأقل كفاءة ومن الممكن أن ترتفع تقييمات البنوك. وبكلمات أخرى،

بماهية الشركات التي ستتجح أو تفشل، وعليه؛ يجب أن يتوفر للشركات الضعيفة الخيار للخروج من السوق ويجب تشجيع الشركات الناجحة على النمو والازدهار. وهذه هي أساسيات المنافسة، فالمنافسة بطبيعتها تختار الشركات الناجحة وبالتالي تعزز أفضل الممارسات وتخلق وظائف منتجة. ولذلك تتصح الحكومات بتوفير إطار مناسب لتأسيس ورعاية الشركات الخاصة الناجحة وضمن خروج سهل للشركات الضعيفة من خلال المنافسة. إضافة إلى ذلك، لا يجب تقديم الدعم للشركات الضعيفة من خلال حمايتها أو أن تقوم الحكومات بتقديم المعونة المالية لها أو إنقاذها من قبل المؤسسات المالية، الأمر الذي سيضع تلك الشركات الجديدة والتمكنة في موقف ضعيف بحيث تواجه صعوبة في الحصول على ائتمان؛ مما يثنيها عن الدخول في السوق أصلاً (المرجع السابق).

يستفيد الفقراء وأصحاب الشركات الصغيرة والمزارعون من المنافسة بطرق متعددة. فإذا كانت الحواجز على الدخول إلى السوق قليلة، سيكون من السهل على الشركات الصغيرة أن تبدأ وتؤسس نفسها، وبالتالي التقليل من الفقر. يذكر أن الحواجز والمعوقات الكثيرة على الدخول في الأسواق مرتبطة بالفساد وقلة الإنتاج، وهي الأمور الأكثر ضرراً للشركات الصغيرة. ومن جهة أخرى، إذا كانت الشروط على الخروج من السوق شديدة، لن تتمكن الشركات التي ترغب بالخروج من السوق من القيام بذلك لأن الشرط المالي غالباً ما يكون عالياً فتبقى هذه الشركات في السوق (Godfrey 2008, 6).

في سوق حافل بالمنافسة، تسعى شركات القطاع الخاص - من المزارعين إلى الشركات العالمية - إلى العمل بأكثر طرق الإنتاج فعالية كي تزيد من أرباحها إلى أقصى حد. وهذا أثره كبير على زيادة الابتكار حيث أنها مستعدة للاستثمار في الأفكار الجديدة والأبحاث والمنشآت، وهو ما يرسخ النمو الاقتصادي (Preston et. Al, 2006, 4). إضافة إلى ذلك، سيتم استخدام الموارد للخروج بمنتجات تخدم متطلبات واحتياجات المستهلك بأفضل طريقة ممكنة مقابل أسعار معقولة. وبالتالي يستفيد المستهلك من الأسعار المنخفضة وجودة أفضل وتنوع أكبر من البضائع والخدمات.

تحسن شركات القطاع الخاص من مستوى النمو، وبالتالي المعيشة والحياة، من خلال البضائع والخدمات التي تقدمها، إضافة إلى كونها المصدر الرئيسي للعائدات الضريبية وبذلك يمكن للحكومة الحفاظ على الخدمات المقدمة للمواطنين وتحسينها، علماً بأن الشريحة الفقيرة في المجتمع هي أكثر من يستفيد من تلك الخدمات. ولذلك من الضروري أن تتوفر هذه الموارد للفقراء وأن تقوم الحكومة بتوفير أكبر قدر ممكن من الموارد بأفضل المعايير. ولهذا يجب الحد من التلاعب بالعطاءات وأية تصرفات مماثلة فيما يتعلق بالبنية التحتية والخدمات الحكومية وإلا سيتسبب ذلك في التقليل من الخدمات التي تقدمها الحكومة (Godfrey 2008, 4).

يتفاعل الأشخاص الأقل حظاً مع الاقتصاد بطريقتين، كمستهلكين - للبضائع التي يقدمها القطاع الخاص والحكومة - وكأصحاب مشاريع صغيرة. وفي كلتا الحالتين، على الحكومة ضمان وجود تدابير تمكن الفقراء من الاستفادة من إيجابيات النمو الاقتصادي. والأداة الرئيسية لتقليص الفقر من خلال الوظائف تكمن في أهمية خلق وظائف منتجة ترافقها الثروة (Klein 2003, 3). فالوظائف ذات الدخل المنخفض لن تسمح لأصحابها بالحصول على حياة كريمة ولن تغير من وضعهم، وبالتالي لن تؤثر في التقليص من الفقر.

يمكننا ملاحظة التركيز على أهمية النمو الاقتصادي من خلال الإنتاجية حين يتعلق الأمر بالمساعدات الدولية إضافة إلى تحول القروض إلى منح. ولتقليص الفقر، توجد حاجة لنمو الإنتاجية أكثر من تقديم المنح والقروض (Klein 2003, 5). وتأتي الدول لجنوب الصحراء الإفريقية كمثال على هذه الحالة، حيث التحويلات المالية التي تأتي على شكل مساعدات تطويرية شكلت 10 بالمائة من الناتج المحلي الإجمالي في بعض الدول في العقد الأخير من القرن العشرين. وبدلاً من ترجمتها إلى نمو مستدام، واجهت هذه المنطقة أكبر معدل في العالم من هروب لرؤوس الأموال (Collier and Gunning 2003, 7). وتتطبق القواعد ذاتها على معدلات الاستثمار العالية، حيث لا تتحول بالضرورة إلى نمو عال. حيث أن الدول الاشتراكية السابقة التي وصلت

معدلات الاستثمار فيها إلى 30-40 بالمائة من الناتج المحلي الإجمالي لم تتمكن من تقليص الفقر (المرجع السابق).

إضافة إلى ذلك، توصل بورتر (3, 2007, Khemani) إلى النتيجة بأن شدة المنافسة المحلية، وفعالية قانون المنافسة، والتجارة، وفاعلية الإطار القانوني ووجود معايير ناظمة شديدة تقلل أهميتها في الدول ذات الدخل المحدود وتكون أهميتها كبرى في الدول ذات الدخل العالي. وهذا لا ينافي أهمية قوانين المنافسة، بل على العكس؛ الملكية المكتسبة وهياكل الحكم في الدول الأقل تقدماً إلى جانب البنية التحتية المادية والخاصة بالشركات تجعل من رعاية المنافسة أمراً صعباً.

2-2-3 الهيئات التنافسية وهيئات تنظيم القطاعات الاقتصادية

يفترض من هيئات المنافسة وهيئات تنظيم القطاعات الاقتصادية، بصورة عامة، العمل سويًا لتحقيق أهداف مشتركة، وتحديدًا تحسين الأداء الاقتصادي من خلال منع القوى المهيمنة من التحكم بالسوق وتجنب السياسات والتشريعات غير الفعالة. ويمكن القيام بذلك بطرق مختلفة؛ ففي حين أن مجالس المنافسة تعلم وكلاءها في السوق بالأمور التي لا يجب أن يقوموا بها، تعمل هيئات تنظيم القطاعات الاقتصادية عكس ذلك تمامًا، وذلك عن طريق إعلام الوكلاء في السوق بالأمور التي يجب أن يقوموا بها (Dube 2008, 1).

يذكر أنه تجري العادة على فصل هيئات تنظيم القطاعات الاقتصادية عن الشركات أو الكيانات المنظمة الأخرى؛ كونها مسؤولة عن الالتزامات المتعلقة بالمساءلة والشفافية. كما يجب تحقيق استقلالية هيئات تنظيم القطاعات الاقتصادية عن الوزارة المعنية (المختصة) في الحكومة (22, 2001, UN). إلا أن المهام والخبرات المختلفة لسلطة المنافسة ومنظم القطاع تجعل من هذه المسألة صعبة ويمكن أن تؤدي إلى توترات. وتعتمد طريقة تفاعل هذه الهيئات مع بعضها على درجة تطور السياسات والتقدم

المؤسساتي داخلها، وعلى مدى التداخل في الاختصاص بين الهيئات وعلى مبادرات تعزيز المنافسة من قبل مجالس المنافسة (3, Hilke 2006).

تحاول مجالس المنافسة تحقيق التفاعل مع هيئات تنظيم القطاعات الاقتصادية من خلال تعزيز وحماية الآليات المتبعة في السوق وخاصة الدخول إلى السوق، والتوسع في الاستثمار والابتكار من قبل المزودين الحاليين، والخيار الذي يتخذه المستهلك بدراية، إضافة إلى الحد من الأساليب المعيقة للمنافسة التي تتبعها القوى المهيمنة على السوق (7, Hilke 2006).

على الرغم من أن الفوائد الاجتماعية محدودة فيما يتعلق بالعمل المباشر بين مجالس المنافسة وهيئات تنظيم قطاعات اقتصادية، إلا أنه له أثر إداري في الحالات الآتية:

- (1) الأداء الاقتصادي قوي في الأسواق المنظمة (التي تحكمها هيئات تنظيم للقطاعات الاقتصادية).
- (2) الجوانب ذات العلاقة بالسياسات الاقتصادية تكون مصاغة بشكل جيد وتتم إدارتها بمرونة .
- (3) ثبات توفر التكنولوجيا والمؤسسات في الأسواق المنظمة (محلياً وعالمياً).
- (4) الفرق بين الأسواق المنظمة والأسواق غير المنظمة كبير في مجال المنتجات". (المرجع السابق: 9)

ففي أستراليا، تم دمج سلطة المنافسة ومنظمي القطاعات الاقتصادية في إطار مؤسسة واحدة. وتمت هذه العملية بعد مرور 20 سنة من الخصخصة التدريجية للخدمات كالاتصالات والكهرباء (المرجع السابق، 21). من المفترض أن يؤدي التعاون المباشر إلى تجنب المشاكل الناتجة عن حصول الوكالتين على معلومات مختلفة وإلى زيادة كفاءتهم من خلال مشاركة المعرفة والخبرات. إلا أنه يوجد عدة سيناريوهات حول كيفية تفاعل هاتين المؤسستين مع بعضهما البعض.

أولاً: عادة ما تعارض الشركات وهيئات تنظيم القطاعات الاقتصادية، في الأسواق التي يتم تنظيمها حديثاً، تزايد المنافسة. وعليه، تكمن مسؤولية مجالس المنافسة في إقناع منظم القطاع أو الحكومة والجمهور عموماً بأن المنافسة ستحسن الأداء الاقتصادي وتساعد المستهلكين دون التسبب باختلال كبير في القطاع الاقتصادي لأنه، وفي نهاية المطاف، تعزز المنافسة المشروعة الكفاءة الإنتاجية وبالتالي يستفيد المستهلك بدرجة كبيرة. وقد تكون معارضة منظم القطاع لزيادة المنافسة إما ناتجة عن عدم موافقة سياساته مع سلطة المنافسة أو عن سيطرة المزودين الحاليين على العملية التنظيمية (المرجع السابق، 15).

ثانياً: عندما يقود منظم قطاع عملية إصلاح، ولكن أصحاب الشركات يعارضون زيادة المنافسة، يناط بسلطة المنافسة مسؤولية دعم عملية الإصلاح. وفي هذه الحالة يعمل منظم القطاع وسلطة المنافسة سوياً كحلفاء (المرجع السابق، 16).

ثالثاً: إذا كان منظم القطاع يعزز زيادة المنافسة لكن يعدل عن موقفه لاحقاً، يمكن دور سلطة المنافسة هنا في تشجيع منظم القطاع على متابعة عمله في زيادة المنافسة حتى إذا كانت وسائل المتابعة تبدو أنها لن تنجح (المرجع السابق، 17).

ومن الطرق الأخرى لزيادة التعاون بين منظم القطاع و هيئة المنافسة دون دمجهم هي السماح للأخير استخدام "الفيتو" ضد أعمال وقرارات هيئات تنظيم القطاع (المرجع السابق، 22). وهناك خيار آخر يتمثل في "الاستشارة الإلزامية" بحيث يتم إلزام منظمي القطاعات الاقتصادية باستشارة هيئة المنافسة (المرجع السابق، 15). ومن أقل خيارات التعاون قوة هو اتفاقيات التنسيق الرسمية وغير الرسمية، ويتم زيادة التعاون بهذه الطريقة من خلال التنسيق وتبادل المعلومات بطريقة رسمية، ويمكن أن يتم ذلك من خلال مذكرة تفاهم تحدد كيفية تفاعل المؤسسات مع بعضهما البعض (المرجع السابق، 27). والطريقة الأقل نجاعة لتعاون الوكالتين هي من خلال القنوات غير الرسمية، يجب أن تحاول كلتا الوكالتين تشجيع قنوات التعاون هذه وجعلها رسمية قدر الإمكان (المرجع السابق، 29). لا يعتبر التعاون الداخلي الطريقة الوحيدة التي تنسق بها

الوكالات، إذ يتم جزء مهم من التنسيق من خلال التعاون الخارجي. ويتم ذلك من خلال مراجعة النظام القضائي للقرارات التي تتخذها الوكالة. تعمل المحاكم على مراجعة قرارات الوكالة وفقاً لمجموعة من المعايير. ومن هذه المعايير الملاحظة فيما إذا كان هنالك ابتعاداً كبيراً عن التراخيص القانونية أو السوابق القضائية، فإذا ما ابتعدت إحدى الوكالات كثيراً عن أي منها، فغالباً ما تقوم المحكمة بإبطال قرارات الوكالة (المرجع السابق، 32). يمكن تحقيق التفاهم والتعاون بين الوكالتين على كافة المستويات من خلال تبادل الموظفين وتبادل التدريبات وحضور ذات النقاشات حول السياسات وعقد الاجتماعات المشتركة لموظفي الوكالتين إضافة إلى المشاريع المشتركة وغيرها من الأنشطة (المرجع السابق، 44).

نخلص إلى القول إلى أن تنظيم العلاقة المستقبلية بين هيئة المنافسة الفلسطينية، في حال تبني مشروع قانون المنافسة، وهيئات تنظيم القطاعات الاقتصادية أمر في غاية الأهمية.

2-2-4 حماية المنافسة والحد من ارتفاع الأسعار

كما ذكرنا سابقاً عند تناول حماية المستهلك؛ تؤدي قواعد وأنظمة المنافسة إلى تخفيض الأسعار من خلال زيادة الخيارات وعلم المستهلك بهذه الخيارات. ونظراً لوعي المستهلك، فيما يتعلق بحقوقه وأفضل الممارسات في الشراء، تضمن المنافسة أن يقوم كافة المستهلكين بعملية الشراء بدراية. وبالتالي يجب على الشركات أن تضمن منافسة منتجاتها؛ والمنافسة بالأسعار من الطرق المتبعة في هذا المجال. ولذلك تحاول الشركات العمل بأقل أرباح ممكنة كي تكون لها الأفضلية على الشركات الأخرى. (Qaqaya & Lipimile 2008, 51)

على هيئة المنافسة ضمان إمكانية الوصول إلى البضائع والخدمات الرئيسية كالغذاء والملابس والمسكن... الخ والحق بالاختيار من بين عدة منتجات، إضافة إلى توفير الوسائل التي تمكن المستهلك من الاختيار. وهذا يؤدي إلى زيادة المنتجين لصنف معين

بحيث يتم تعزيز التنوع في المنتج ما يؤدي إلى زيادة في العرض في السوق وبالتالي تحفيز المنافسة بالأسعار (المرجع السابق، 52).

وعموماً، يؤدي قانون المنافسة إلى تخفيض الأسعار لأنه يقف في وجه الممارسات التي تمنع المنافسة، مثل التكتلات والتحالفات، والتي عادة ما تزيد الأسعار من خلال التواطؤ بين المنافسين ب تثبيت الأسعار، والقيود على المخرجات، والتشارك في السوق والتلاعب بالعطاءات. فالتكتلات لا تضر المستهلك فقط بل لها تأثيرات سلبية على الكفاءة الاقتصادية أيضاً. ونظراً لطبيعة عمل التكتلات على المستهلك (ويمكن أن يشمل ذلك الأعمال التجارية والحكومات) أما شراء المنتجات بأسعار عالية أو الاستغناء عن المنتج. وإذا قرر المستهلكون شراء المنتج، فإنهم يدعمون التكتلات من غير قصد. إضافة إلى ذلك، تحمي التكتلات أعضائها من الانكشاف الكلي أمام القوى العاملة في السوق، وبذلك تقل الضغوط عليهم في التحكم بالأسعار والابتكار (المرجع السابق، 56).

تخفيض الأسعار دون حدود ليس بالهدف المحبذ، لأنه حين تصبح الأسعار أدنى من سعر التوازن، تنخفض الجودة وتوقف الإنتاج. فإذا كانت السياسات النافذة تهدف فقط إلى إبقاء الأسعار منخفضة، ستكون التأثيرات السلبية المترتبة على ذلك كبيرة حيث سيقدم المنتجون معلومات مغلوبة لمنظم القطاع الاقتصادي (the regulator) حول تكلفة المنتج. إضافة إلى ذلك، وبشكل عام، تؤدي هذه السياسات إلى تخفيض الجودة و/أو الخدمات (Brennan 2007, 89). وسيؤدي ذلك إلى نتائج عكس ما تهدف إليه مجالس المنافسة وهو زيادة الرفاهية.

يستخدم تخفيض الأسعار المفرط لدفع المنافسين نحو الخروج من السوق، ولزيادة حصة المنتج الواحد في السوق ومن ثم رفع الأسعار مجدداً. إضافة إلى ذلك، تمتلك الإجراءات التي تمنع المنافسة في الدول النامية تأثيراً سلبياً على القدرة الشرائية للمستهلك في الدول المتقدمة (Qaqaya & Lipimile 2008, V). وهذا يؤثر على سوق التصدير من الدول التي تكون المنافسة فيها منخفضة.

2-2-5 تشجيع المشاريع الصغيرة والمتوسطة

قد يطرح السؤال التالي، هل يمكن لسياسات مجالس المنافسة أن تشجع المشاريع الصغيرة والمتوسطة؟ بشكل عام، هنالك توجهان لقانون المنافسة، التوجه الأمريكي والتوجه الأوروبي. الجانب الأهم في التوجه الأمريكي فيما يتعلق بقانون المنافسة هو تعزيز رفاهية المستهلك، وبكلمات أخرى أسعار منخفضة. وهذا التوجه ناتج عن مدرسة شيكاغو التي تشجع السوق على العمل بناءً على الكفاءة من خلال زيادة فورات الحجم إلى أقصى حد ممكن بدلاً من حماية المشاريع الصغيرة والمتوسطة من الشركات الكبيرة. ويتم وضع الأغلبية العظمى من قوانين المنافسة لحماية التنافسية نفسها، ويشمل ذلك الأسعار المنخفضة وخيارات متنوعة من المنتجات للمستهلك. والطريقة المفضلة هي أن تضمن الأسواق وجود أسعار وخدمات منافسة، ويحدث ذلك بأفضل طريقة ممكنة حين يتم استبعاد المنتجين غير الناجحين (2, 2003, Kampel). ويعني ذلك أن قوانين المنافسة تتدخل فقط عندما تؤدي التصرفات و/أو عمليات الدمج إلى تخفيض كمية المنتجات المطروحة أو زيادة الأسعار. لا يجب الأخذ بالمخاوف الاجتماعية والسياسية لأنه من شأنها أن تحمي المتنافسين، والتي بدورها تعاقب الشركات الكفوءة - غالباً الكبيرة. (المرجع السابق، 9)

أما بالنسبة للتوجه الأوروبي، فهو يختلف اختلافاً كبيراً عن التوجه الأمريكي، إذ يركز على الهدف الأسمى الذي يتمثل في تحقيق التكامل في السوق المشتركة إلى جانب حماية المنافسين واستمرار عمل المشاريع الصغيرة والمتوسطة. ويحمي هذا التوجه هيكلية السوق وإمكانية الوصول إليه وانفتاحه. وعليه، تقع على عاتق الشركات ذات المواقع المهيمنة مسؤوليات خاصة بعدم السماح لأنشطتها بالتسبب بالضرر للمنافسة الحقيقية في السوق المشتركة. وتتناول المادة 82 من معاهدة روما هذا الشأن. وتوصل المنتدى العالمي لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في اجتماعه سنة 2003 إلى أنه من الضروري أن تطبق الدول ذات الاقتصاد النامي قوانين منافسة وفقاً للنهج الأوروبي. (المرجع السابق، 10).

ومن الأمور المرتبطة بشكل مباشر بقانون المنافسة هو مشكلة فشل الشركات المهمة، والتي ظهرت في أعقاب الأزمة الاقتصادية التي بدأت سنة 2007، إذ وجدت الحكومات نفسها غير قادرة على السماح لتلك المؤسسات بالانهيار (House of Commons Treasury Committee 2011, 6)، وذلك قامت بدعمها بأموال الضرائب. وهذا معيق واضح أمام المنافسة، وبالتالي وجود المشاريع الصغيرة والمتوسطة في كافة القطاعات ضروري كي لا يتكرر هذا الوضع أو أي وضع مشابه. ولكن لا يمكن أن تكون المنافسة الفعالة ممكنة إلا بإعلام المستهلك بمختلف البضائع والأسعار، وإضافة إلى ذلك، من الضروري أن يتمكن المستهلك من الشراء من مختلف المزودين (المرجع السابق، 7). إلا أنه من الصعب على الشركات الجديدة في القطاع المصرفي أن تخدم المشاريع الصغيرة والمتوسطة لأن تكاليف الإغراق عالية نسبياً حيث ينبغي عليهم توفير مجموعة كبيرة من المنتجات والأفرع والموظفين المدربين.

وبالنسبة للعميل ؛ عادة ما يكون لبناء علاقة مع شخص في البنك أهمية أكبر من الحصول على أفضل سعر. وتقوم البنوك الصغيرة - البنوك المحلية - بذلك بشكل أفضل من البنوك الكبيرة. وينطبق هذا الوضع على الأفراد والمشاريع الصغيرة والمتوسطة وكافة القطاعات المتوسطة في السوق، حيث يهتمون "بالمقرضين المحليين الذين يقدمون القروض محلياً" (المرجع السابق، 48).

تواجه المشاريع الصغيرة والمتوسطة، مثلها مثل الشركات الأخرى، حواجز على الدخول إلى السوق أصلاً. لكن المشاريع الصغيرة والمتوسطة تتأثر بدرجة كبيرة، حيث السمعة والعلامة التجارية ومتطلبات رأس المال وتكاليف العمل في الخارج والرواتب العالية والبحث والتطوير وتكاليف البيع لا تؤثر كثيراً على الشركات الكبيرة، لأنه من المفترض أن يتوفر لديهم رأس المال، ويمكنهم تحمل التكاليف الأولية للدخول إلى السوق بسهولة أكبر. من المرجح أن تكون الشركات الكبيرة قد وصلت إلى قنوات التوزيع من خلال الأسواق الأخرى التي يعملون بها، وبذلك يمكنهم مواجهة فورات الحجم و/أو المجال (Blees et al 2003,137). يمكن لأصحاب الشركات وضع والحفاظ على حواجز على الدخول إلى السوق، على الرغم من التكلفة العالية التي ترافق هذه

العملية. إضافة إلى ذلك، قد تتردد الحكومات في إزالة الحواجز نظراً للمخاوف من مشاكل الوصول والتوزيع أو من إمكانية الضرر للمصلحة العامة (المرجع السابق، 138).

تتأول تقرير Scales (SCALES, Science Case for Large-Scale Simulation) قائمة شاملة للحواجز (المحلية والدولية) التي تواجه المشاريع الصغيرة والمتوسطة، وفيما يلي القائمة:

الوصول إلى قنوات التوزيع

الإعلان

تحديد الأصول

توفر الأيدي العاملة الماهرة

العلامة التجارية

متطلبات رأس المال

السيطرة على الموارد الإستراتيجية

(العمليات التجارية) تكاليف العمل في الأسواق الخارجية

البعد الثقافي

وفاء الزبائن

تكاليف استبدال الزبائن

التقسيم (تقسيم الشركة الواحدة إلى عدة شركات منفصلة)

التسعير الديناميكي المحدود

فورات الحجم

القدرة الزائدة

إيجابيات الخبرة

الفجوات في المعلومات وتضاربها

التراخيص الحكومية

السياسات الحكومية

الرواتب العالية للموظفين والمدراء

مخاطر الاستثمار

المعرفة

مستوى التكنولوجيا
الموقع
تغليف المنتجات
براءات الاختراع (المنتجات والعمليات)
تميز المنتجات
حده البحث والتطوير
غضب أصحاب الشركات (المتوقع)
تركيز البائع
تكاليف البيع
المخاطر الخاصة وعدم اليقين فيما يتعلق بالدخول إلى السوق
تكاليف الإغراق
التغيرات التكنولوجية
عملية الدمج العمودي (Blees et al 2003,138).

يمكن للحكومات من خلال سياساتها الحد من تأثير هذه الحواجز، إذ يمكنها مثلاً وضع القواعد والأنظمة المتعلقة بالوصول إلى قنوات التوزيع الموجودة أو يمكنها الحد من أو زيادة إمكانية الوصول إلى المنشآت الرئيسية كالبنية التحتية والشبكات والمواد الخام أو وضع القواعد المتعلقة باستبدال الأسعار (المرجع السابق، 139). وعلى المستوى الوطني، تواجه المشاريع الصغيرة والمتوسطة الحواجز من خلال الاقتصاد الوطني والمؤسسات والبنية التحتية العامة في الدولة. وعلى مستوى السياسات يمكن إعاقة المشاريع الصغيرة والمتوسطة من خلال سياسة المنافسة والأطر التشريعية والتنظيمية والبنية التحتية الخاصة بالاتصالات والبحث وسياسة التعليم (OECD 2004, 17). يتعلق خمسة عشر حاجزاً من الحواجز المذكورة أعلاه بحجم الشركة التي ستدخل السوق أو بوضعها المالي، وبالتالي يكون تأثير الحواجز هذه أكبر على المشاريع الصغيرة والمتوسطة منه على الشركات الكبيرة (Blees et al 2003,139).

كما يمكن للمشاريع الصغيرة والمتوسطة استخدام الدمج لتقليص أو تجاوز نقاط ضعفها مثل غياب البحث والتطوير، فاندماج شركة مع وكالة قوية في جانب البحث والتطوير سيؤدي إلى زيادة الإنتاج في الشركتين. إضافة إلى ذلك، تفتح عمليات الدمج أسواق

جديدة للمشاريع الصغيرة والمتوسطة محلياً ودولياً، وتتعاون فيما يتعلق بحقوق ملكية المنتج والذي يعود بالنفع على المستهلك. تعتبر عمليات الدمج واحدة من أفضل الطرق التي تمكن المشاريع الصغيرة والمتوسطة من النمو والتوسع محلياً ودولياً (أخبار المشاريع الصغيرة والمتوسطة 2012). إضافة إلى ذلك، يمكن للشركات الكبيرة استخدام سيطرتها النسبية في السوق لدفع المشاريع الصغيرة والمتوسطة خارج السوق لكي تزيد من حصتها وقوتها وزيادة أسعارها في نهاية المطاف. وتتوسع هذه الممارسات الاستيعادية من رفض تزويد المشاريع الصغيرة والمتوسطة بالمدخلات المهمة أو التلاعب بأسعار هذه المدخلات أو وضع أسعار منخفضة جداً على منتجاتها بحيث تعاني المشاريع الصغيرة والمتوسطة من مشاكل في تدفق المال وتضطر إلى الخروج من السوق (Kampel 2003, 7). وعموماً، تكون المشاريع الصغيرة والمتوسطة في المقدمة حين يتعلق الأمر بالابتكار، فهم لديهم القدرة والحاجة لخلق منتجات جديدة والتكيف مع المنتجات الموجودة لكي تتمكن من مواصلة عملها. ولكن ذلك يزيد من مخاطر الفشل، وبالتالي تهتم السياسات الحكومية بالمشاريع الصغيرة والمتوسطة لأنها مدركة للفوائد التي ترافقها (OECD 2000, 4)، وتواجه المشاريع الصغيرة والمتوسطة المشاكل عندما تحاول الحصول على الأموال من البنوك لأن المخاطر كبيرة على البنوك وعادة ما لا يتوفر لهذه المشاريع رصيد أو سجل جيد. وبالتالي، يتم التوجه نحو التوفير الشخصي أو التمويل الذاتي لتحقيق النمو من خلال الاستثمار (House of Commons Treasury Committee 2011, 8).

2-2-6 اثر سياسات الاحتلال على تحقيق منافسة مشروعة

وجد تقرير حديث لصندوق النقد الدولي أن النمو في الناتج المحلي للضفة الغربية وقطاع غزة تضاعف من 10% بين عامي 2010-2011 إلى 6% في عام 2012، وذلك نتيجة لعدة عوامل من أهمها القيود المفروضة من إسرائيل على حرية التنقل والدخول إلى الأسواق (International Monetary Fund 2012). كما وجد تقرير حديث للبنك الدولي، والذي جاء تحت عنوان "أزمة المالية العامة.. الآفاق الاقتصادية: الحاجة الملحة إلى الترابط الاقتصادي بين المناطق الفلسطينية"، أن استثمارات القطاع

الخاص القوية وحدها هي التي ستدفع النمو المستدام إلى الأمام، مبينا أن كثرة القيود المادية والإدارية والأمنية (الحواجز العسكرية والأمنية) تشكل عائقا أمام القطاع الخاص في الوقت الراهن، معتبرا أن تيسير وصول الفلسطينيين إلى المنطقة (ج) التي تشكل نحو 61% من أراضي الضفة الغربية، وهي المناطق الخاضعة أمنيا وإداريا للجيش الإسرائيلي، تعد عاملا رئيسيا لإطلاق العنان لبعض الفرص التي يتيحها القطاع الخاص.

وسلط البنك الدولي في التقرير الضوء على الموارد غير المستغلة بالضفة بوصفها مصدرا محتملا لنمو القطاع الخاص. وأشار إلى الآثار الاقتصادية المدمرة الناشئة عن التجزئة الجغرافية، مؤكدا أهمية المنطقة (ج) التي تُعتبر الأراضي الوحيدة المتلاصقة وغير المنقطعة في الضفة الغربية، التي تربط بين 227 منطقة أصغر منفصلة جغرافيا وذات كثافة سكانية عالية، وتضم هذه المنطقة معظم الأراضي الزراعية والموارد الطبيعية للضفة واحتياطياتها من الأراضي.

ويرى التقرير أن استغلال هذه الموارد قد يتيح أساسا اقتصاديا للنمو في القطاعات الرئيسية للاقتصاد الفلسطيني، ومن شأن تيسير الوصول إلى المنطقة (ج) لعب دور رئيسي في تنمية مؤسسات الأعمال العاملة في قطاعات مثل الإنشاءات والاتصالات السلكية واللاسلكية والزراعة والسياحة (World Bank 2012).

2-2-7 أثر السياسات الإسرائيلية والقيود التي تضعها

وتكمن خلفية تقرير البنك الدولي المشار إليه أعلاه في أن إسرائيل تتبع عدة سياسات تؤدي إلى إعاقة المنافسة والنمو الاقتصادي في الأراضي الفلسطينية المحتلة. يمكننا ملاحظة القيود على الحركة التجارية وحركة الأشخاص في العديد من السياسات الإسرائيلية، مثل الحصار المفروض على قطاع غزة والإغلاق الداخلي في الضفة الغربية والجدار الفاصل وعدم توفير ممر آمن يربط بين الضفة الغربية وقطاع غزة والسيطرة الإسرائيلية على المعابر الحدودية ووضع المعابر الحدودية بين الضفة الغربية وإسرائيل إضافة إلى القيود على حركة الفلسطينيين في غور الأردن. وتشمل

الحواجز غير التعريفية، من بين أمور أخرى، عدم الاعتراف الإسرائيلي بشهادة المطابقة الفلسطينية للمعايير والصحة والصحة النباتية، ومتطلبات التغليف التي تلزم وجود اللغة العربية على البضائع في الأسواق الفلسطينية، وعدم الاعتراف بتسجيل الشركات (NEDO 2008, 18). تزيد جميع هذه الأمور من صعوبة منافسة البضائع الفلسطينية لغيرها في إسرائيل والأراضي المحتلة. إضافة إلى ذلك، تزايد منافسة البضائع المنتجة في المستوطنات غير القانونية.

بلغت دراسة تقديرية أعدتها وزارة الاقتصاد الوطني الفلسطينية بالتعاون مع معهد الأبحاث التطبيقية في القدس (أريج) إلى أن خسارة الاقتصاد الفلسطيني نتيجة الاحتلال وسياساته تصل إلى 6.9 مليار دولار أو 85% من الناتج الإجمالي المحلي سنة 2010. ويشمل هذا الرقم الجمود الاقتصادي في غزة كنتيجة للحصار المفروض عليها، واستغلال إسرائيل للموارد الطبيعية الموجودة في الأراضي الفلسطينية المحتلة، والتكاليف الإضافية والخسائر التي يتكبدها الفلسطينيون نتيجة للقيود التي تفرضها الحكومة الإسرائيلية على الحركة واستخدام الأراضي والإنتاج (Eldar 2010).

وتواجه شركة الاتصالات الفلسطينية وشركة الوطنية للاتصالات منافسة غير مشروعة في سوق الهواتف النقالة من الشركات الإسرائيلية، والتي يسمح لها وفقاً لاتفاقية أوسلو بتزويد خدماتها للمستوطنات، إلا أن تغطيتها تشمل بعض المناطق في الضفة الغربية بصورة غير قانونية (World Bank 2011). وبالتالي، تتكبد السلطة الفلسطينية خسائر في إيراداتها نتيجة لتقديم شركات الاتصالات الإسرائيلية خدماتها في الأراضي الفلسطينية بشكل غير مشروع (أورانج، سيلكوم، بيليفون وميرس). يذكر أن بروتوكول العلاقات الاقتصادية في المرفق 5 من اتفاقية أوسلو 2 يسمح للسلطة الفلسطينية بفرض رسوم على الاتصالات التي تنشأ أو يتم إنهاؤها في الأراضي المحتلة (Rossotto 2008, 2)، تخسر الشركات الفلسطينية في قطاع الاتصالات تلك الرسوم نتيجة للتدخل الإسرائيلي غير المشروع. إضافة إلى ذلك، تعمل إسرائيل على تشجيع وتيسير المنافسة غير القانونية التي تمارسها شركات الاتصالات الإسرائيلية في الأراضي المحتلة (PLO 2012) وتعيق من تقدم قطاع الاتصالات الفلسطيني من خلال حجز أو منح ترددات بث

لاسلكي لا يلبي متطلبات النمو التكنولوجي. وأشار تقرير البنك الدولي إلى الصعوبات التي تواجه قطاع الاتصالات في فلسطين، خاصة ضعف البث نتيجة لعدم منح ترددات كافية (World Bank 2011). كما أن منح تلك الترددات الضعيفة وغير المتطورة مثل (3G) أو (4G) تضعف من القدرة التنافسية للشركات الفلسطينية.

اقتصاد الإنترنت

يعتبر اقتصاد الإنترنت واحداً من القطاعات المهمة في الاقتصاد العام. وليمكن اقتصاد الإنترنت من العمل وتقديم خدمات عالية الجودة، يجب توفر بنية تحتية منخفضة التكلفة للاتصالات، لكن لا يمكن تحقيق ذلك إلا بتعدد المزودين. عادة ما تكون المنافسة في اقتصاد الإنترنت، حتى إن لم تكن بين مايكروسوفت، AT&T، نوكيا، الاتصالات الفرنسية أو بيزيك، في تقديم كافة الخدمات اللازمة. ففي المملكة المتحدة مثلاً، يوجد أكثر من 600 شركة اتصالات مرخصة، وهذا يوفر بيئة تنافسية جيدة وأسعاراً وشروطاً يفضلها المستهلك. وهذا جزء من السبب الذي يمكن المملكة المتحدة من الحفاظ على مكانتها المتقدمة كمزود عالمي للخدمات المالية. وتحولت إيرلندا من دولة مصدرة للأيدي العاملة إلى اقتصاد إنترنت ضخم بناءً على المنافسة والمهارات اللغوية وقطاع تكنولوجيا المعلومات الفاعل. وبناء على تجربة الدول الأخرى، يمكننا اعتبار المنافسة على أنها توفر جودة أكبر وأفضل في مجال الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، وخلق الوظائف، وزيادة المنتجات، وارتفاع في الابتكارات والصادرات. ومن التأثيرات الأخرى المترتبة على المنافسة هي زيادة العائدات الضريبية وانخفاض الأسعار على المستهلك. بالنظر إلى ما سبق، يمكننا القول بأن المنافسة في سوق الاتصالات في الأراضي المحتلة ستجعل هذه المنطقة لاعبا رئيسيا أو منطقة ريادية ذات مكانة مرموقة في اقتصاد الإنترنت (Locksley 2000). وهو ما يسלט الضوء على أهمية وضرورة المنافسة في قطاع الاتصالات في فلسطين.

القيود على المياه

يمنع القرار العسكري الإسرائيلي رقم 158 لسنة 1967 الفلسطينيين من بناء بنية تحتية جديدة للمياه أو إصلاح تلك القديمة منها دون تصريح بذلك، والقرار العسكري

الإسرائيلي رقم 291 ينص على أن كافة مصادر المياه ملك لدولة إسرائيل (باسيا 2011، 340). ونقلت اتفاقية أوسلو II المرحلية سلطة بسيطة على مصادر المياه المخصصة للاستهلاك الفلسطيني إلى سلطة المياه الفلسطينية، لكن تلك السلطة التي تم نقلها للجانب الفلسطيني شكلية لأن السلطة النهائية على حجم التدفق وكمية المياه المخصصة للضفة الغربية بيد شركة ميكوروت الإسرائيلية (المرجع السابق).

إضافة إلى ذلك، تستخدم الحكومة الإسرائيلية حواجز قانونية ومادية لمنع الفلسطينيين من الوصول إلى المياه.

الحواجز القانونية:

تصنيف إسرائيل للمياه على أنها موارد طبيعية إسرائيلية. وعليه أجبر الفلسطينيون على طلب التصاريح من الحكومة الإسرائيلية لحفر آبار جديدة أو إصلاح شبكات المياه أو الصرف الصحي. وعلى سبيل المثال، بلغ العدد الإجمالي للتصاريح التي أصدرتها الحكومة الإسرائيلية 23 تصريحاً فقط في الفترة ما بين 1967 إلى 2003 (CESR, 2003).

الحواجز المادية:

تلجأ إسرائيل إلى "سياسة الإغلاق" بحيث تواصل بناء المستوطنات الإسرائيلية خلف الخط الأخضر لمنع الفلسطينيين من الوصول إلى المياه. فالموقع الاستراتيجي للمستوطنات وشبكات الطرق الجانبية نجح في زيادة السيطرة الإسرائيلية على مصادر المياه مثل حوض المياه الجوفية الغربي والعديد من الينابيع والآبار الأخرى (Yusef 2009, 48). ويضم الجدار الفاصل الأغلبية العظمى للحوض الغربي وبالتالي يعزز من الاستهلاك والسيطرة الإسرائيلية على أهم مصدر من المصادر المائية المشتركة.

وإضافة إلى ذلك، تشمل سياسة الإغلاق ؛ نظاماً بيروقراطياً عسكرياً متعدد الأوجه من نقاط التفنيش والمعوقات المادية (الحواجز العسكرية، نقاط التفنيش... الخ) وسياسات التصاريح التي تقسم الضفة الغربي (Word Bank 2009, 18). ويضطر الفلسطينيون

إلى شراء المياه التي تخزنها الشركات الإسرائيلية أثناء الأشهر الجافة في الصيف. وازدادت تكلفة المياه في المناطق التي تطبق فيها سياسات إغلاق شديدة، المناطق ج، بنسبة 60-300 بالمائة؛ و يصل معدل سعر المياه المخزنة في المناطق أ و ب حيث الحكم العسكري الإسرائيلي أقل نفوذاً إلى 12 شيقل إسرائيلي للمتر المكعب - أو أربع إلى خمس أضعاف المياه التي يتم شراؤها من ميكوروت (المرجع السابق). وأصبحت تكلفة المياه باهظة جداً في فلسطين بحيث يصل معدل مصروف العائلة الواحدة إلى 8% من دخلها على فواتير المياه، في حين أن المناطق الريفية الفقيرة التي تعتمد على المياه المخزنة تصرف ما يقارب سدس دخلها على المياه (المرجع السابق، 17). ووفقاً للبنك الدولي، في العام 2007، ما يقارب 45% من المياه المستهلكة في فلسطين تم شراؤها من شركة ميكوروت؛ وحوالي 10 مليون متر مكعب من هذه المياه تم استخراجها مباشرة من المصادر المائية الموجودة في الضفة الغربية (المرجع السابق، 16). وأدى ذلك إلى الاعتماد على شركة ميكوروت التي تزداد أهميتها كمزود المياه للضفة الغربية باستمرار.

يذكر أن بروتوكول باريس الاقتصادي الموقع سنة 1994 يعد الاتفاقية القانونية الوحيدة التي تتناول العلاقات التجارية الفلسطينية - الإسرائيلية. ونظراً لعدم التزام الجانب الإسرائيلي لهذه الاتفاقية وتجاهله لها، لم تعد تشكل هيكلًا حقيقياً ناظماً للعلاقة بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي. وتتفاوت الانتهاكات الإسرائيلية من منع نقل البضائع وتنقل الأشخاص إلى رفض تحويل الضرائب والمكوس التي تجمعها سلطة الجمارك الإسرائيلية نيابة عن السلطة الفلسطينية. وذلك يجعل من هذه الاتفاقية تصب في مصلحة طرف واحد فقط. (NEDO 2008: 17)

3- دراسة مقارنة لمجالس المنافسة

هناك ثلاثة أنواع من مؤسسات المنافسة يختلف تنظيمها من دولة إلى أخرى، وذلك حسب طبيعة المهام المناطة بالمؤسسة والتنظيم القانوني. وردت تلك الأنواع في القانون النموذجي المنقح لسنة 2010 للأونكتاد (UNCTAD. Model Law on Competition) Chapter IX – (2010)). كما تناولتها دراسة منظمة التعاون الاقتصادية التي تتعلق بخيارات تصميم هيئة المنافسة (OECD 2003). وهذه الأنواع المأخوذ فيها من قبل الدول تقسم إلى ما يلي:

النموذج الأول: يكون للسلطة أو هيئة المنافسة حق التحقيق في الأفعال الضارة بالمنافسة، ولكن يحق لها فقط أن تحيل الملف إلى محكمة متخصصة بالمنافسة، ويمكن استئناف القرارات إلى محكمة أعلى، حسب التنظيم القضائي القائم.

النموذج الثاني: يكون للسلطة أو هيئة المنافسة حق التحقيق في الأفعال الضارة بالمنافسة، ويحال الملف إلى مجلس قضائي داخلي (هيئة قضائية خاصة بقضايا المنافسة)، ولكن يمكن مراجعة قراراتها من قبل القضاء العادي.

النموذج الثالث : يكون للهيئة حق التحقيق ويتقاسم مع القضاء العادي فرض العقوبات، وهو مزيج من النموذجين السابقين ، وفي جميع الحالات يمكن مراجعة القرارات من محاكم إدارية أو عادية. ففي بعض الأنظمة التي تأخذ بهذا المزيج من النموذجين السابقين تضطلع المجالس بمهام التحقيق والمقاضاة فيما يتعلق بالاندماجات والتركيز الاقتصادي في حين أنها تقوم بمهام التحقيق فقط دون المقاضاة فيما يتعلق بانتهاك الموقع المهيمن أو فيما يتعلق بالتلاعب الأسعار (UNCTAD. Model Law on Competition) Chapter IX – (2010)). ويشير القانون النموذجي للأونكتاد إلى انه يصعب النصح بكيفية أو طريقة مأسسة مجالس المنافسة، خاصة فيما يتعلق بتنظيم الجانب القضائي.

3-1 إنشاء هيئة منافسة وتصميمها

تحقق هيئات المنافسة أهدافها وغاياتها عن طريق استخدام جيد لمواردها، وعليه فإن تصميمها والإمكانات الممنوحة لها يؤثر في مقدرتها على ممارسة الرقابة ورسم السياسات وفرض العقوبات وتحديد المسؤوليات. وبالرجوع إلى الوثائق المعدة من قبل الأونكتاد، نرى أن المنظمة الدولية قد رسمت خطوطا عريضة أمام الدول كي تسيير على هديها من أجل تصميم مجلس أو هيئة أو سلطة منافسة فاعلة ()، 2011 UNCTAD Foundation of an effective completion agency). ويعتمد تحقيق أكبر قدر من الفعالية - ليس فقط بإنشاء مثل هذا المجلس أو الوكالة - وإنما بتضافر كافة الجهود الحكومية والقضاء والمؤسسات غير الحكومية والإعلام والرأي العام لحماية المنافسة ومنع الاحتكار (المرجع السابق). ويعتمد تقييم وجود هيئة تنافسية فاعلة على أسس عدة منها (المرجع السابق):

- ✧ وجود إطار قانوني يحكم عمل هيئة المنافسة.
- ✧ مكانة أو أهمية هيئة المنافسة ضمن آلية ودينامكية الحكومة، وقطاع الأعمال وممثلي المستهلكين.
- ✧ تصميم إجراءات عمل داخلية تضمن كفاءة عالية في تنفيذ المهام.
- ✧ ضمان تحقيق قدر من الاستقلالية للهيئة بحيث يحقق التوازن المطلوب بين الاستقلالية في قيامه بأعماله من ناحية، وفي الوقت ذاته التفاعل مع سياسات الحكومة من الناحية أخرى. إن تمتع الهيئة بالاستقلالية يعني أيضا أن يتم السماح بمراجعة قراراتها من قبل محكمة مختصة. وتكون الاستقلالية في مواجهة السلطة التنفيذية من محاولة التدخل السلبي ومن تأثير قطاع الأعمال على حد سواء.
- ✧ تطبيق مجموعة من الضمانات الرسمية التي تمكن من تحقيق التوازن بين الاستقلالية والمساءلة، بحيث يتم ما يلي:
 - منح الهيئة صلاحية من خلال القانون تكون مميزة ولا تخضع للرقابة اليومية من قبل الوزارة.

- وصف لمعايير مهنية للتعيينات من خلال القانون في دوائر الهيئة التنفيذية ومجلس الإدارة أيضا.
- مشاركة كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية في إجراءات التعيين.
- يكون تعيين الرئيس التنفيذي وأعضاء مجلس الإدارة لمدة محددة في القانون بحيث لا يتم إغفائهم من مهامهم.
- اعتماد سياسة استبدال أعضاء مجلس الإدارة والرئيس التنفيذي، وذلك بتحديد مدة زمنية معينة.
- تزويد الهيئة بمصادر مالية كافية، مثل منحها حق جمع الرسوم على الخدمات التي تقدمها لتمويل نفسها.
- ضمان عدم منح السلطة التنفيذية صلاحية مراجعة قرارات هيئة المنافسة إلا من خلال إصدار قوانين جديدة أو من خلال المحاكم.
- ✧ وضع قواعد تضمن المساواة مثل نشر قانون المنافسة والأنظمة والتعليمات للعموم، كي يتم ضمان مراجعة قرارات الهيئة من خلال المحاكم المختصة. كما يجب أن تكون قرارات الهيئة مسببة.
- ✧ الشفافية في عمل هيئة المنافسة. كمبدأ عام يجب أن يتم نشر جميع قرارات وسياسات وتعليمات الهيئة لأن في ذلك زيادة لنفحة الجمهور بها.
- ✧ سلطة التنفيذ بحيث يكون للهيئة "أسنان". وعليه يجب أن يتوفر للهيئة إمكانية التحقيق بشكل فعال مثل سلطة جمع المعلومات والمقدرة على فرض عقوبات نتيجة عدم طاعة قراراتها أو مخالفتها.

ومن التحديات التي تواجهها مجالس المنافسة الفتية ما يلي (المرجع السابق):

- ✧ قد تكون القوانين غير كافية بحيث لا تعالج التصرفات المعيقة للمنافسة، أو تعرقل عمل هيئة المنافسة في تنفيذ القانون.
- ✧ عدم كفاءة التعاون والتنسيق بين الوزارات وهيئة المنافسة أو بين هذه الأخيرة وهيئات تنظيم قطاعات اقتصادية.
- ✧ موازنة هيئة المنافسة غير كافية لقيامه بواجباتها.

- ✧ لا تتوفر هيئات المنافسة على الكوادر المؤهلة.
- ✧ لا يكون القضاء على دراية كافية بقانون المنافسة وجوانبه الاقتصادية.
- ✧ لا يكون هناك ثقافة متبلورة بأهمية حماية المنافسة لدى الجمهور أو الإعلام أو قطاع الأعمال أو الحكومة.

أما بخصوص تشكيل أو تكوين الهيئة فلم يحدد القانون النموذجي للأونكتاد وسيلة معينة أو نظام إداري معين، لكنه ترك أمر البت في هذا الأمر لكل دولة على حدة. وفي المقابل، قام القانون النموذجي على افتراض أن أفضل أنواع التنظيم الإداري ذلك القائم على أساس تشكيل هيئة حكومية شبه مستقلة أو مستقلة تماما لديها صلاحيات إدارية وقضائية قوية لإجراء التحقيقات وتوقيع الجزاءات (الأونكتاد 2003، 65) مع إمكانية مراجعة قراراتها، بما في ذلك الجزاءات، أمام هيئة قضائية أعلى.

في دراسة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية عام 2003 شملت 39 دولة، وجد أن ثلث مجالس المنافسة مستقلة تماما عن الحكومة، في حين أن 45% منها تابعة لوزارة ما (غالبا وزارة الاقتصاد). وما تبقى منها تتبع الحكومة بشكل ما (OECD 2003). تشير الشروح على القانون النموذجي المنقح للأونكتاد على أن معظم الدول التي تمر بفترات انتقالية بنظامها السياسي تتجه نحو إنشاء هيئة منافسة مستقل تماما عن الحكومة تجنباً للتأثير أو التدخل السياسي (UNCTAD. Model Law on Competition Chapter IX – (2010)).

ولاستقلالية هيئة المنافسة ثلاثة جوانب وهي:

- ✧ استقلال في اتخاذ القرارات عن أي تدخل خارجي، خاصة من قبل الحكومة أو حتى قطاع الأعمال. وهذا الاستقلال لا يعني أن الحكومة لا تستطيع وضع السياسات العامة؛ فهو يهدف إلى منع الحكومة من التدخل في مسألة معينة منظورة أمام هيئة المنافسة.
- ✧ الجانب الثاني للاستقلالية فهو استقلال الموازنة.
- ✧ أما الجانب الثالث للاستقلالية فهو الاستقلال الشخصي (الفردى) ويعني ذلك أن يتم اختيار العاملين من قبل الهيئة ذاتها وليس من قبل الوزير المختص.

وبالرجوع إلى قانون المنافسة الأردني رقم 33 لسنة 2004، نجد أن المشرع الأردني أنشأ مديرية للمنافسة واتبعها إلى وزارة الصناعة والتجارة (قانون المنافسة الأردني). وسار المشرع السعودي على هدي المشرع الأردني بإتباع هيئة حماية المنافسة إلى وزارة التجارة والصناعة (نظام المنافسة السعودي). وفي مصر، منح جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية الشخصية الاعتبارية وأتبع إلى رئيس الوزراء (قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية المصري رقم 3 لسنة 2005).

3-2 أعضاء مجلس هيئة المنافسة وعددهم

يشير القانون النموذجي للأونكتاد إلى أن عدد أعضاء المجلس قد يختلف من دولة إلى أخرى. ففي البعض من الدول يكون عدد أعضاء المجلس محددًا وفي البعض الآخر غير محدد. أما كيفية تعيين هؤلاء قد يختلف من نظام إلى آخر، ففي بعض الدول يترك للسلطات العليا أمر تعيينهم في حين أن قانون المنافسة نفسه ينص على تعيين مسؤول حكومي رفيع المستوى لشغل هذا المنصب مثل وكيل وزارة. وتحدد تشريعات معينة الهيكل الداخلي للمجلس وطريقة عمله وتضع قواعد لتشغيله، بينما تترك تشريعات أخرى هذه التفاصيل للمجلس نفسه (المرجع السابق).

وبالرجوع إلى القانون الأردني فقد حدد الأعضاء في المادة 12 كما يلي:

- أ. تشكل لجنة تسمى (لجنة شؤون المنافسة) برئاسة الوزير وعضوية كل من:-
 1. أمين عام الوزارة نائباً للرئيس.
 2. مدير عام هيئة التأمين.
 3. الرئيس التنفيذي لهيئة تنظيم قطاع الاتصالات.
 4. مدير عام هيئة تنظيم النقل البري.
 5. رئيس غرفة تجارة الأردن.
 6. رئيس غرفة صناعة الأردن.
 7. رئيس أي من الجمعيات التي تعنى بحماية المستهلك يسميها الوزير.

8. ثلاثة أشخاص من ذوي الخبرة والاختصاص يسميهم الوزير.
- ب. تكون مدة العضوية بالنسبة للأشخاص الذين يسميهم الوزير وفقا للبندين (7) و (8) من الفقرة (أ) من هذه المادة سنتين قابلة للتجديد لمرة واحدة ويجوز تغيير أي عضو منهم بتعيين بديل له للمدة المتبقية من عضويته.

أما المشرع المصري فقد حدد الأعضاء في المادة 12 من قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية ليضم:

- ✧ رئيس متفرغ من ذوي الخبرة المتميزة.
- ✧ مستشار من مجلس الدولة بدرجة نائب رئيس يختاره رئيس مجلس الدولة.
- ✧ أربعة يمثلون الوزارات المعنية يرشحهم الوزير المختص.
- ✧ ثلاثة من المتخصصين وذوي الخبرة.
- ✧ ستة يمثلون الإتحاد العام للغرف التجارية وإتحاد الصناعات المصرية وإتحاد البنوك والإتحاد العام للجمعيات الأهلية والإتحاد العام لحماية المستهلك والإتحاد العام لعمال مصر، على أن يختار ذلك الإتحاد من يمثله.
- ✧ تكون مدة المجلس أربع سنوات قابلة للتجديد لمدة واحدة.

ومن ناحيته، حدد المشرع السعودي أعضاء المجلس بتسعة أعضاء حسب المادة الثامنة من نظام حماية المنافسة يرأسه وزير التجارة والصناعة وعضوية أربعة ممثلين حكوميين وأربعة من ذوي الاختصاص. كما حدد النظام مدة عضويتهم بأربعة أعوام قابلة للتجديد مرة واحدة.

3-3 مهارات الأعضاء المعينين

يعتمد نجاح إنفاذ قوانين المنافسة على تعيين مجموعة من الكفاءات المختلفة لتعمل معا، مثل خبراء القانون والاقتصاد والإدارة العامة وخبراء هيئات تنظيم القطاعات الاقتصادية. ويفضل فيمن يعين أن يكون ملما بهذه الخبرات جميعها قدر المستطاع.

ويتضمن قانون بعض الدول المؤهلات المطلوبة لشغل منصب عضو في هيئة المنافسة مثل التشريع البرازيلي (المرجع السابق). كما تنص بعض التشريعات على ضرورة ألا يكون للمعينين في عضوية المجلس أي تضارب مصالح. ففي ألمانيا يجب ألا يكون لرئيس وأعضاء مجلس هيئة المنافسة ملكية مؤسسات تجارية أو حتى عضوية مجالس إدارة لشركات. كما حظر التشريع الهنغاري ممارسة الأعضاء لأي أعمال ربحية إلا للأغراض العلمية أو البحثية والتعليمية والابتكارية. في بعض الدول يتم تمثيل أعضاء في مجالس اقتصادية أو غرف تجارية أو صناعية في هيئة المنافسة. وهذا الأمر ذو حدين فقد يكون إيجابياً لجلب الخبرة، وقد يكون سلبياً على فعالية هيئة المنافسة في تنفيذ القانون على أكمل وجه أو على استقلالية (المرجع السابق).

بالرجوع إلى التشريعات المصرية والسعودية والأردنية نجد أنها لم تحدد مباشرة المهارات المطلوبة بالأعضاء، ولكنها أشارت إلى ضرورة توفر الخبرة.

3-4 تحديد مدة عضوية المجلس

لم يحدد القانون النموذجي للأونكتاد مدة زمنية لتولي أعضاء المجلس لمهامهم. تشير التجارب المقارنة إلى أن بعض الدول قامت بتحديد مدة العضوية في صلب قوانينها الخاصة بالمنافسة، وتختلف المدد من دولة إلى أخرى. فيعين الأعضاء لمدة 7 سنوات في إيطاليا، ولمدة 6 سنوات في هنغاريا أما في أرمينيا فهي لمدة 5 سنوات (المرجع السابق). بالرجوع إلى التشريعات المصرية والسعودية والأردنية نجد أنها حددت مدة العضوية إما لمدة عامين قابلة للتجديد مرة واحدة أو لمدة أربعة أعوام قابلة للتجديد مرة واحدة.

يذكر أن القوانين المقارنة لم تجز إقالة الأعضاء إلا لأسباب واضحة، وفي ذلك حصانة ضد التدخل في عمل هيئة المنافسة والتأثير في قراراتها. كما منح أعضاء المجلس حصانة من الملاحقة القضائية فيما يتعلق بأدائهم لواجباتهم أو ممارستهم لوظائفهم (أنظر ملحق رقم 3).

3-5 مهام المجلس

سبق وان قمنا باستعراض وظائف السلطة القائمة بالإدارة (هيئة المنافسة) المقترح من قبل القانون النموذجي للأونكتاد، وهنا نقوم بتحليل أعمق لهذه المهام. إن من أهم الوظائف التي تقوم بها مجالس المنافسة تتعلق بإجراء تحريات وتحقيقات بما في ذلك تلقي شكاوى. وحسب شروح القانون النموذجي يجوز لمجالس المنافسة، بمبادرة منها أو نتيجة مؤشرات لوجود ممارسات تقييدية نتيجة لشكاوى، إجراء تحقيقات معينة. ومن أجل تسيير عمل التحقيقات، يجب أن يكون للمجالس إمكانية الحصول السريع على المعلومات وجمعها سواء من جهات حكومية أو من مؤسسات الأعمال. وفي حال عدم الحصول على المعلومات يمكن للمجالس أن تطلب أمر من المحكمة سواء للفتيش أو الحصول على المعلومات. أما المعلومات الواجب تقديمها في أي شكاوى تتضمن ما يلي (الأونكتاد 2003):

- ✧ تفاصيل عن مقدم الشكاوى والشركة المدعى عليها.
- ✧ تفاصيل عن موضوع الشكاوى.
- ✧ قرائن تبين أسباب المصلحة المشروعة لمقدم لشكاوى.
- ✧ تفاصيل عما إذا كانت شكاوى مشابهة قد قدمت إلى أية سلطات أخرى أو أنها موضع دعوى قضائية في أية محكمة.
- ✧ تفاصيل عن أية منتجات أو خدمات ذات صلة بها ووصف للسوق المعنية.
- ✧ بيان بالتدابير القانونية المطلوبة من سلطة المنافسة بما فيها التدابير المؤقتة.

وقد منحت العديد من الدول مجالس المنافسة تفويض الحصول على معلومات من مؤسسات الأعمال وعلى حق موظفيها في دخول المنشآت (المرجع السابق). أما القانون المصري فقد منح جهاز حماية المنافسة حق تلقي الطلبات بإجراء التقصي والبحث وجمع الاستدلالات والأمر باتخاذ هذه الإجراءات بالنسبة لحالات الاتفاقات والممارسة الضارة بالمنافسة. كما منح القانون المصري جهاز حماية المنافسة حق تلقي الإخطارات من الأشخاص (الطبيعيين والمعنويين) بخصوص اكتساب أي أصول أو

حقوق ملكية أو تكتلات أو اتحادات أو اندماجات (قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية المصري). أما التشريع الأردني فقد منح مديرية المنافسة حق تقصي المعلومات للكشف عن الممارسات المخلة بقواعد المنافسة وإجراء التحقيقات في الممارسات التي تكتشفها أو بناء على ما تتلقاه من شكاوى وإدعاءات (قانون المنافسة الأردني). وعلى الهدي ذاته سار المشرع السعودي في المادة التاسعة من نظام حماية المنافسة.

ومن بين المهام التي منحت للمجلس في القانون النموذجي ما يتعلق "باتخاذ القرارات اللازمة، بما في ذلك فرض جزاءات أو تقديم توصية بذلك إلى وزير مسؤول". ومن بين القرارات التي يمكن اتخاذها تتعلق بالشروع في إجراءات أو طلب وقف ممارسات معينة، أو رفض منح تراخيص أو فرض جزاءات. يذكر أن هذه الصلاحيات ضمنت في القانونين المصري والتونسي صراحة، خاصة فيما يتعلق بفرض الجزاءات، في حين أن القانونين الأردني والسعودي نصا على أن مديرتي المنافسة يوصيان فقط بفرض الجزاءات.

وتعد مهمة إجراء الدراسات ونشر تقارير وتوفير معلومات للجمهور من الوظائف الممنوحة لمجالس المنافسة. وتشارك معظم القوانين ومنها الأردنية والمصرية والسعودية بالنص عليها. وعليه يمكن للمجلس نفسه القيام بهذه الدراسات بمساعدة خبراء أو أن يكلف جهات خارجية لإجرائها (الأونكتاد 2003).

يعد إصدار استمارات ومسك سجل أو سجلات للإخطارات من المهام التي أوصى بها القانون النموذجي للأونكتاد. كما تضمنت قوانين معظم الدول التي لديها إجراءات إخطار ؛ أحكاما تنص على نظام ما للتسجيل يتسم بالشفافية. وفي هذا الإطار ينص قانون حماية المنافسة المصري على إعداد وإنشاء قاعدة بيانات وإجراء الدراسات والبحوث اللازمة لكشف الحالات الضارة (قانون حماية المنافسة المصري). وحسب القانون النموذجي تكمن فائدة السجل العام في "الاعتقاد بان العلنية يمكن أن تعمل إلى

حد ما كرادع لمؤسسات الأعمال التي تقوم بممارسات تجارية تقييدية، فضلا عن تمكين الأشخاص المتضررين من هذه الممارسات من العلم بها" (الأونكتاد 2003).

كما يكون من الصلاحيات الممنوحة إلى مجالس المنافسة إعداد اللوائح وإصدارها. يذكر أن هذه الصلاحية في غاية الأهمية، خاصة وضع نماذج للطلبات والإخطارات. وفي هذا الإطار ينص نظام حماية المنافسة السعودي بشكل صريح على أن مجلس المنافسة يقوم بإصدار اللائحة التنفيذية (نظام حماية المنافسة السعودي). أما عن كيفية الإعداد والإصدار فيختلف من بلد إلى آخر. فحسب القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003، يكون من صلاحية مجلس الوزراء إصدار اللوائح التي تعد من قبل مؤسسات حكومية بناء على تفويض صريح من قبل القانون.

إن إبداء المشورة بخصوص التشريعات ذات العلاقة بالمنافسة من قبل مجالس المنافسة من الصلاحيات الهامة، وذلك نظرا للخبرات التي تكتسبها تلك المجالس بشأن ما يتعلق بسياسة المنافسة وحظر الممارسات التجارية التقييدية (الأونكتاد 2003). وهذا ما ينص عليه القانون المصري صراحة في المادة 11 من قانون حماية المنافسة المصري.

وأخيرا نص القانون النموذجي للأونكتاد على أهمية تضمين قوانين حماية المنافسة على مهمة التعاون مع الدول الأخرى في تبادل المعلومات. ووردت تلك المهمة في المادة 12 من قانون المنافسة الأردني.

سوف نقوم لاحقا، ضمن أوراق هذه الدراسة، بتحليل المهام الممنوحة لهيئة المنافسة حسب مشروع قانون المنافسة الفلسطيني.

3-6 فرض الجزاءات والتعويض

تفرض العقوبات في حال انتهاك قواعد أساسية في قانون المنافسة ، وفي حال انتهاك إجراءات معينة مثل تقديم معلومات غير سليمة حول الاندماج أو التركيز الاقتصادي. وتفرض تلك العقوبات على أي طرف "شركات الأعمال" أو أشخاص معينين شاركوا

في عملية انتهاك إجراءات معينة. وقد تكون العقوبات ذات طبيعة مدنية أو إدارية أو جزائية. وتعد عقوبة فرض غرامات من الجزاءات الإدارية الأكثر شيوعاً في قضايا التكتلات الاقتصادية. بخلاف الجزاءات الإدارية التي توقع من قبل مجالس المنافسة، فإن العقوبات المدنية أو الجزائية لا يمكن أن تقرر إلا من خلال محكمة UNCTAD. (Model Law on Competition (2010) – Chapter XI).

سبق وتعرضنا إلى نص المادة المقترحة من قبل القانون النموذجي للأونكتاد. ونشير هنا إلى أن قوانين الدول المقارنة حول حماية المنافسة تمنح صلاحية فرض غرامات إما إلى هيئة المنافسة أو للسلطة القضائية العادية أو قد تكون الصلاحية موزعة بين هيئة المنافسة والقضاء العادي. وسبق أن ذكرنا إلى أنواع الصلاحية الممنوحة لمجالس المنافسة بين تلك التي يكون لها صلاحية قضائية وبين تلك التي لا يكون لها صلاحية قضائية وبين تلك المجالس التي تدمج بين تلك الصلاحيتين، وذلك بحيث تكون صلاحية فرض الغرامات مع الهيئة في انتهاكات معينة ومع القضاء في انتهاكات أخرى. وحسبما ورد في شروح القانون النموذجي للأونكتاد نجد أن بلدانا مثل باكستان وبنما وبيرو والاتحاد الروسي وسويسرا، والمجموعة الأوروبية خولت مجالس المنافسة فرض الغرامات. أما في أستراليا والولايات المتحدة فمنحت تلك الصلاحية للمحاكم (الأونكتاد).

ونشير هنا إلى أن قانون المنافسة الأردني قد سار على هدي القانون الاسترالي والأمريكي مانحا صلاحية فرض الغرامات إلى المحاكم العادية التي أمرت بان تتعامل مع قضايا انتهاكات المنافسة بصفة الاستعجال. كما تراوحت قيمة الغرامات التي توقعها المحكمة من مائتي دينار إلى خمسين ألف دينار حسب المخالفة¹⁵ (قانون حماية المنافسة الأردني). أما في مصر فيمكن أن تصل الغرامة في القانون قبل التعديل إلى مبلغ لا يقل عن ثلاثين ألف جنيه ولا يزيد عن عشرة ملايين جنيه مصري¹⁶. وفي ضوء تعديل

¹⁵ راجع المواد من 20 – 25 من قانون حماية المنافسة الأردني لسنة 2004.

¹⁶ تفرض تلك الغرامات من قبل المحكمة على انتهاك المواد 6 و7 و8 من قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية المصري رقم 3 لسنة 2005.

على القانون عام 2008، تراوحت الغرامة بين مائة ألف جنية وثلاثمائة مليون جنية مصري (Gresis 2012, 15)¹⁷. ومن الممكن مضاعفة العقوبة في حال إعادة المخالفة. وفي ضوء مسودة التعديلات المطروحة حاليا لعام 2012 هناك اقتراح برفع الغرامات أيضا (المرجع السابق). وتوقع الغرامات من قبل المحكمة وليس جهاز حماية المنافسة (قانون حماية المنافسة المصري).

أما بخصوص عقوبة السجن فتتاط بالسلطات القضائية مسألة فرض عقوبة السجن على الأفراد. أما الأوامر المؤقتة أو الأوامر الجزية فتكون من صلاحية مجالس المنافسة، كما هو الحال في هنغاريا. ومن أمثلة ذلك أن تقوم مجالس المنافسة بحظر استمرار سلوك غير قانوني أو بأن تقوم بإزالة تعدد قائم UNCTAD. Model Law on Competition (2010) – Chapter XI). ونص القانون المصري في هذا الإطار على أنه "للمجلس أن يصدر قرارا بوقف الممارسات المحظورة فورا، أو بعد انقضاء الفترة الزمنية المشار إليها دون تعديل الأوضاع وإزالة المخالفة".

وقد تميز بعض الأنظمة بين الممارسة المخلة بالمنافسة والمنافسة غير المشروعة. ففي تونس على سبيل المثال تعد الممارسات المخلة بالمنافسة جوهر اهتمام قوانين وهيئات المنافسة. تركز، تلك الأخيرة، على السلوكيات التي لها تأثير على التوازن العام للسوق والتي قد تحد من الأسعار وفق قاعدة العرض والطلب. وتشمل الممارسات التكتلات وإساءة وضع مهيمن في السوق. أما المنافسة غير المشروعة، فإنها تتعلق بالأعمال التي ليس بالضرورة أن تؤدي بالضرورة إلى اختلال التوازن العام للسوق، مثل تقليد العلامات التجارية أو التهرب الضريبي. وتكمن أهمية التفرقة في تحديد اختصاصات فرض العقوبات بين مجالس المنافسة وبين القضاء العادي (المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة 2010).

¹⁷ تفرض تلك الغرامات من قبل المحكمة على انتهاك المواد 6 و7 و8 من قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية المصرية في ضوء تعديلات عام 2008. لم يتسن لي الإطلاع على التعديلات نفسها ولكن تم الاعتماد على ورقة نشرت من قبل مجلة المنافسة في حوض البحر المتوسط.

3-7 المراجعة القضائية

وأخيرا لا بد من التطرق إلى أن القانون النموذجي للأونكتاد نص على ضرورة مراجعة القرارات، خاصة العقوبات، التي تصدر من قبل مجالس المنافسة إلى هيئة قضائية أعلى (UNCTAD. Model Law on Competition (2010) –Chapter XII). وتختلف تلك الهيئة من قانون إلى آخر. ففي كل من استونيا وتونس وكرواتيا، يعهد بالقضاء الإداري مراجعة القرارات التي تصدر عن مجالس المنافسة. أما في كل من فرنسا والجزائر وألمانيا وبلجيكا فيعهد للقضاء العادي مراجعة تلك القرارات. أما في الأردن والنمسا وكينيا والهند فيعهد إلى محكمة مختصة بالمنافسة مراجعة تلك القرارات ويكون بالإمكان استئنافها إلى هيئة أعلى (المرجع السابق). وفي دراسة لنيل درجة الدكتوراة، توصل الباحث إلى ضرورة أن يكون هناك دور للقضاء الإداري في مراجعة القرارات التي تصدر عن مجالس المنافسة (موساوي 2011، 130). ولم تغفل الباحثة دور القضاء العادي حسب طبيعة النزاع حول المنافسة (المرجع سابق).

4- أي هيئة منافسة لفلسطين

سبق وحددنا ثلاثة نماذج لمجالس المنافسة. وكان المعيار المتبع يتعلق بصلاحيات المجلس في التحقيق وفرض الغرامات. وبالرجوع إلى مشروع القانون الفلسطيني 2012، يتضح أنه اقرب للنموذج الثالث، بحيث منح المشروع هيئة المنافسة الفلسطينية إمكانياتي التحقيق وفرض الغرامات ليس فقط بخصوص الاندماجات والتركيز الاقتصادي وإنما بخصوص الموقع المهيمن والتلاعب بالأسعار (راجع الفقرتين م و ن من المادة 7 من ملحق رقم 4). كما منح مشروع القانون إمكانية اللجوء إلى النيابة العامة بخصوص عقوبات اشد. إن تلك الصلاحيات بغاية الأهمية وسوف يتم دراستها لاحقاً بشكل نقدي. وهنا سوف نقوم بتحليل أهم القواعد المنظمة لهيئة المنافسة الفلسطينية المقترح حسب مشروع القانون المقدم لمجلس الوزراء في عام 2012.

4-1 تشكيل الهيئة وبنيتها الإدارية

تتاول مشروع القانون حول المنافسة السلطة القائمة بضمان تنفيذ أحكام القانون وأسمائها "هيئة المنافسة" وذلك في الفصل الثاني منه (راجع الفصل الثاني من ملحق رقم 4) إذ أنشأ المشروع هيئة المنافسة على أن تتبع مجلس الوزراء. كما منحت الهيئة الشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، والأهلية القانونية لمباشرة جميع الأعمال والتصرفات التي تكفل لها تحقيق أغراضها بما في ذلك تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة اللازمة لسير عملها وممارسة نشاطها والتصرف فيها وفق أحكام القانون. لقد رأينا أن القانون النموذجي للأونكتاد لم ينص على بنية إدارية واحدة للسلطات القائمة للمنافسة وترك الأمر للدول حتى تقرر تلك البنية بناء على التقاليد الإدارية المتبعة، لكن شروح القانون النموذجي للأونكتاد والمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية تتصح الدول التي تمر في مراحل انتقالية أن تمنح المؤسسة استقلالاً إدارياً ومالياً كاملاً عن السلطة التنفيذية.

وبعكس مشروع القانون حول المنافسة لعام 2003، والذي اتبع الهيئة لوزارة الاقتصاد الوطني، نجد أن المشروع لعام 2012 نص على ان تكون مستقلة إدارياً ومالياً وأتبعها إلى مجلس الوزراء. تعد المؤسسة العامة بأنها شخص معنوي ليتوفر له بعض الاستقلال المالي والإداري بما يكفل له ممارسة مهامه. وهو مزود بمجلس تقييري وسلطة تنفيذية (فودال، دلفولفيه 2001، 452). ولهذا الشخص المعنوي موازنة خاصة، وموظفوه مرتبطون به مباشرة (حتى ولو كان موظفوه مرتبطون بنظام توظيف شخص معنوي آخر). وله ذمة مالية منفصلة ويحق له التقاضي. وهو يخضع لمبدأ الخصوصية الذي يحظر عليه توسيع نشاطاته إلى مجالات غير المجال الذي انشئ من أجله (المرجع السابق).

منذ قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، أنشئت عدد من المؤسسات العامة الإدارية والمالية والاقتصادية والاجتماعية، إلا أنها لم تتبع أسلوباً موحداً في تنظيمها، فبعض هذه المؤسسات أنشئ استناداً إلى قانون والبعض الآخر أنشئ استناداً إلى مراسيم رئاسية أو قرارات، فلم يحكم إنشاء المؤسسات العامة في ذلك الوقت تشريع معين، واستمر هذا الحال حتى صدر القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003. فقد نصت الفقرة التاسعة من المادة 69، المتعلقة باختصاصات مجلس الوزراء، على أن إنشاء أو إلغاء الهيئات والمؤسسات والسلطات أو ما في حكمها من وحدات الجهاز الإداري التي يشملها الجهاز التنفيذي التابع للحكومة يكون بقانون.

وهنا لا بد أن نفهم معنى الاستقلال المالي والإداري، إذ يجد المشرع في أحوال كثيرة أن من الضرورة منح بعض المؤسسات والمرافق العامة الشخصية المعنوية، وقدرا من الاستقلال الإداري مع الخضوع لإشراف الإدارة المركزية، ويهدف هذا كله إلى إنشاء منظمة إدارية قادرة على إنتاج وتقديم خدمة تتطوي على نفع عام بشكل مستقل ومتكامل، وبعيدا عن الروتين الحكومي (ألبرغوثي 2007، ص 7). إن الاستقلال المالي والإداري لا يعني الخروج عن القوانين والأنظمة واللوائح المالية والإدارية الناظمة لعمل المؤسسات العامة بشكل عام، بل هو على عكس ذلك، فالاستقلال هو الحصول على المرونة الكافية في تنفيذ مهام وواجبات تلك المؤسسات في حدود هذه القوانين.

أما عن تبعية هذه المؤسسات والمرافق العامة فلم يحدد المشرع مرجعيتها سواء لوزارة معينة أو لمجلس الوزراء. ومن المهم ان نشير إلى أن التبعية لا تعني بحد ذاتها الاستقلالية الإدارية والمالية. فالاستقلالية تأتي من طبيعة المهام التي تنفذها المؤسسة وبنيتها القانونية. وتشير تجربة السلطة الوطنية الفلسطينية منذ عام 2005 إلى توجه يحد من إنشاء المؤسسات العامة المستقلة تماما عن الوزارات. وعلى العكس من ذلك فقد عملت السلطة على دمج مؤسسات عامة في وزارات السلطة الوطنية الفلسطينية مثل دمج هيئة البترول في وزارة المالية.

وبالرجوع إلى هيئة المنافسة الفلسطينية، نرى انه تم إلحاقها بمجلس الوزراء، بهدف منحها مزيدا من الاستقلالية بعيدا عن تدخل وزارة معينة مثل الاقتصاد الوطني. نرى مرة أخرى أن الاستقلال المالي والإداري يأتيان من المهام المنوطة بالهيئة. وعليه فإن إلحاقها بوزير الاقتصاد الوطني لا يؤثر في استقلاليتها، خاصة أنها مدارة من قبل مجلس إدارة ورئيس تنفيذي. إن إلحاق المؤسسة بمجلس الوزراء يتطلب مصاريف إضافية لا غنى عنها في المرحلة الحالية. وعليه يجب أن تدرس التكلفة المالية من وراء إنشاء الهيئة بشكل مستقل بنيويا عن وزارة الاقتصاد الوطني. ونعني بالتكلفة المالية ما هي عدد القضايا أو الانتهاكات التي سوف تعرض على الهيئة سنويا. وفي ضوء هذا التحمين من الممكن أن نحدد الجدوى من إنشاء جسم بنيوي مستقل تماما عن الوزارة. قد يكون من المستحسن في هذه المرحلة أن نتبع الهيئة إلى وزارة الاقتصاد الوطني، وهذا لا يتنافى مع الاستقلال المالي والإداري. فهناك مجموعة من العوامل التي تؤثر في الاستقلالية مثل تشكيلة مجلس الإدارة وطرق تعيينه، أو تعيين الرئيس التنفيذي، وطبيعة الوظائف المنوطة بالإدارة. ورأينا أن العديد من الدول المجاورة كالمملكة الأردنية والمملكة السعودية تلحق الجسم المناط به تنفيذ القانون إلى وزارة بعينها.

أما بخصوص إدارة الهيئة فقد حدد مشروع القانون في المادة 5 الأعضاء بسبعة يتم تعيينهم بقرار من مجلس الوزراء على النحو التالي:

رئيس الهيئة متفرغ من ذوي الخبرة والاختصاص في الشؤون الاقتصادية بناءً على تنسيب الوزير.

ممثل عن الوزارة من ذوي الفئة العليا بناءً على تنسيب من الوزير.
ممثل عن وزارة المالية من ذوي الفئة العليا بناءً على تنسيب من وزير المالية.
ممثل عن دائرة حماية المستهلك في الوزارة.
ممثل عن اتحاد الغرف التجارية والصناعية والزراعية.
ممثل عن جمعية القضاة الفلسطينيين.
خبير اقتصادي.

رأينا أن بعض الأنظمة تمنح بعض السلطات الأخرى حق المشاركة في تعيين أعضاء هيئة المنافسة. ويفضل لو تم استبعاد تمثيل القضاء بالهيئة لصالح أحد الأكاديميين القانونيين، وذلك تجنباً لتضارب المصالح مستقبلاً بما أنه يرجع للقضاء البت في الاستئنافات المقدمة على قرارات هيئة المنافسة. وخيراً فعل راسم السياسة التشريعية بتحديد مدة زمنية لتعيين الأعضاء.

أما بخصوص مهام مجلس الإدارة فقد حددت في ضوء المادة 7 من مشروع القانون (راجع الفصل الثاني من ملحق رقم 4)، وهي صلاحيات وردت في معظم القوانين المقارنة، ولكن يوجد نقص يتعلق بما يلي:

- ✦ عدم صراحة على صلاحية إجراء التحقيق، وقد يكون من المناسب وضع هذه النقطة في متن المادة 4 من المشروع والتي تتحدث عن أهداف ومهام الهيئة.
- ✦ النص صراحة على تنسيق العلاقة مع هيئات تنظيم قطاعات اقتصادية.

ونجد أن احد الصلاحيات تتعلق بفرض الغرامات، وهنا قد لا يكون من المناسب أن يفرض مجلس الإدارة العقوبات وإنما ينسب إليه من قبل إما المجلس التنفيذي أو هيئة داخلية تنشأ لهذا الخصوص.

4-2 انتهاء خدمات أعضاء مجلس الإدارة

حددت المادة التاسعة من مشروع القانون قواعد انتهاء خدمات أعضاء مجلس الإدارة. وكان مفضلاً لو تم النص صراحة، كقاعدة عامة، على عدم إمكانية إنهاء خدمات

أعضاء مجلس الإدارة أو المدير التنفيذي من قبل السلطة التنفيذية، إلا إذا كانت هناك أسباب موضوعية. وقد تناول المشروع أسباب انتهاء خدمات أعضاء مجلس الإدارة بما يلي:

1. تنتهي خدمات رئيس مجلس الإدارة أو أي عضو من أعضاء المجلس إذا قدم استقالة خطية إلى مجلس الإدارة والجهة التي قامت بتعيينه وتعتبر الاستقالة نافذة من تاريخ الموافقة عليها.
2. تنتهي خدمات رئيس مجلس الإدارة أو أي عضو من أعضاء المجلس حكما في أي من الحالات التالية:
 - أ. إذا حكم عليه بجناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة.
 - ب. إذا أُشهر إفلاسه أو طلب صلحا واقيا أو ابرم اتفاقا لإفراضه اتقاء الإفلاس.
 - ج. إذا صدر حكم من محكمة باعتباره فاقد الأهلية.
 - د. إذا تغيب عن حضور ثلاث جلسات متتالية أو ستة جلسات غير متتالية دون عذر مقبول.
 - هـ. إذا وجدت محكمة مختصة أن العضو قد خالف أيا من أحكام هذا القانون أو الأنظمة أو التعليمات الصادرة بموجبه.
3. بالإحالة على التقاعد بالنسبة لموظفي القطاع الحكومي.
4. مع مراعاة أحكام المادة (5) من هذا القانون، إذا شغر منصب رئيس مجلس الإدارة أو أي عضو لأي من الأسباب الواردة في الفقرتين (1،2) من هذه المادة أو بسبب الوفاة يتم تعيين بديلا عنه لإكمال المدة المتبقية.

3-4 الموارد المالية للهيئة

حددت الموارد المالية للهيئة في ضوء المادة 24 من مشروع القانون وهي تتناسب مع استقلاليتها.

4-4 التحقيق وفرض الجزاءات

إن منح هيئة المنافسة الأداة القانونية التي يعنها على اتخاذ القرارات الخاصة بالغرامات والتدابير اللازمة لمنع الاحتكار تعد الإداة التنفيذية التي تمكنها من تنفيذ القانون على وجه أكمل. وواضح من مشروع القانون أن المشرع فرض الغرامات في حالة مخالفة المواد من 15 و16 كما هو الحال بالنسبة إلى المواد 18 و19 وهي التي تتعلق بالتحالفات أو التكتلات الهادفة إلى الحد من المنافسة، وإساءة استخدام الموقع المهيمن وبخصوص الاندماج أو الاستحواذ أو مخالفة شروط وإجراءات إجرائتهما. وتتراوح الغرامة بين نسبتي 5% إلى 25% من إجمالي مبيعات أو إجمالي إيرادات الخدمات المتعلقة بموضوع المخالفة.

ووفق المشرع بنصه على إمكانية الطعن بالقرارات الصادرة عن الهيئة أمام المحكمة المختصة، وهي في رأينا محكمة العدل العليا، وذلك في ظل غياب نص واضح في مشروع القانون.

وتبقى هناك ثغرتان في مشروع القانون، وهما:

✧ غياب النص الصريح على الجهة التي تقوم بالتحقيق في مخالفات الحد من المنافسة.

✧ إن منح مجلس إدارة الهيئة صلاحية فرض الجزاءات لا يتناسب ودورة كجهة تضع السياسات والمعايير واللوائح. وهنا يفضل إما أن تكون هذه المهمة مع المجلس التنفيذي الذي يقوم بتحديد هيئة قضائية من قانوني واقتصادي والتي تقوم بتنسيب العقوبات إلى مجلس الهيئة والتي تصادق عليه، أو أن يتم النص على تشكيل غرفة مختصة بمخالفات المنافسة كما هو الحال في المملكة الأردنية الهاشمية. وفي هذه الحالة يحدد مشروع القانون مدة للتقاضي واعتبار مخالفات المنافسة من الأمور المستعجلة.

5- الخلاصة

يلقى على عاتق السلطات القائمة على المنافسة عبء كبير فيما يتعلق بالسهر على تنفيذ القواعد الواردة في قوانين المنافسة. خاصة في متابعة الأعمال التي تعد منافية للمنافسة المشروعة، لاسيما فيما يتعلق بالتكتلات والتحالفات، والتلاعب بالأسعار وعدم احترام معايير وقواعد اندماج مؤسسات الأعمال وفيما يتعلق بإساءة الوضع المهيمن. وعليه يعد التنظيم المؤسسي للسلطات القائمة على المنافسة من المسائل الهامة من أجل قيامها بواجباتها الرقابية والتوجيهية ورسم السياسات وفرض الجزاءات على أكمل وجه.

ومن خلال هذه الدراسة حاولنا تحديد أهم المعايير الدولية المتبعة في تصميم هيئة منافسة فاعلة نظرا لتجارب دول مقارنة وفي ضوء القانون النموذجي للأونكتاد ودراسات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادي. ونظرا لتزامن هذه الدراسة مع صياغة مشروع قانون حماية المنافسة الفلسطيني، تم دراسة مقترح تصميم ووظائف هيئة المنافسة في متن المشروع.

في مستهل الدراسة تم تناول غايات التنظيم المؤسسي للمنافسة وبيان أهمية هذا الجسم من حيث دوره الرقابي أو الإرشادي أو الزجري للأعمال المنافية للمنافسة. ورأينا كيف يمكن الموازنة بين رغبة المؤسسات في تحقيق ربح وبيان دور السلطات القائمة على المنافسة في عدم تحويل هذه الرغبة إلى أداة تحد من الابتكار والتأثير على المستهلك من حيث الأسعار العالية أو من حيث تدني جودة الخدمة أو المنتج. كما تم تناول مصادر المعايير الدولية والتشريع المقارن بخصوص المنافسة. وتكمن أهمية هذا الحصر في الفائدة الكبيرة التي يمكن حصدتها من استشارة تلك المصادر أثناء تصميم قانون وهيئة تنافسية في فلسطين، خاصة القواعد الواردة في مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية والتجارة (الأونكتاد) الذي وضع قانون نموذجي للمنافسة، في الدراسات والاستشارات التي تقوم بها منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) أو الإتحاد الأوروبي أو الشبكة الدولية للمنافسة. وعلى وجه التحديد تم استعراض أهم قواعد

القانون النموذجي للأونكتاد ومقارنته مع مشروع قانون حماية المنافسة الفلسطيني المقترح. ومن خلال المقارنة تم ملاحظة أن مشروع قانون حماية المنافسة الفلسطيني عصري ومصاغ بشكل جيد، وإن كان يتضمن بعض الملاحظات منها:

- ✧ لم يحدد المشروع الغاية منه. إن الصياغة السليمة للقوانين تستوجب ذكر تلك الغايات أو الأهداف في مقدمة التشريع. يذكر أن معظم التشريعات المقارنة قد أوردت تلك الغايات في بداية قوانينها، وذلك على غرار القانون النموذجي للأونكتاد والتشريع الجزائري والإستوني والجنوب إفريقي والكنيني.
- ✧ لقد تأثر راسم السياسة التشريعية الفلسطينية بنظيره المصري الذي منح جهاز حماية المنافسة سلطة إخراج المرافق العامة التي تديرها شركات خاضعة لأحكام القانون الخاص من نطاق الحظر المنصوص عليها في المواد المنظمة للاتفاقيات والمركز المهيمن إذا كان من شأن ذلك تحقيق المصلحة العامة أو تحقيق منافع للمستهلك تفوق آثار الحد من حرية المنافسة. وهذا الأمر أنتقد من قبل الفقه المصري الذي أتفق مع الفقه الفرنسي في وجوب خضوع الشركات العامة إلى قواعد المنافسة. وهنا رأيت الدراسة بوجوب إعادة النظر في هذا النص بما يتوافق مع القانون النموذجي للأونكتاد ومع معظم التشريعات المقارنة.
- ✧ لم يعرف مشروع القانون ما هو المقصود بالاتفاقات أو التحالفات ليشمل الاتفاقيات الأفقية بجانب الاتفاقيات العمودية وبغض النظر عن كيفية التوصل إليها سواء كانت مكتوبة أو شفوية أو حتى ضمنية. ورأت الدراسة أن يشمل الحظر ليس فقط الاتفاقات بين الشركات المتنافسة وإنما أيضا الشركات التي من المتوقع أن تتنافس فيما بينها كما جاء في المادة الثالثة من القانون النموذجي للأونكتاد.
- ✧ يلاحظ أن مشروع القانون لم يحدد نسبة مئوية معينة لتقرير متى تكون شركة معينة في وضع مهيمن. وهنا كان المشروع كان موفقا في ترك هذا الأمر بدون تنظيم؛ على أن تحدد هيئة المنافسة تلك النسبة في ضوء دراسة لكل قطاع اقتصادي على حدة.
- ✧ أقتراح القانون النموذجي للأونكتاد تنظيم عملية ترخيص الممارسات غير المحظورة من قبل سلطات المنافسة بشكل مسبق Ex-ante، خاصة فيما يتعلق بالإخطارات عن

مركز مهيم. بعد مراجعة مشروع القانون الفلسطيني لم تجد الدراسة أن راسم السياسة التشريعية قد منح تلك الصلاحية لهيئة المنافسة رغم أهمية إيراداتها، خاصة أن من مهام سلطات المنافسة ليس فقط الرقابة وإنما أيضا تقديم النصح والإرشاد للشركات.

✧ وفق راسم السياسة التشريعية في عدم وضع معايير ثابتة لتحديد عمليات الاندماج أو الاستحواذ وإنما ذكر حالتين على سبيل المثال. وهنا رأت الدراسة أن المثالين اللذين ساقهما مشروع القانون غير موفقين. إذ أن مبلغ خمسين مليون دولار هو مبلغ كبير إذا ما علمنا أن معظم الشركات في فلسطين هي إما صغيرة أو متوسطة الحجم في الغالب. وبالرجوع إلى القانون المقارن وجدنا أن قانون المنافسة المصري قد حدد نسبة 25% فأعلى كي تكون الاندماجات في وضعية القوة المهيمنة مقارنة مع 40% في المملكة الأردنية الهاشمية و30% في تونس. وتبلغ النسبة في كل من المملكة المتحدة و استراليا 25%. وربما هناك حاجة إلى دراسة اقتصادية قبل وضع مثل تلك النسبة في مشروع القانون الفلسطيني.

✧ لم يتم مشروع القانون الفلسطيني بتنظيم العلاقة بين هيئة المنافسة وهيئات تنظيم قطاعات اقتصادية. رأت الدراسة أهمية تحديد مثل هذه العلاقة في متن مشروع قانون المنافسة الفلسطيني. إن غياب هذا التحديد قد يؤدي إلى صراع حول الصلاحية، خاصة عند مرحلة وضع معايير تسعير الخدمات وسياسات الاندماج.

وبخصوص تصميم السلطة القائمة بالمنافسة وإنشائها فقد حصرت الدراسة ثلاثة أنماط من تلك الهيئات، وهي:

أولاً: يكون لهيئة المنافسة حق التحقيق في الأفعال الضارة بالمنافسة، ولكن يحق لها فقط أن تحيل الملف إلى محكمة متخصصة بالمنافسة، ويمكن استئناف القرارات إلى محكمة أعلى، حسب التنظيم القضائي القائم.

ثانياً: يكون للسلطة أو هيئة المنافسة حق التحقيق في الأفعال الضارة بالمنافسة، ويحال الملف إلى مجلس قضائي داخلي (هيئة قضائية خاصة بقضايا المنافسة)، ولكن يمكن مراجعة قراراتها من قبل القضاء العادي.

ثالثا: يكون للهيئة حق التحقيق وفرض العقوبات، ولكن مع إمكانية التوجه إلى القضاء العادي، وهو مزيج من النموذجين السابقين. وفي جميع الحالات يمكن مراجعة القرارات من محاكم إدارية أو عادية. ففي بعض الأنظمة التي تأخذ بهذا المزيج من النموذجين السابقين تضطلع المجالس بمهام التحقيق وفرض الجزاءات (المقاضاة) فيما يتعلق بالاندماجات والتركيز الاقتصادي في حين أنها تقوم بمهام التحقيق فقط دون المقاضاة فيما يتعلق بانتهاك الموقع المهيمن أو فيما يتعلق بالتلاعب بالأسعار.

وكان مشروع القانون الفلسطيني اقرب للنموذج الثالث، لكنه منح هيئة المنافسة الفلسطينية إكمانيتي التحقيق وفرض الغرامات ليس فقط بخصوص الاندماجات والتركيز الاقتصادي وإنما بخصوص الموقع المهيمن والتلاعب بالأسعار. وبشكل عام يمكن القول أن تصميم الهيئة وبيان مهامها وتعيين أعضائها وموظفيها كان مرضيا ويتناسب مع المعايير الدولية التي وضعها القانون النموذجي أو منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. وهنا نورد عدد من الملاحظات التي نرى أنها ضرورية للمناقشة، ومنها:

- ❖ هل فعلا نريد أن تكون الهيئة تابعة لمجلس الوزراء؟ قد يكون من المناسب وضعها تحت وزارة الاقتصاد الوطني. وهذا لا يعد انتقاصا في استقلاليتها من ناحية إدارية أو مالية. فالاستقلالية تستقى من مهامها وتنظيمها وطرق تعيين مجلس إدارتها والموظفين وليس من تبعيتها الإدارية. يتطلب أن تستقل الهيئة عن وزارة الاقتصاد الوطني مصاريف كبيرة في ظل الأزمة المالية. كما أن التوجه العام لدى السلطة الوطنية في التقليل من المؤسسات العامة المستقلة تماما عن وزارة معينة.
- ❖ أما بخصوص تشكيل مجلس الإدارة رأينا أن بعض الأنظمة تمنح بعض السلطات الأخرى حق المشاركة في تعيين أعضاء هيئة المنافسة. ويفضل لو تم استبعاد تمثيل القضاء بالهيئة لصالح أحد الأكاديميين القانونيين، وذلك تجنباً لتضارب المصالح مستقبلاً بما أنه يرجع للقضاء البت في الاستئناف المقدمة على قرارات هيئة المنافسة. وخيراً فعل راسم السياسة التشريعية بتحديد مدة زمنية لتعيين الأعضاء.

- ❖ حدد المشروع طرق انتهاء عضوية مجلس الإدارة بشكل جيد ويضمن الاستقلالية. حبذا لو كان هناك قاعدة صريحة عامة لا تجيز إنهاء عضوية مجلس الإدارة قبل انتهاء المدة القانونية إلا للأسباب الواردة في القانون.
- ❖ كما يلاحظ أن الجزاءات التي توقعها الهيئة مرضية، ولكن توجد ملاحظتين أساسيتين هنا:
- ❖ غياب النص الصريح على الجهة التي تقوم بالتحقيق في مخالفات الحد من المنافسة.
- ❖ إن منح مجلس إدارة الهيئة صلاحية فرض الجزاءات لا يتناسب ودوره كجهة تضع السياسات والمعايير واللوائح. وهنا يفضل إما أن تكون هذه المهمة مع المجلس التنفيذي الذي يقوم بتحديد إما هيئة قضائية من قانوني واقتصادي والتي تقوم بتنسيب العقوبات إلى مجلس الهيئة والتي تصادق عليه، أو أن يتم النص على تشكيل غرفة مختصة بمخالفات المنافسة لدى القضاء العادي كما هو الحال في المملكة الأردنية الهاشمية. وفي هذه الحالة يحدد مشروع القانون مدة للتقاضي واعتبار مخالفات المنافسة من الأمور المستعجلة.

قائمة المراجع

- ادعيس، معن (2003). المؤسسات العامة والسلطة التنفيذية الفلسطينية (الإشكاليات والحلول). رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن.
- الصفار، زينة. (2002). المنافسة غير المشروعة للملكية الصناعية (دراسة مقارنة). عمان: دار الحامد للنشر والتوزيع.
- عبد الرحمن، أحمد. (1995). "التقييد الأفقي للمنافسة مع التركيز على اتفاق تحديد الأسعار (دراسة تحليلية مقارنة)". مجلة الحقوق، مجلد 19، عدد 4.
- الشناق، معين. (2010). الاحتكار والممارسات المقيدة للمنافسة في ضوء قوانين المنافسة والاتفاقيات الدولية. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
- التقرير الوطني حول سياسة وقانون المنافسة في تونس، (تاريخ الزيارة 14-5-2012) <http://www.arabruleoflaw.org/files/pdf2009/ACRLI-MENACLSReportTunisia-ThematicWorkshop101209.pdf>
- لجنة المنافسة لمنظمة التعاون والتنمية، (تاريخ الزيارة 14-5-2012) http://www.oecd.org/about/0,3347,en_2649_37463_1_1_1_1_37463,00.html
- ذكي، لينا حسن. (2005). قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار: دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي والأوروبي. القاهرة: دار النهضة العربية.
- مكحول، باسم وعطيان، نصر. (2003). مراجعة نقدية لمشروع قانون المنافسة الفلسطيني. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني.
- الأونكتاد. (2003). القانون النموذجي بشأن المنافسة، TD/RBP/81/REV.5.
- المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة (2010). التقرير الوطني حول سياسة وقانون المنافسة في تونس. (تاريخ الزيارة 17-6-2012). <http://www.arabruleoflaw.org/files/pdf2009/ACRLI-MENACLSReportTunisia-ThematicWorkshop101209.pdf>
- أبرغوثي، بلال (2007). الإدارة العامة لمؤسسات الدولة غير الوزارية في فلسطين. رام الله: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان).
- فودال، جورج و دلفولفيهن بيار. (2001). القانون الإداري. الجزء الثاني. بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.

- Abudaka, M.(2012, May). Our Story with the Internet in Palestine. *This week in Palestine*. Accessed on April 23, 2012 from <http://www.thisweekinpalestine.com/details.php?id=961&ed=90>
- Armstrong, M. (2008). Interactions between competition and consumer policy. *Office of Fair Trading*. Accessed on May 9, 2012 from http://www.offt.gov.uk/shared_offt/economic_research/oft991.pdf
- Averitt and Lande. (1997). Consumer sovereignty: A unified theory of antitrust and consumer protection law. *Antitrust Law Journal*. Accessed on May 8, 2012 from http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1134798
- Avishai, B. (2010 March, 8). The real hope of economic peace. *Foreign Policy*. Accessed on April 23, 2012 from http://mideast.foreignpolicy.com/posts/2010/03/08/the_real_hope_of_economic_peace
- Baroud, R. (2009 October, 14). Abbas and the Goldstone Report: Our Shame is Complete. *The Palestine Chronicle*. Accessed on April 23, 2012 from http://palestinechronicle.com/view_article_details.php?id=15490
- Blees et al. (2003, May). Barriers to Entry. Differences in barriers to entry for SMEs and large enterprises. *Scientific Analysis of Entrepreneurship and SMEs*. Accessed on May 24, 2012 from <http://www.entrepreneurship-sme.eu/pdf-ez/H200301.pdf>
- Brennan, T. (2007). Should Innovation Rationalize Supra-Competitive Prices? A Skeptical Speculation. *Swedish Competition Authority*. Accessed on May 16, 2012 from http://www.kkv.se/upload/Filer/Ovrigt/Konferenser/Pros_Cons/Pros%20and%20Cons%20of%20High%20Prices.pdf#page=47
- Carletti and Vives. (2008). Financial market regulation in Europe. *CESifo*. Accessed on May 9, 2012 from http://www.cesifo-group.de/portal/page/portal/ifoContent/N/neucesifo/CONFERENCE/SC_CONF_2008/Regulation%20of%20Financial%20Markets%20in%20Europe/Papers/Vives_fm08.pdf
- Carletti et al. (2007). The economic impact of merger control. What is special about banking? *European Central Bank*. Accessed on May 9, 2012 from <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp786.pdf>
- CESR. 2003. “The Right to Water in Palestine: A Background” Accessed on May 28, 2012 from <http://www.cesr.org/downloads/The%20Right%20to%20Water%20in%20Palestine%20A%20Background.pdf>
- Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union. (30-3-2010), Official Journal of the European Union C 83/47.
- Cseres, K. (2006). The Impact of Consumer Protection on Competition and Competition Law: The Case of Deregulated Markets . *Amsterdam Center for Law & Economics*. Working Paper No. 2006-05. Accessed on May 8, 2012 from <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.903284>

- Dube, C. (2008, October). Competition Authorities and Sector Regulators: What is the best operational framework? *CUTS Centre for Competition, Investment & Economic Regulation*. Accessed on May 16, 2012 from <http://www.cuts-international.org/pdf/Viewpointpaper-CompAuthoritiesSecRegulators.pdf>
- Eldar, A . (2010 January, 17). Diskin to Abbas: Defer UN vote on Goldstone or face 'second Gaza'. *HAARETZ.COM*. Accessed on April 24, 2012 from <http://www.haaretz.com/print-edition/news/diskin-to-abbas-defer-un-vote-on-goldstone-or-face-second-gaza-1.261541>
- EU-Palestine Interim Association Agreement, EU Official Journal L 187, 16/07/1997 P. 0003-0135. It can be found in this link. Accessed on May 9th, 2012. [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21997A0716\(01\):EN:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:21997A0716(01):EN:HTML)
- Geradin, Damien. (2004). Competition Law and Regional Economic Integration: An Analysis of the Southern Mediterranean Countries. World Bank Working Paper no. 35.
- Greiss, Mourad. (2012). “The Effectiveness of the Enforcement Activity of the Egyptian Competition Law”. **Mediterranean Competition Bulletin**. No. 7. April 2012. 3-19.
- Hilke, J. (2006, July). Improving Relationships Between Competition Policy and Sector Regulation. *OECD*. Accessed on May 16, 2012 from <http://www.oecd.org/dataoecd/30/38/38819635.pdf>
- House of Commons Treasury Committee. (2011). Competition and choice in retail banking. *Ninth Report of Session 2010–11, Vol 1*. Accessed on April 18, 2012 from <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201011/cmselect/cmtreasy/612/612i.pdf>
- Kampel, K. (2003, June). The Role of South African Competition Law in Supporting SMEs. *48th ICSB World Conference*. Accessed on April 19, 2012 from <http://www.competition-regulation.org.uk/conferences/southafrica04/kampel.pdf>
- Kampel, K. (2004, September). Competition Law and SMEs: Exploring the Competitor/Competition Debate in a Developing Democracy. *Centre on Regulation and Competition*. Accessed on April 18, 2012 from <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/30655/1/cr040109.pdf>
- Kampel, K. (2007). The Role of South African Competition Law in Supporting SMEs. *Competition Tribunal* . Accessed on May 8, 2012 from <http://www.competition-regulation.org.uk/conferences/southafrica04/kampel.pdf>
- Locksley, G. (2000). An Information Technology Strategy for the ‘Web Economy’ in the West Bank and Gaza. *Palestine Israel Journal of Politics, Economics and Culture*. Vol 7 (1&2). Accessed on April 24, 2012 from <http://www.pij.org/details.php?id=292>

- Manual Best Practices on Mergers. Accessed on May 12th, 2012.
<http://ec.europa.eu/competition/mergers/legislation/legislation.html>
- Mediterranean Competition Bulletin: 2012, no.6, Accessed on May 10th, 2012.
<http://ec.europa.eu/competition/publications/mediterranean/index.html>
- NEDO. (2008). Israeli impediments versus Palestinian private sector requirements under the current political situation. *NEDPIII Conference*. Accessed on April 24, 2012 from
<http://www.nedp.ps/files/summeries/Israeli%20impediments%20versus%20Palestinian%20private%20sector%20requirements%20under%20the%20current%20political%20situation.pdf>
- International Monetary Fund, 2012, Recent Experience and Prospects of the Economy of the West Bank and Gaza, Accessed on October 22nd, 2012.
<http://www.imf.org/external/country/WBG/RR/2011/091411.pdf>
- OECD. (2000, June). Enhancing the Competitiveness of SMEs in the Global Economy: Strategies and Policies. *Conference of Ministers responsible for SMEs and Industry Ministers*. Accessed on April 19, 2012 from <http://www.oecd.org/dataoecd/20/1/2010176.pdf>
- OECD. (2004, June). Promoting Entrepreneurship and innovative SMEs in a global economy: Towards a more responsible and inclusive globalisation. 2nd *OECD Conference of Ministers responsible for Small and Medium-Sized enterprises (SMEs)*. Accessed on May 23, 2012 from <http://www.oecd.org/dataoecd/6/12/31919223.pdf>
- OECD. (2009). Competition and the Financial Crisis. *Competition Committee*. Accessed on May 9, 2012 from
<http://www.oecd.org/dataoecd/52/24/42538399.pdf>
- OECD. (2011). Competition Assessment Toolkit. Accessed on May 12th, 2012.
http://www.oecd.org/document/48/0,3746,en_2649_37463_42454_576_1_1_1_37463,00.html
- PASSIA. 2011. *PASSIA Diary: 2011*. Palestinian Academic Society for the Study of International Affairs: Jerusalem.
- PLO. (2012). Issues Between the State of Palestine and the State of Israel. *Negotiations Affairs Department*. Accessed on April 23, 2012 from <http://www.nad-plo.org/print.php?id=119&more=1>
- Qaqaya, H. and Lipimile, G. (2008). The effects of anti-competitive business practices on developing countries and their development Prospects. *UNACTAD*. Accessed on May 16, 2012 from
http://unctad.org/en/docs/ditclp20082_en.pdf
- Rosotto, C. (2008, January). West Bank and Gaza Telecommunications Sector Note. *World Bank*. Accessed on April 23, 2012 from http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSPIB/2008/03/20/000333037_20080320052257/Rendered/PDF/429870WP0GZ0Te10Box327342B01PUBLIC1.pdf

- SME News.(2012, May). Merger benefit for SMEs. *Indiamart*. Accessed on May 24, 2012 from <http://news.indiamart.com/story/merger-benefit-smes-160997.html>
- The EC Merger Regulation. (29-1-2004)**Council Regulation (EC) No 139/2004** of 20 January 2004 on the control of concentrations between undertakings, Official Journal of the European Union L 24/13.
- The International Competition Network, Accessed on May 9th, 2012. <http://www.internationalcompetitionnetwork.org/>
- UN. (2001, July). Model Law: The Relationships between a Competition Authority and Regulatory Bodies, including Sectorial Regulators. *United Nations Trade and Development Board*. Accessed on May 16, 2012 from <http://archive.unctad.org/en/docs/c2clp23&c1.en.pdf>
- UN. (2003). United Nations Guidelines for Consumer Protection. *Department of Economic and Social Affairs*. Accessed on May 8, 2012 from http://www.un.org/esa/sustdev/publications/consumption_en.pdf
- UNCTAD (2011). Foundation of an Effective Competition Agency, TD/B/CJ/CLP/8. Accessed on May 12th, 2012. http://unctad.org/en/Docs/ciclpd8_en.pdf
- UNCTAD. (2010). Model Law on Competition– Chapter I. Accessed on April 2nd, 2012. http://unctad.org/en/Docs/tdrbpconf7L1_en.pdf
- UNCTAD. (2010). Model Law on Competition– Chapter II. Accessed on April 2nd, 2012. http://unctad.org/en/Docs/tdrbpconf7L2_en.pdf
- UNCTAD. (2010). Model Law on Competition– Chapter IV. Accessed on April 4th, 2012.http://unctad.org/en/Docs/tdrbpconf7L4_en.pdf
- UNCTAD. (2010). Model Law on Competition– Chapter V. Accessed on April 4th, 2012.http://unctad.org/en/Docs/tdrbpconf7L5_en.pdf
- UNCTAD. (2010). Model Law on Competition– Chapter VI. Accessed on April 4th, 2012.http://unctad.org/en/Docs/tdrbpconf7L6_en.pdf
- UNCTAD. (2010). Model Law on Competition– Chapter VII. Accessed on April 8th, 2012.http://unctad.org/en/Docs/tdrbpconf7L7_en.pdf
- UNCTAD. (2010). Model Law on Competition– Chapter XII. Accessed on May 8th, 2012.<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G10/518/06/PDF/G1051806.pdf?OpenElement>
- UNCTAD. (2012). Model Law on Competition– Chapter III. Accessed on April 4th, 2012. http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/ciclpL4_ar.pdf
- UNCTAD. (2012). Model Law on Competition– Chapter VIII. Accessed on April 10th, 2012. http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/ciclpL5_ar.pdf
- Vogel, L. and Vogel, J. (2012). The European Antitrust Review 2012. *Global Competition Review*. Accessed on May 16, 2012 from <http://www.globalcompetitionreview.com/reviews/37/sections/132/chapters/1391/france-abuse-dominance/>
http://unctad.org/en/docs/ditcclp20082_en.pdf

- World Bank. (2012). Fiscal, Economic Prospects: the Imperative for Economic Cohesion in the Palestinian Territories. Accessed on October 22nd 2012, <http://siteresources.worldbank.org/INTWESTBANKGAZA/Resources/AHLCCReportFinal.pdf>
- World Bank. (2011). Introducing Competition in the Palestinian Telecommunications Sector. *The World Bank*. Accessed on April 23, 2012 from <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/MENAEXT/WESTBANKGAZAEXTN/0,,contentMDK:21698862~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:294365,00.html>
- World Bank. 2009. “Assessment of Restrictions on Palestinian Water Sector Development”. Accessed on May 28, 2012 from <http://siteresources.worldbank.org/INTWESTBANKGAZA/Resources/WaterRestrictionsReport18Apr2009.pdf>
- Yusef, Abu. 2009. “Palestine Monitor 2009 Factbook”. Accessed on May 26, 2012 from http://www.palestinemonitor.org/spip/IMG/pdf/factbook_Final_online-2.pdf

الملاحق

ملحق (1): التشريعات المتعلقة بالمنافسة في فلسطين

القطاع	الرقم	اسم التشريع	النصوص القانونية المتعلقة بالمنافسة
الاتصالات	1	قانون رقم 3 لسنة 1996 بشأن الاتصالات السلكية واللاسلكية	<p>المادة 6 مهام الوزارة فقرة ب (وضع الخطط التي تساعد على تشجيع الاستثمار في قطاع الاتصالات في السلطة وخلق جو من المنافسة بين مقدمي هذه الخدمات بما يكفل توفير خدمات اتصالات متطورة بكلفة مقبولة وأسعار مناسبة).</p> <p>المادة 7 صلاحيات الوزارة فقرة 6 (وضع المعايير والأسس والمعدلات لتحديد أسعار الخدمات المقدمة من المرخص لهم للمستفيد والتنسيق لمجلس الوزراء لاعتماد تلك المعايير والأسس والمعدلات وتحديد أسعار الخدمات في حالة عدم وجود المنافسة).</p> <p>المادة 25 شروط إجراءات منح الرخصة فقرة ج (أن تكون عناصر العرض مبنية على أساس المنافسة العادلة والمشروعة مع حاملي الرخص السابقة)</p> <p>المادة 27 استبعاد مرخصين (للوزارة الحق بأن تقرر استبعاد أي من المرخص لهم إذا رأت أن اشتراكهم في المنافسة على الرخص الجديدة يؤدي إلى نوع من الاحتكار).</p> <p>المادة 90 الاتصالات دون دفع رسوم والتسبب في المنافسة بين الشبكات المحلية والأجنبية فقرة ب (كل من قام أو ساهم بتقديم خدمات اتصالات دولية بوسائل من شأنها قيام منافسة بين شبكات الاتصالات المرخصة وشبكات الاتصالات الأجنبية خلافا لتعليمات الوزارة يعاقب بالعقوبات المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة بالإضافة إلى تطبيق الأحكام المنصوص عليها في المادة 31 من هذا القانون).</p> <p>المادة 1 التعاريف (دليل المنافسة: السجل المعد من قبل الهيئة ويتضمن القواعد التي تعتمدها الهيئة في تحديد التصرفات والممارسات غير التنافسية).</p>

القطاع	الرقم	اسم التشريع	النصوص القانونية المتعلقة بالمنافسة
	2	قرار بقانون رقم 15 لسنة 2009 بشأن الهيئة الفلسطينية لتنظيم قطاع الاتصالات	<p>المادة 2 أهداف القانون فقرة 3 (تشجيع المنافسة على تزويد خدمات الاتصالات).</p> <p>المادة 5 اختصاصات الهيئة فقرة 7 (تشجيع المنافسة والاستثمار في قطاع الاتصالات بالاعتماد على عوامل السوق وتنظيمه بصورة تكفل فاعليته في تقديم خدمات الاتصالات وتطويره وزيادة مساهمته في الاقتصاد الوطني الفلسطيني، والتأكد من أن التنظيم يتم بكفاءة وفاعلية، لمنع المنافسات غير المشروعة أو الحد منها أو إساءة استخدام أي شخص لوضعه المهيمن في السوق، واتخاذ الإجراءات اللازمة لهذه الغاية بالتنسيق مع الجهات المعنية).</p> <p>المادة 13 مهام الوزارة فقرة 6 (وضع أسس ومعايير تحديد أسعار وأجور خدمات الاتصالات المقدمة للمستخدمين من المرخص لهم بما يتفق مع واقع المنافسة وإعطاء الموافقة على أجور خدمات الاتصالات غير التنافسية).</p> <p>المادة 21 طلبات الترخيص فقرة 3 (يجوز للمجلس استبعاد أي من المرخص لهم إذا تبين له أن اشتراكهم في المنافسة على الرخص الجديدة قد يؤدي إلى وضع غير تنافسي في السوق).</p> <p>المادة 31 القيود الواردة في سوق الاتصالات فقرة 1 (يعتمد تحقيق المنافسة العادلة في استخدام وتزويد خدمات الاتصالات على قوى السوق) فقرة 2 (يمنع على أي شخص أن يتصرف بطريقة تقيد أو تخل بالمنافسة في سوق الاتصالات).</p> <p>المادة 33 التصرفات غير التنافسية. فقرة 1 (تعتبر التصرفات التالية غير تنافسية: بند (و) أي تصرفات أو ممارسات أخرى محددة من قبل الهيئة في دليل المنافسة، فقرة 2 تعتبر التصرفات التالية غير تنافسية واستغلالاً لوضع المرخص له المهيمن بند (و) الدعم المتداخل من خدمة اتصالات إلى أخرى بقصد الحد من المنافسة، بند (ح) أي تصرفات أخرى محددة في دليل المنافسة).</p>
	3	قرار مجلس الوزراء رقم (35) لسنة 2004 بشأن النفاذ إلى الشبكة العالمية (الانترنت) والبريد الإلكتروني عبر مركز الحاسوب الحكومي	

القطاع	الرقم	اسم التشريع	النصوص القانونية المتعلقة بالمنافسة
	4	تعليمات رقم 1 لسنة 2011 بشأن حماية المنافسة في قطاع الاتصالات	<p>المادة 34 التحقيق في التصرفات غير التنافسية فقرة 1- للهيئة التحقيق في التصرفات غير التنافسية لأي شخص أو استغلاله لوضع مهيمن. 2- إذا كانت نتيجة تحقيقات الهيئة تشير إلى أن تصرفات الشخص غير تنافسية أو أنه يستغل وضع المهيمن، يجوز للهيئة:.....).</p> <p>المادة 39 أحكام عامة. فقرة 1 بند أ (للهيئة أن تترك لقوى السوق مهمة تحديد أسعار خدمات الاتصالات إذا وجدت أنها تقدم بأسعار تنافسية)، فقرة 2 (للهيئة أن تصدر مبادئ تحديد أسعار خدمات الاتصالات غير الخاضعة لأسعار المنافسة التجارية</p> <p>المادة 1 توفير خدمة النفاذ إلى الإنترنت (تلتزم وزارة الاتصالات والتكنولوجيا بتوفير خدمة النفاذ إلى الشبكة العالمية (الإنترنت) واستخدام البريد الإلكتروني إلى المؤسسات والدوائر الحكومية من خلال الخدمات التي يوفرها مركز الحاسوب الحكومي وإتاحتها على أساس تميز هذه الخدمات بالحدثة والسرية والكفاءة ونجاعة الحماية من الاختراق الخارجي والصيانة والمنافسة محليا).</p> <p>المادة 4 تكاليف خدمات مقدمة من خارج مركز الحاسوب الحكومي (لا تعتمد أية تكاليف أو نفقات خاصة بخدمات تنقلها الوزارات والمؤسسات والدوائر الحكومية التي تتم خارج مركز الحاسوب الحكومي في مجال النفاذ إلى الشبكة العالمية (الإنترنت) واستخدام البريد الإلكتروني، إذا كانت هذه الخدمات متوافرة ومتاحة بالكفاءة والمنافسة محليا في مركز الحاسوب الحكومي).</p> <p>* مرفق (تعليمات بشأن حماية المنافسة في قطاع الاتصالات).</p>

القطاع	الرقم	اسم التشريع	النصوص القانونية المتعلقة بالمنافسة
الطاقة	1	قرار بقانون رقم 13 لسنة 2009 بشأن قانون الكهرباء العام	المادة 6 أهداف المجلس فقرة 2 (العمل على تشجيع المنافسة ومنع الاحتكار في كافة أنشطة التوليد والتوزيع في قطاع الطاقة الكهربائية). المادة 9 مهام وصلاحيات المجلس فقرة 2 (وضع الضوابط التي تكفل المنافسة المشروعة في أنشطة إنتاج وتوزيع الطاقة الكهربائية ضماناً لمصالح المستهلك).
التأمين	1 2	قانون التأمين رقم 20 لسنة 2005 تعليمات رقم 4 لسنة 2007 بشأن قواعد السلوك المهنية الخاصة بشركات التأمين	المادة 4 تنظيم أعمال التأمين فقرة 4 (حماية حقوق المؤمن والمؤمنين والمستفيدين من خدمات التأمين، والرقي بهذه الخدمات وتحقيق المنافسة الكاملة بين المؤمن بين المؤمن بما يكفل حماية حقوقهم ومصالحهم من خلال تنفيذ القوانين والأنظمة والتعليمات والسياسة العامة لتطوير قطاع التأمين). المادة 2 أحكام عامة فقرة 2 (على الشركة أن تلتزم بمهنية التنافس مع الشركات الزميلة، وان لا تقوم بالتشهير بها أو الإساءة إليها).
القطاع المصرفي	1 2	قرار بقانون رقم 9 لسنة 2010 بشأن المصارف قرار رقم 133 لسنة 2011 بنظام اللوازم والأشغال في سلطة النقد	المادة 2 أهداف القانون ونطاق تطبيقه الفقرة ب الحفاظ على نظام مالي مستقر ومتين مبني على التنافس السوقي المهني المنضبط. المادة 37 حصص الملكية فقرة 2 (تقوم سلطة النقد بدراسة وتقييم التأثير المحتمل لهذه الحيازات على سلامة المركز المالي للمصرف إضافة لدراسة سمعة وملاءة المالكين المقترحين. ولسلطة النقد رفض طلب الحيازة إذا تبين لها أن هذه الحيازة قد تضعف المنافسة، أو تعرض المركز المالي ومصالح المودعين للخطر، أو تؤدي إلى تركيز الملكية بشكل يتعارض مع التعليمات الصادرة عنها). المادة 5 أنشطة وعملية الشراء فقرة 2 بند هـ (مبدأ المنافسة من خلال إتاحة فرص متساوية للمتعهدين للمنافسة على الشراء).

القطاع	الرقم	اسم التشريع	النصوص القانونية المتعلقة بالمنافسة
الشركات والسوق المالي	1	تعليمات رقم 2 لسنة 2008 بشأن الإفصاح	المادة 18 مراعاة مبادئ الحوكمة فقرة 2 بند د (الوضع التنافسي للشركة وحصتها من السوق وخططها المستقبلية).
	2	تعليمات مجلس ادارة هيئة سوق رأس المال رقم 1 لسنة 2006 بشأن ترخيص شركات الأوراق المالية.	المادة 20 الشركة المصدرة فقرة 1 بند ب(الوضع التنافسي للشركة وحصتها من السوق للخمس سنوات الماضية أو من تاريخ تأسيسها أيهما أقل). المادة 63 حظر المساس بسمعة الشركة فقرة 2 (تقوم العلاقة بين شركات الأوراق المالية الأعضاء على مبدأ المنافسة العادلة والتعاون فيما بينها لتطوير المهنة)
الملكية الفكرية	1	قانون العلامات التجارية رقم 53 لسنة 1952	المادة 8 العلامات المحظور تسجيلها كعلامات تجارية فقرة 6 (العلامات المخلة بالنظام العام أو الآداب العامة أو التي تؤدي إلى غش الجمهور أو العلامات التي تشجع المنافسة التجارية غير المحقة والتي تدل على غير مصدرها الحقيقي).
المصادر الطبيعية	1	قانون الزراعة العام (قانون مؤقت) رقم 92 لسنة 1966	المادة 3 أهداف وزارة الزراعة فقرة ك (حماية الإنتاج الزراعي والحيواني من المنافسة الأجنبية والعمل مع الدوائر ذات العلاقة على تطوير وتشجيع الصناعات الزراعية).
تنظيم الصناعة	1	قرار مجلس الوزراء رقم 10 لسنة 1999 بشأن إجراءات ترخيص المصانع والمنشآت الصناعية	المادة 4 فقرة 8 قواعد دراسة الطلبات (مراعاة أسس المنافسة التجارية السليمة والصناعات القائمة). المادة 4 هدف الإتحاد العام (يهدف الإتحاد العام إلى دعم الصناعات الوطنية الفلسطينية وحمايتها من الإغراق والمنافسة غير المتكافئة، وذلك من خلال ما يلي).
	2	قانون الإتحاد العام للصناعات الفلسطينية والاتحادات الصناعية التخصصية رقم 2 لسنة 2006	

القطاع	الرقم	اسم التشريع	النصوص القانونية المتعلقة بالمنافسة
القطاع الحكومي	1	قانون رقم 9 لسنة 1998 بشأن اللوازم العامة	المادة 7 أسس عمليات الشراء فقرة أ (تنتم عمليات الشراء وفقاً للأسس التالية: أ- اعتماد مبدأ المنافسة في جميع عمليات الشراء).
	2	قانون رقم 6 لسنة 1999 بشأن العطاءات الحكومية	المادة 4 طرق تنفيذ الأشغال والعطاءات فقرة 1 (تنفذ الأشغال والخدمات الفنية العامة بإحدى الطرق التالية: 1- العطاءات العامة: وهي التي تأخذ مبدأ العلانية والمساواة وحرية المنافسة وهي إما محلية أو دولية). المادة 5 قواعد طرح العطاءات المتعلقة بالأشغال العامة فقرة 2 (وفقاً لأحكام هذا القانون، عند طرح أي عطاء يتعلق بالأشغال أو الخدمات الفنية العامة تراعى القواعد التالية: 2- تطبيق مبدأ المنافسة وإعطاء فرص متكافئة للجهات المؤهلة للقيام بتنفيذ الأشغال أو تقديم الخدمات الفنية وبالطريقة التي تراها الجهة المختصة مناسبة مع مراعاة إعطاء مدة كافية للمقاولين والمستشارين لدراسة وثائق العطاءات وتقديم العروض التي تتناسب وطبيعة الأشغال أو الخدمات الفنية المطلوبة).
	3	قرار مجلس الوزراء رقم 229 لسنة 2004 بالتنظيم الهيكلي والوظيفي لوزارة الاقتصاد الوطني	المادة 24 الإدارة العامة للسياسات والتحليل والإحصاء فقرة 3 بند 4 (تقديم المشورة للوزير وفريق الإدارة العليا بخصوص التطورات المؤثرة على الاقتصاد الفلسطيني، وتقديم المشورة بشأن القضايا الاقتصادية في مجال التجارة، وأداء القطاعات الاقتصادية، والمنافسة، والتنافسية، وغيرها من القضايا المتعلقة بالأداء الاقتصادي).
	4	اتفاقية الشراكة الأوروبية-الفلسطينية	المادة 30 - البنود التالية لا تتماشى مع التنفيذ السليم لهذه الاتفاقية متى كان لها تأثير على التجارة بين المجموعة الأوروبية والسلطة الفلسطينية.

القطاع	الرقم	اسم التشريع	النصوص القانونية المتعلقة بالمنافسة
			<p>ث. كافة الاتفاقيات بين الشركات والقرارات التي تتخذها اتحادات المصالح التجارية والممارسات المتماشية معها بين الشركات التي يكون من بين أهدافها أو تؤثر في منع أو الحد من، أو تشويه، المنافسة.</p> <p>ج. أي انتهاك ترتكبه شركة أو أكثر لها موضع مهيم في أراضي المجموعة أو الضفة الغربية وقطاع غزة بشكل عام أو في جزء حيوي منها.</p> <p>ح. أي إجراء يستهدف تقديم مساعدة عامة (للشركات أو المنتجين) تشوه أو تهدد بتشويه المنافسة من خلال تفضيل بعض الشركات أو إنتاج بضائع معينة.</p> <p>يقوم الطرفان، حسب الطريقة المناسبة، بتقييم أي ممارسات تتعارض مع هذه المادة على أساس المعايير التي تتجم عن تطبيق قواعد المنافسة في المجموعة.</p> <p>تقوم اللجنة المشتركة، قبل 31 كانون أول 2001، باتخاذ قرار لتبني القواعد الأساسية لتنفيذ الفقرتين الأولى والثانية. حتى يتم تبني هذه القواعد، يتم تطبيق أحكام الاتفاقية على الدعم الحكومي والإجراءات المناهضة لحجب المعلومات على أنها قواعد تنفيذ الفقرة 1 (ت) والأجزاء ذات العلاقة من الفقرة 2.</p> <p>فيما يتعلق بتنفيذ الفقرة 1 (ت)، فإن الطرفين يقران بأن السلطة الفلسطينية قد ترغب في استخدام المساعدة العامة للشركات كوسيلة لمعالجة مشاكل التنمية المحددة خلال الفترة حتى 31 كانون أول 2001.</p> <p>يتعهد كل طرف بضمان الشفافية في مجال المساعدة العامة، بما في ذلك كتابة التقارير السنوية للطرف الآخر بخصوص المبلغ الإجمالي وتوزيع المساعدة الممنوحة ويقدم حسب الطلب معلومات حول برامج المساعدات.</p> <p>بناء على طلب أي طرف، فإن الطرف الآخر يقدم المعلومات المتعلقة بالحالات الفردية الخاصة للمساعدة العامة (الحكومية)</p> <p>فيما يتعلق بالمنتجات المشار إليها في البند الأول، الفصل الثاني:</p>

القطاع	الرقم	اسم التشريع	النصوص القانونية المتعلقة بالمنافسة
			<ul style="list-style-type: none"> • الفقرة 1 (ت) لا تنطبق • أي ممارسات مخالفة للفقرة 1 (أ) سيتم تقييمها حسب المعايير التي تضعها المجموعة بناء على المواد 42 و 43 من المعاهدة المؤسسة للمجموعة الأوروبية وبشكل خاص تلك التي ينص عليها تشريع المجلس رقم 62/26 <p>إذا ما رأيت المجموعة أو السلطة الفلسطينية أن هناك ممارسة معينة لا تتفق مع شروط الفقرة الأولى من هذه المادة، و:</p> <ul style="list-style-type: none"> • أنه لا يتم التعامل مع تلك الممارسة بموجب القواعد التنفيذية المشار إليها في الفقرة الثالثة، أو • في حال غياب مثل هذه القواعد، وإذا ما كانت تلك الممارسة تمس أو يمكنها أن تمس بمصالح الطرف الآخر أو تسبب أو تسمح بأن يظهر ضرر مادي على صناعتها الوطنية بما في ذلك صناعة الخدمات. <p>فإنه يحق لهذا الطرف أن يتخذ التدابير المناسبة بعد التشاور داخل اللجنة المشتركة أو بعد ثلاثين يوم عمل من تحويل الموضوع إليها للتشاور. فيما يتعلق بالممارسات التي لا تتماشى مع الفقرة 1 (ت) من هذه المادة، فإن مثل هذه الإجراءات المناسبة، عندما يتم تطبيق اتفاقية الجات عليها، لا يمكن تبنيها بما يتفق مع الإجراءات ووفق الشروط المنصوص عليها في الجات أو في أي أداة أخرى ذات صلة وتم التفاوض عليها تحت مظلة الجات وتكون سارية بين الطرفين.</p> <p>بغض النظر عن أي أحكام مخالفة يتم تبنيها بموجب الفقرة 3، فإن الطرفين سوف يتبادلان المعلومات آخذين بالحسبان المحددات المفروضة بحكم السرية المهنية وأسرار الشركات.</p>

ملحق (2): دراسة مقارنة تشريعات المنافسة

الدولة	فلسطين	مصر	الأردن	تونس	السعودية	استونيا	ملاحظات
نطاق تطبيق القانون	جميع الأنشطة والأعمال التجارية أو الاقتصادية التي تتم في فلسطين أو أية أعمال أو أنشطة تجارية أو اقتصادية تتم خارج فلسطين ويترتب عليها آثار ضارة داخل فلسطين.	الأفعال التي ترتكب في داخل مصر وفي الخارج إذا ترتبت عليها منع حرية المنافسة أو تقييدها أو الإضرار بها في مصر والتي تشكل جرائم طبقا لهذا القانون.	جميع أنشطة الإنتاج والتجارة والخدمات في المملكة وأية أنشطة تتم خارج المملكة وتترتب عليها آثار داخل المملكة. المادة 3	كافة أنشطة الإنتاج والتوزيع وإسداء الخدمات، لا ينص القانون على استثناءات قطاعية لأحكامه، إلا أنه توجد بعض الاستثناءات الواردة في قوانين أخرى مثل قانون التامين.	تسري أحكام النظام على كافة المنشآت العاملة في الأسواق السعودية التي تزاوّل أي نشاط اقتصادي، ما عدا المؤسسات العامة والشركات المملوكة للدولة بالكامل. المادة 3	ينطبق هذا القانون على جميع الأنشطة الاقتصادية التي تتم داخل استونيا. ينطبق هذا القانون على أي فعل ارتكب خارج استونيا لكنه يؤدي إلى تقييد المنافسة داخل استونيا. ولا ينطبق هذا القانون على العلاقات في سوق العمل.	لم يتم تطبيق أحكام قانون المنافسة الفلسطيني على المرافق العامة التي تديرها الدولة، والأصل أن تنطبق أحكام هذا القانون على جميع مؤسسات الأعمال بما فيها المؤسسات التي تديرها الدولة.

الدولة	فلسطين	مصر	الأردن	تونس	السعودية	استونيا	ملاحظات
		منافع للمستهلك تفوق آثار الحد من حرية المنافسة.					
مبدأ حرية الأسعار والمنافسة	تحدد أسعار السلع والخدمات وفقاً لقواعد السوق ومبادئ المنافسة باستثناء ما يلي:- أسعار المواد الأساسية والخدمات التي يتم تحديدها وفقاً لأحكام القانون. الاسعار التي تحدد بقرار من مجلس الوزراء وبمقتضى اجراءات مؤقتة لمواجهة ظروف استثنائية او حالة طارئة او كارثة طبيعية على ان يعاد النظر في هذه الاجراءات خلال مدة لا تزيد على ستة اشهر من بدء تطبيقها. المادة 14.	تكون ممارسة النشاط الاقتصادي على نحو لا يؤدي إلى منع حرية المنافسة أو تقييدها أو الإضرار بها. يجوز بقرار من مجلس الوزراء تحديد سعر بيع منتج أساسي أو أكثر لفترة زمنية محددة وذلك بعد أخذ رأي الجهاز. الاتفاقات التي تبرمها الحكومة بقصد تطبيق الأسعار التي يتم تحديدها.	تحدد أسعار السلع والخدمات وفقاً لقواعد السوق ومبادئ المنافسة الحرة باستثناء أسعار المواد الأساسية والخدمات التي يتم تحديدها وفقاً لأحكام قانون الصناعة والتجارة أو أي قانون آخر، والأسعار التي تحدد بقرار مجلس الوزراء وبمقتضى إجراءات مؤقتة لمواجهة ظروف استثنائية أو حالة طارئة أو كارثة طبيعية على أن يعاد النظر في هذه خلال مدة لا تزيد على 6 أشهر من بدء تطبيقها. المادة 4	تحدد أسعار المواد والمنتجات والخدمات باعتماد المنافسة الحرة. تستثنى من المادة السابقة المواد والمنتجات والخدمات إذا كانت في مناطق منافسة الأسعار فيها محدودة إما بسبب حالة احتكار السوق أو صعوبات في التموين أو بفعل أحكام تشريعية أو ترتيبية. المادة 3 اتخاذ إجراءات وقتية من الوزير لظروف استثنائية بشرط أن لا تتجاوز المدة 6 أشهر. المادة 4 تستثنى الأعمال التي تؤدي إلى تقدم اقتصادي، أو تدر قسطاً عادلاً من الفوائد، شرط أن تكون محدودة في الزمن. المادة 8	لم ينص النظام على مبدأ حرية الأسعار والمنافسة.		الأصل في القانون الفلسطيني حرية الأسعار والمنافسة، إلا أنه استثناءً أعطى مجلس الوزراء سلطة تحديد الأسعار لمواجهة ظروف معينة، وباستثناء أسعار المواد الأساسية والخدمات التي يتم تحديدها وفق أحكام هذا القانون، سار المشرع الفلسطيني على نهج المشرع المصري والأردني، والتونسي.

الدولة	فلسطين	مصر	الأردن	تونس	السعودية	استونيا	ملاحظات
إتفاقيات المنافسة	اعتبر القانون الاتفاقيات والتحالفات والممارسات بين المنشآت التجارية باطله قانونا إذا كان هدفها الإخلال بالمنافسة أو الحد منها والتي يكون موضوعها التحكم بأسعار السلع أو بدل الخدمات، التواطؤ على تقسيم المستهلكين أو مناطق الاستهلاك أو التواطؤ في العطاءات والعروض، رفض بيع أي منتج للمستهلك بقصد الاحتكار، عرقلة دخول المنشآت للسوق أو اقصاؤها منه، التخطيط لإيجاد وفرة مفاجئة في السلع والخدمات بحيث تصبح الأسعار غير معقولة، كذلك تعتبر أية إتفاقيات بين موزعي البضائع أو مزودي	يحظر القانون أية إتفاقيات بين أشخاص متنافسة في أية سوق إذا كان من شأنها أن تؤدي إلى رفع أو خفض أو تثبيت أسعار البيع والشراء للمنتجات محل التعامل، أو تقاسم الأسواق أو التنسيق في التقدم للمنافسات والمزايدات، أو تقييد عمليات التصنيع أو التوزيع أو التسويق أو الحد من توزيع الخدمات أو نوعها، حجمها أو وضع شروط أو قيود على توفيرها. المادة 6، كذلك يحظر الاتفاق أو التعاقد بين الشخص وأي من مورديه أو من عملائه إذا كان من شأنه الحد من المنافسة. المادة 7. طبق القانون المصري	يحظر القانون أية إتفاقيات أو ممارسات أو تحالفات صريحة أو ضمنية تشكل إخلالا بالمنافسة أو الحد منها أو منعها وبخاصة ما يكون موضوعها أو الهدف منها تحديد أسعار السلع أو بدل الخدمات أو تحديد شروط البيع أو ما في حكم ذلك، تحديد كميات إنتاج السلع أو أداء الخدمات، أو تقاسم الأسواق على أساس المناطق الجغرافية أو كميات المبيعات أو المشتريات أو العملاء أو على أي أساس آخر يؤثر سلبا على المنافسة، اتخاذ إجراءات لعرقلة دخول	منع القانون الأعمال والاتفاقيات الصريحة والضمنية المؤدية للإخلال بالمنافسة مثل التفاهم على تحديد الأسعار، الحد من دخول مؤسسات أخرى للسوق، تحديد أو مراقبة الإنتاج أو التسويق، تقاسم الأسواق.	يحظر النظام الممارسات أو الاتفاقيات بين المنشآت المتنافسة أو تلك التي تكون من المحتمل متنافسة، سواء أكانت العقود مكتوبة أو شفوية، صريحة أو ضمنية إذا كانت تهدف إلى تقييد التجارة أو الإخلال بالمنافسة بين المنشآت والتحكم في أسعار السلع والخدمات المعدة للبيع بالزيادة أو الخفض أو التثبيت أو بأي صورة أخرى تضر بالمنافسة المشروعة، الحد من حرية تدفق السلع والخدمات إلي الأسواق أو إخراجها منها بصفة كلية أو جزئية، افتعال وفرة مفاجئة في السلع	يحظر القانون الاتفاقيات أو الممارسات بين المنشآت المتنافسة سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة إذا كانت تهدف إلى الحد من المنافسة أو تحديد الأسعار أو أي شروط تجارية أخرى، الحد من الكميات إنتاج السلع وأداء الخدمات، فرض القيود على أشخاص لمنعهم من الوصول للسوق، تبادل معلومات لتقييد المنافسة. لا تسري الأحكام السابقة على الاتفاقيات ذات الأهمية الثانوية التي لا تزيد النسبة فيها عن 15% لكل طرف في الحالة التي يوجد	الأصل أن تكون المادة المتعلقة بالاتفاقيات مصاغة بشكل أوسع ليدخل في مفهوم الاتفاقيات الكتابية والشفوية والرسمية وغير الرسمية، وكذلك قد تكون الإتفاقات بمجرد التلميح. تبني المشرع الفلسطيني حظر كامل بين الاتفاقيات الأفقية والرأسية، ولم يفرق بينهما، ذلك أن الاتفاقيات الرأسية تكون أقل تهديدا للمنافسة من الاتفاقيات الأفقية.

الدولة	فلسطين	مصر	الأردن	تونس	السعودية	استونيا	ملاحظات
	الخدمات إلى تحديد الأسعار عند البيع أو عند إعادة البيع من طرف إلى آخر باطلة إذا كانت تؤدي إلى التقليل من المنافسة أو منعها، زيادة الحصة التراكمية للمنشآت في السوق الفلسطينية عن 10%، تحديد كميات إنتاج البضائع أو أداء الخدمات، تقسيم الأسواق. المادة 15. واستثنى القانون الاتفاقيات ضعيفة الأثر التي لا تتجاوز الحصة الإجمالية للمؤسسات التي تكون طرفاً فيها عن 10%. واستثنى القانون من تطبيق أحكام المادة 15 المتعلقة باتفاقيات المنافسة حالات الإعفاء التي تمنحها الهيئة ويصادق عليها مجلس الوزراء لأية منشأة	الحظر علة الاتفاقيات الأفقية والعمودية ولم يفرق بينهما.	مؤسسات إلى السوق أو لإقصائها عنه أو التواطؤ في العطاءات أو العروض في مناقصة أو مزايده، ولا يعتبر من قبيل التواطؤ تقديم عروض مشتركة يعلن عن ذلك أطرافها منذ البداية على أن لا تكون الغاية منها منع المنافسة بأي صورة كانت.		والخدمات بحيث يؤدي تداولها إلى سعر غير حقيقي، منع أي منشأة من استخدام حقها في دخول السوق الخروج منه أو عرقلة ذلك، حجب السلع والخدمات المتاحة في السوق بصفة كلية أو جزئية عن منشأة أو منشآت معينة، تقسيم الأسواق لبيع أو شراء السلع والخدمات طبقاً للمناطق الجغرافية أو مراكز التوزيع أو نوعية العملاء أو المواسم والفترات الزمنية، التأثير في السعر الطبيعي لعروض بيع السلع أو الخدمات تجميد عمليات التصنيع والتطوير والتوزيع	فيها اتفاق عمودي، 10% في مجموع لجميع الأطراف لاتفاق أفقي، 10% في حالة وجود اتفاق يتضمن الرأسي و الأفقي. المواد 4 و 5.	أخذ القانون الفلسطيني بالاستثناء من تطبيق أحكام المادة المتعلقة بالاتفاقيات (15) إذا كان ذلك فيه نفع للمستهلك.

الدولة	فلسطين	مصر	الأردن	تونس	السعودية	استونيا	ملاحظات
	تجارية إذا اقتضت مصلحة المستهلك ذلك.				والتسويق، يجوز للمجلس عدم تطبيق أحكام هذه المادة على الاتفاقيات المخلة بالمنافسة إذا كان من شأنها أو تؤدي إلى تحسين أداء المنشآت وتحقيق فائدة للمستهلك. المادة 4		
إساءة استخدام الموقع المهيم	حظر القانون على أية منشأة أو أكثر لها مركز مهيم في السوق إساءة استخدام هذا الموقع لما يوديه ذلك من: التقليل أو الحد من المنافسة، رفض تزويد البضائع والخدمات لأي شخص لأسباب غير موضوعية، تحديد كميات إنتاج السلع أو تزويد الخدمات، الزام المزودين تزويد خدماتهم ومنتجاتهم لمنشأة تجارية واحدة فقط،	حظر القانون على من تكون له سيطرة على سوق معينة القيام بأي فعل من شأنه أن يؤدي إلى عدم التصنيع أو الإنتاج أو التوزيع لمنتج لفترة أو فترات محددة، الامتناع عن إبرام صفقات بيع أو شراء منتج من أي شخص، فعل من شأنه الاقتصار على توزيع منتج معين دون غيره، تعليق إبرام عقد أو اتفاق بيع أو شراء منتج	حظر القانون على أي مؤسسة لها وضع مهيم في السوق أو في جزء هام منه إساءة استغلال هذا الوضع للإخلال بالمنافسة أو الحد منها أو منعها بما في ذلك تحديد أو فرض أسعار أو شروط إعادة بيع السلع أو الخدمات، التصرف المؤدي إلى عرقلة دخول مؤسسات أخرى	يمنع القانون الاستغلال المفرط للمركز المهيم على السوق أو على جزء من السوق، ولم يحدد القانون النسبة المئوية الذي تصبح بموجبه المؤسسة في موقع مهيم.	يحظر على أية منشأة تتمتع بوضع مهيم أي ممارسة تحد من المنافسة بين المنشآت. المادة 4، ونصت المادة 5 على حظر أي منشأة تتمتع بوضع مهيم أي ممارسة تحد من المنافسة ومن هذه الممارسات، بيع السلعة أو الخدمة بسعر أقل من التكلفة، فرض قيود على توريد السلع أو الخدمة،	يحظر القانون إساءة استخدام المركز المهيم، كما يحظر القيام بالممارسات التي تحد من المنافسة مثل الحد من الإنتاج، فرض قيود على توريد المنتجات والخدمات، رفض غير مبرر لشراء أو بيع السع وغيرها. المادة 9. وقد أعطى القانون الدولة أو الهيئة المحلية الحق في	لم يحظر المشرع الفلسطيني الهيمنة في حد ذاتها وإنما يحظر إساءة استخدام هذه الهيمنة، كما لم يحدد القانون الفلسطيني نسبة الموقع المهيم، وإنما تركها لمجلس الوزراء. ولم يعتمد إلا عامل النسبة

الدولة	فلسطين	مصر	الأردن	تونس	السعودية	استونيا	ملاحظات
	التمييز بين العملاء في العقود، السعي لاحتكار مواد معينة ضرورية لممارسة مؤسسة منافسة. المادة 16.	دون غيره على أساس مناطق جغرافية أو مراكز توزيع، التمييز بين بائعين أو مشترين، الامتناع عن إنتاج أو إتاحة منتج شحيح، بيع منتجات بسعر يقل عن تكلفتها، إلزام مورد بعدم التعامل مع منافس. المادة 8. نسبة الموقع المهيمن في هذا القانون هي 25% من السوق.	إلى السوق أو إقصائها منه أو تعريضها لخسائر جسيمة بما في ذلك البيع بخسارة، التمييز بين العملاء في العقود المتشابهة بالنسبة لأسعار السلع أو بدل الخدمات أو شروط بيعها أو شرائها، إرغام عميل عن الامتناع التعامل مع مؤسسة منافسة لها، السعي لاحتكار مواد معينة ضرورية لممارسة مؤسسة منافسة لنشاطها أو لشراء سلعة أو خدمة معينة بالقدر الذي يؤدي إلى رفع سعرها في السوق أو منع انخفاضه، رفض التعامل مع عميل معين دون مبرر موضوعي،		فرض اشتراطات خاصة على عمليات البيع والشراء، رفض المنشأة التعامل مع منشأة أخرى دون مسوغ، كذلك لم يحدد النظام نسبة الموقع المهيمن وإنما تركها لللائحة التنفيذية استنادا لمعايير تشمل تركيبة السوق ومدى سهولة دخول منشآت أخرى للسوق أو أي معايير أخرى يقررها المجلس.	وضع فيود على المشاريع التي يكون فيها استثمار حقوق امتياز خاصة أو مرافق ضرورية. حدد نسبة المركز المهيمن ب 40% .	المئوية من حصة المنشأة من حجم البضائع أو الخدمات في السوق حتى يتم تحديد الموقع المهيمن ولم يلتفت إلى أي عوامل أخرى.

الدولة	فلسطين	مصر	الأردن	تونس	السعودية	استونيا	ملاحظات
			تعليق بيع سلعة أو تقديم خدمة بشراء سلعة أو سلع أخرى. المادة 6.				
الاندماج أو الاستحواذ	ألزمت المنشآت المشاركة في أي عملية اندماج أو استحواذ جعلها في وضع مهيم من أن تبلغ الهيئة بذلك. لم يضع معياراً ثابتاً لتحديد عملية الاندماج أو الاستحواذ وإنما نص على سبيل المثال لا الحصر على الحالة التي تكون فيها أسهم أو حصص تملكها منشآت موجودة في فلسطين وتزيد قيمتها عن خمسين مليون دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً عند إتمام عملية الاندماج أو عند زيادة حصة منشأة في السوق أو شركات تشارك	لم ينظم موضوع الاندماج والاستحواذ	اشترط القانون لإتمام عمليات التركز الاقتصادي والتي من شأنها التأثير على مستوى المنافسة في السوق كتحقيق أو تدعيم وضع مهيم الحصول على موافقة الوزير الخطية إذا تجاوزت الحصة الإجمالية للمؤسسة أو المؤسسات المعنية بالتركز الاقتصادي 40% من مجمل المعاملات في السوق. المادة 9	أوجب القانون ضرورة إشعار وزير التجارة في عمليات التركز، ووضع معيار لتحديد عملية التركز وهو تجاوز إجمالي رقم المعاملات للمؤسسات المعنية مبلغ 20 مليون دينار، أو تجاوز نصيب هذه المؤسسات 30%.	أوجب النظام على المنشآت المشاركة في عملية الاندماج أو المنشآت التي ترغب تملك أصول أو حقوق ملكية أو حقوق انتفاع أو أسهم جعلها في وضع مهيم، والمنشآت التي ترغب في الجمع بين إدارتين أو أكثر بإدارة مشتركة بينهما إذا نتج عن ذلك وضع مهيم، إبلاغ الهيئة كتابة قبل ستين يوماً على الأقل من إبلاغها. المادة 6. ولم ينص على حظر الاندماجات التي تؤدي إلى الحد بشكل كبير من	نص القانون على حالات التركز وبينها، كذلك نص على الحالات التي لا يكون فيها تركيز، أخضع القانون حالات التركز لمراقبة هيئة المنافسة، وأوجبت على هيئة المنافسة أن تحظر أي تركيز يحد من المنافسة في السوق ويؤدي إلى وجود وضع مهيم.	اشترط القانون الفلسطيني في حالات الاندماج أو الاستحواذ إبلاغ الهيئة عنها قبل إتمامها. لم يحدد القانون إجراءات التحقيق في حالات الاندماج أو الاستحواذ. لم ينص القانون على حظر الاندماجات التي تؤدي إلى زيادة كبيرة في القدرة على ممارسة قوة سوقية أو قيام

الدولة	فلسطين	مصر	الأردن	تونس	السعودية	استونيا	ملاحظات
	بها بنسبة تزيد على 25% من مجموع البضائع أو الخدمات ذات العلاقة. أعطى القانون سلطة للهيئة في اتخاذ الاجراءات المناسبة في مواجهة أي عملية اندماج أو استحواذ لم يتم تقديم طلب بشأنها أو كانت تخالف أحكام هذا القانون.		التي أن تقوم بتقديم طلب بذلك إلى المديرية، أعطى القانون الوزير سلطة عدم الموافقة على عملية التركز الاقتصادي وإصدار قرار بإلغائها وإعادة الوضع إلى ما كان عليه.		المنافسة.		شركة مهيمنة أو الحد بشكل كبير من المنافسة.
آلية تنفيذ أحكام القانون	التدابير والعقوبات والتعويض الصادرة عن مجلس إدارة الهيئة.	تعديل الأوضاع وإزالة المخالفة، والغرامة والمصادرة، وفرض غرامة بديلة عن المصادرة الصادرة عن مجلس إدارة الجهاز.	الغرامات الصادرة عن المحكمة المختصة. لإنهاء الممارسات المخالفة، أو فرض شروط خاصة على ممارستهم لنشاطهم، إعلان الإغلاق المؤقت للمؤسسة لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر، إحالة الملف للوكيل في القضايا الجزائية. عقوبات السجن للأشخاص من المحكمة المختصة.	غرامة مالية يفرضها هيئة المنافسة، توجيه أوامر لإنهاء الممارسات المخالفة، أو فرض شروط خاصة على ممارستهم لنشاطهم، إعلان الإغلاق المؤقت للمؤسسة لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر، إحالة الملف للوكيل في القضايا الجزائية. عقوبات السجن للأشخاص من المحكمة المختصة.	الغرامات، اتخاذ تدابير مثل التكاليف بتعديل الأوضاع وإزالة المخالفة، دفع غرامة يومية.	الغرامات المالية للشخص الطبيعي والمعنوي، الفصل التاسع.	لم يأخذ القانون الفلسطيني بعقوبة السجن، ولم يأخذ بتعويض المستهلكين المتضررين.

ملحق (3): مقارنة بين مجالس المنافسة

الموضوع	فلسطين	مصر	الأردن	تونس	السعودية
الطبيعة القانونية للهيئة أو المجلس	هيئة المنافسة، تتبع مجلس الوزراء، تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري والأهلية القانونية لمباشرة جميع الأعمال والتصرفات التي تكفل لها تحقيق أغراضها	جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، تكون له الشخصية الاعتبارية، ويتبع الوزير المختص. المادة 10.	مديرية المنافسة في وزارة الصناعة والتجارة.	هيئة المنافسة	هيئة حماية المنافسة يتبع وزارة التجارة والصناعة.
أهداف ومهام الهيئة أو المجلس	تهدف الهيئة إلى تنظيم أنشطة وأعمال المنافسة بين المنشآت التجارية وتحقيق ازدهار النشاط الاقتصادي بين المنشآت التجارية، مهامها:-- تنظيم وضبط ومراقبة وحماية أعمال المنافسة، إجراء التحليلات، وضع معايير لتحديد نسبة الموقع المهيمن، القيام بدراسات وتحاليل للممارسات التي تؤثر على المنافسة، التعاون وتبادل المعلومات مع المنظمات الدولية، إعداد تقرير سنوي، أية مهام أخرى تدخل في اختصاصها. المادة 4.	مهام الجهاز: تلقي الطلبات باتخاذ إجراءات التقصي والبحث والأمر باتخاذ الإجراءات بالنسبة لحالات الاتفاقات والممارسات الضارة بالمنافسة، تلقي الإخطارات من الأشخاص، إعداد قاعدة بيانات عن النشاط الاقتصادي، اتخاذ التدابير المنصوص عليها في المادة 20 من القانون، إيداء الرأي في مشروعات القوانين واللوائح المتعلقة بالمنافسة، التنسيق مع الأجهزة في الدول	مهام المديرية: المساهمة في إعداد الخطة العامة للمنافسة والتشريعات الخاصة بها وأية دراسات أخرى، نشر ثقافة المنافسة، تقصي المعلومات للكشف عن الممارسات المخالفة للمنافسة وإجراء التحقيقات فيها ، تلقي ومتابعة الطلبات المتعلقة بعمليات التركيز الاقتصادي، إصدار آراء توضيحية بالمسائل	مهام اللجنة: النظر في الدعاوي المتعلقة بالممارسات المخالفة لحرية المنافسة. دور استشاري حول النصوص التشريعية وكراسات الشروط ومشاريع التركيز الاقتصادي وطلبات العروض وغيرها.	مهام الهيئة: الموافقة على حالات الاندماج أو التملك أو الجمع بين إدارتين، الأمر باتخاذ إجراءات التقصي والبحث بالنسبة للشكاوى والممارسات المخالفة لأحكام النظام، الموافقة على البدء في إجراءات الدعوى الجزائية، تشكيل أجهزة الهيئة وإصدار اللوائح المالية والإدارية، اقتراح مشروعات الأنظمة ذات العلاقة التي تؤثر على

الموضوع	فلسطين	مصر	الأردن	تونس	السعودية
		الأخرى، تنظيم برامج تثقيفية وتدريبية، إصدار نشرة دورية، إعداد تقرير سنوي عن أنشطة الجهاز. المادة 11.	المتعلقة بعملها، الاستعانة بخبراء أو مستشارين من خارج الوزارة، التعاون مع الجهات المماثلة خارج المملكة لغايات تبادل المعلومات والبيانات. المادة 12.		المنافسة، إصدار اللائحة التنفيذية لهذا النظام، اعداد تقرير سنوي عن نشاطات الهيئة وخططها المستقبلية، المادة 9.
إدارة الهيئة	إدارة مكونة من سبعة أعضاء يتم تعيينهم بموجب قرار من مجلس الوزراء	مجلس إدارة مكون من خمسة عشر عضوا بقرار من الوزير. المادة 12	وزير الصناعة والتجارة بصفته رئيسا لمديرية المنافسة		هيئة المنافسة المكون من تسعة أعضاء بأمر ملكي. المادة 8.
الإدارة التنفيذية	مدير عام متفرغ من ذوي الخبرة والاختصاص والكفاءة العالية في الشؤون الاقتصادية والمالية، يعين بقرار من مجلس الوزراء. المادة 10.	مدير تنفيذي متفرغ، يعينه الوزير المختص بترشيح من رئيس الجهاز. المادة 15.	مدير المديرية		لا يوجد مدير تنفيذي
اتخاذ القرارات	من اختصاص مجلس إدارة الهيئة بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس. المادة 6.	من اختصاص مجلس إدارة الجهاز بأغلبية أعضائه. المادة 13.	وزير الصناعة والتجارة		من اختصاص هيئة المنافسة بأغلبية أعضائه. المادة 8 فقرة 4.

ملحق (4): مشروع قانون المنافسة
رقم () لسنة 2012

رئيس دولة فلسطين،
رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية،
رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية،
بعد الإطلاع على القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وتعديلاته،
وبناءً على تنسيب مجلس الوزراء،
وبناءً على الصلاحيات المخولة لنا،
وتحقيقاً للمصلحة العامة،
وباسم الشعب العربي الفلسطيني،
أصدرنا القانون التالي:

الفصل الأول
تعريف وأحكام عامة
مادة (1): تعريف

يكون للكلمات والعبارات التالية حيثما وردت في هذا القانون المعاني المخصصة لها أدناه ما لم تدل القرينة على خلاف ذلك:

السلطة الوطنية الفلسطينية.	السلطة الوطنية:
مجلس وزراء السلطة الوطنية الفلسطينية.	مجلس الوزراء:
وزير الاقتصاد الوطني.	الوزير:
هيئة المنافسة الفلسطينية.	الهيئة:
مجلس إدارة الهيئة.	مجلس الإدارة:
رئيس هيئة ورئيس مجلس الإدارة.	رئيس الهيئة:
المدير العام للهيئة.	المدير العام:
الشخص الطبيعي أو الاعتباري الذي يمارس نشاطاً اقتصادياً	منشأة تجارية:
أو أي تجمع من هؤلاء الأشخاص.	
المعرف والمحدد بموجب احكام المادة (18) من هذا القانون.	الاندماج أو الاستحواذ:

مكان أو طريقة تلتقي فيه مجموعة من البائعين والمشتريين السوق:
الحاليين أو المحتملين خلال فترة زمنية محددة.
هو الموقع الذي تكون فيه حصة المنشأة من حجم البضائع أو الموقع المهيمن:
الخدمات في السوق قد تجاوزت النسبة التي يحددها مجلس
الوزراء وفقاً لأحكام هذا القانون، وتكون المنشأة لدى
تمتعها بهذا الموقع قادرة على التحكم بأسعار البضائع
والخدمات والتأثير على نشاط السوق.

أحكام عامة

مادة (2): نطاق تطبيق القانون

1. تسري أحكام هذا القانون على جميع الأنشطة والأعمال التجارية أو الاقتصادية التي تتم في فلسطين أو أية أعمال أو أنشطة تجارية أو اقتصادية تتم خارج فلسطين ويترتب عليها آثار ضارة داخل فلسطين.
2. يحظر بموجب أحكام هذا القانون مايلي:
 - أ. أعمال المنافسة لمشار إليها في نصوص المواد (15) و(16) و(18) والتي تؤثر على الاقتصاد الفلسطيني.
 - ب. أعمال المنافسة التي تقوم بها منشأة أو أكثر دون أن يكون لها مركز رئيسي أو فروع أو موجودات في فلسطين أو شركات تابعة ومسجلة في فلسطين بمقتضى القوانين النافذة. وفي هذه الحالة تتخذ الهيئة أية تدابير لازمة للحد أو لمنع آثار هذه المنافسة غير المشروعة على الرخاء الإقتصادي، مع مراعاة عدم تعارض أي من الإجراءات التي تتخذها الهيئة مع أية إتفاقيات دولية إلترمت بها فلسطين.
3. لا تسري أحكام هذا القانون على المرافق العامة التي تديرها الدولة بغرض تقديم منتجات أو خدمات للمواطنين.

الفصل الثاني
هيئة المنافسة
مادة (3): إنشاء الهيئة

1. تنشأ بمقتضى هذا القانون هيئة تسمى (هيئة المنافسة) تتبع مجلس الوزراء وتتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، والأهلية القانونية لمباشرة جميع الأعمال والتصرفات التي تكفل لها تحقيق أغراضها بما في ذلك تملك الاموال المنقولة وغير المنقولة اللازمة لسير عملها وممارسة نشاطها والتصرف فيها وفق أحكام القانون.
2. يكون المقر الرئيسي للهيئة في مدينة القدس ولها فتح فروع في المحافظات الأخرى.
3. تتمتع الهيئة بالإعفاءات والتسهيلات الممنوحة للوزارات والدوائر الحكومية.

مادة (4)

أهداف ومهام الهيئة

تهدف الهيئة إلى تنظيم أنشطة وأعمال المنافسة بين المنشآت التجارية وتحقيق ازدهار النشاط الاقتصادي بين المنشآت التجارية، وفي سبيل تحقيق هذه الأهداف تتولى الهيئة، القيام بالمهام الآتية:

1. تنظيم وضبط ومراقبة وحماية أعمال المنافسة بين المنشآت التجارية العاملة في فلسطين.
2. إجراء التحليلات لنشاطات المنشآت الاقتصادية بصورة منتظمة ونشر نتائجها، والمشاركة في إعداد الخطة العامة للمنافسة.
3. وضع معايير محددة ومدروسة لتحديد نسبة الموقع المهيمن، واقتراح مقدار النسبة التي تعتبر فيها المنشأة متمتعة بموقع مهيمن، بغية إقرارها من مجلس الوزراء.
4. القيام بدراسات وتحاليل الممارسات التي تؤثر على المنافسة ونشرها، وحماية المنافسة وتشجيعها، ومراقبة التطورات التي تؤثر على المنافسة داخل وخارج فلسطين.
5. التعاون وتبادل المعلومات والبيانات مع المنظمات الدولية ذات اهتمام بقضايا المنافسة وسلطات المنافسة في الدول الأخرى بما يتعلق بتنفيذ قواعد المنافسة في حدود ما تسمح به المعاهدات الدولية الملزمة بها فلسطين بشرط المعاملة بالمثل.
6. تقوم الهيئة في نهاية كل سنة بإعداد تقرير سنوي بخصوص نشاطاتها ترفعه إلى مجلس الوزراء، وتنتشر نسخة منه على الموقع الإلكتروني الخاص بها.
7. القيام بجميع الأعمال الأخرى التي تدخل في اختصاصها.

الفصل الثالث

إدارة الهيئة

مادة (5)

مجلس الإدارة

- أ. يتولى إدارة الهيئة مجلس إدارة مكون من سبعة أعضاء يتم تعيينهم بموجب قرار من مجلس الوزراء على النحو التالي:
1. رئيس الهيئة متفرغ من ذوي الخبرة والاختصاص في الشؤون الاقتصادية بناءً على تنسيب الوزير.
 2. ممثل عن الوزارة من ذوي الفئة العليا بناءً على تنسيب من الوزير.
 3. ممثل عن وزارة المالية من ذوي الفئة العليا بناءً على تنسيب من وزير المالية.
 4. ممثل عن دائرة حماية المستهلك في الوزارة.
 5. ممثل عن اتحاد الغرف التجارية والصناعية والزراعية.
 6. ممثل عن جمعية القضاة الفلسطينيين.
 7. خبير اقتصادي.
- ب. ينتخب المجلس من بين أعضائه في أول جلسة يعقدها نائباً لرئيس الهيئة للقيام بمهامه حال غيابه.
- ج. تكون مدة عضوية رئيس الهيئة وأعضاء المجلس من غير القطاع الحكومي أربع سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة فقط.
- د. يجوز للمجلس الاستعانة بالخبراء والاستشاريين لمساعدته في القيام بمهامه والمشاركة في جلسات المجلس دون ان يكون لهم حق التصويت على قرارات المجلس.

مادة (6)

اجتماعات مجلس الإدارة

1. يجتمع مجلس الإدارة دورياً بدعوة من رئيسه أو نائبه، على أن لا تقل عدد اجتماعاته عن ستة اجتماعات في السنة.
2. يعقد مجلس الإدارة اجتماعاً غير عادي بدعوة من رئيسه أو بناءً على طلب ثلاثة أعضاء، وفي هذه الحالة على رئيس المجلس الدعوة إلى الاجتماع خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ استلام الطلب.
3. لا يكون الاجتماع قانونياً إلا إذا حضره الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس.

4. يصدر المجلس قراراته بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس وفي حال تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي منه رئيس الجلسة.
5. لا يجوز التصويت بالوكالة في اجتماعات مجلس الإدارة.
6. ينظم المجلس محاضرات اجتماعاته ويوثقها في سجل خاص.

مادة (7)

مهام مجلس الإدارة

- يتولى مجلس الإدارة القيام بالمهام والصلاحيات التالية:
- س. رسم السياسات العامة المتعلقة بأنشطة وأعمال المنافسة.
 - ع. تقرير الأمور المتعلقة بأعمال المنافسة التي تقوم بها المنشآت التجارية وفق أحكام هذا القانون.
 - ف. إصدار القرارات والتعليمات التي تكفل المحافظة على أعمال المنافسة بشكل فعال ومأمون وسليم.
 - ص. وضع أسس التعامل مع المنشآت التجارية العاملة في فلسطين.
 - ق. البت في طلبات الاندماج والاستحواذ بالموافقة أو الرفض، على أن يكون قرار الرفض مبرراً.
 - ر. إقرار الموازنة السنوية للهيئة ورفعها لمجلس الوزراء.
 - ش. إقرار الحساب الختامي للهيئة.
 - ت. تعيين مدقق حسابات خارجي لتدقيق حسابات الهيئة، وتحديد أتعابه.
 - ث. إقرار النظام الهيكلي والوظيفي للهيئة ورفعها إلى مجلس الوزراء للمصادقة عليه.
 - خ. إبرام العقود والاتفاقيات وقبول الإعانات والهبات التي تقدم للهيئة بما لا يتعارض مع أحكام القانون.
 - ذ. إقرار اللوائح التنفيذية اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون وعرضها على مجلس الوزراء لإصدارها.
 - ض. إقرار العقود المتعلقة بعمل الاستشاريين والخبراء اللازمين لإنجاز أي من الأعمال التي تدخل ضمن مهام الهيئة، وتحديد مكافآتهم.
 - غ. فرض الغرامات وفقاً لأحكام هذا القانون.
 - ظ. إحالة المخالفين لأحكام هذا القانون الذين تنطبق عليهم عقوبات اشد إلى النيابة العامة لاتخاذ المقتضى القانوني، بناء على تنسيب المدير العام.

ع. لمجلس الإدارة أن يفوض بعض من صلاحياته لرئيس مجلس الإدارة باستثناء إصدار التعليمات.

مادة (8)

رئيس مجلس الإدارة

1. يتولى رئيس مجلس الإدارة المهام والصلاحيات التالية:
 - أ. دعوة المجلس للانعقاد في المواعيد المحددة.
 - ب. يعتبر رئيس مجلس الإدارة رئيساً للهيئة ويمثلها لدى الغير وأمام جميع الجهات.
 - ج. متابعة تنفيذ قرارات مجلس الإدارة.
 - د. أية مهام أخرى يكلف بها من قبل مجلس الإدارة.
2. يمارس نائب الرئيس مهام وصلاحيات الرئيس عند غيابه أو شغور منصبه.

مادة (9)

انتهاء خدمات أعضاء مجلس الإدارة

5. تنتهي خدمات رئيس مجلس الإدارة أو أي عضو من أعضاء المجلس إذا قدم استقالة خطية إلى مجلس الإدارة والجهة التي قامت بتعيينه وتعتبر الاستقالة نافذة من تاريخ الموافقة عليها.
6. تنتهي خدمات رئيس مجلس الإدارة أو أي عضو من أعضاء المجلس حكماً في أي من الحالات التالية:
 - أ. إذا حكم عليه بجناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة.
 - ب. إذا أشهر إفلاسه أو طلب صلحا واقيا أو ابرم اتفاقا لإقراضه اتقاء الإفلاس.
 - ج. إذا صدر حكم من محكمة باعتباره فاقد الأهلية.
 - د. إذا تغيب عن حضور ثلاث جلسات متتالية أو ستة جلسات غير متتالية دون عذر مقبول.
 - هـ. إذا وجدت محكمة مختصة أن العضو قد خالف أيًا من أحكام هذا القانون أو الأنظمة أو التعليمات الصادرة بموجبه.
7. بالإحالة على التقاعد بالنسبة لموظفي القطاع الحكومي.

8. مع مراعاة أحكام المادة (5) من هذا القانون، إذا شغل منصب رئيس مجلس الإدارة أو أي عضو لأي من الأسباب الواردة في الفقرتين (1،2) من هذه المادة أو بسبب الوفاة يتم تعيين بديلا عنه لإكمال المدة المتبقية.

مادة (10)

تعيين المدير العام

1. يكون للهيئة مدير عام متفرغ من ذوي الخبرة والاختصاص والكفاءة العالية في الشؤون الاقتصادية والمالية.
2. يعين المدير العام بقرار من مجلس الوزراء بناءً على تنسيب من الوزير.
3. يحدد راتب ومكافأة المدير العام بقرار من مجلس الوزراء بناءً على اقتراح الوزير.
4. لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الإدارة ومنصب المدير العام.

مادة (11)

مهام وصلاحيات المدير العام

1. المدير العام هو المسؤول التنفيذي للهيئة ويتولى المهام والصلاحيات التالية:
 - أ. تنفيذ سياسات الهيئة كما يحددها مجلس الإدارة.
 - ب. تنفيذ القرارات الصادرة عن مجلس الإدارة.
 - ج. رفع تقارير إلى مجلس الإدارة بصورة منتظمة عن أعمال الهيئة وأدائها.
 - د. إعداد مشروع موازنة الهيئة السنوي ورفعها للمجلس لإقرارها.
2. للمدير العام أن يفوض بعضا من صلاحياته لأي من مدراء الدوائر ويخضع قرار المدير العام بهذا الشأن لموافقة مجلس الإدارة.

مادة (12)

سرية المعلومات

1. يحظر على أعضاء مجلس الإدارة وموظفي الهيئة استغلال أية معلومات داخلية أو سرية وصلت إليهم بحكم مناصبهم أو أن يستغلوا هذه المعلومات لتحقيق مكاسب مادية أو معنوية لمصلحتهم الخاصة أو لمصلحة الغير بشكل مباشر أو غير مباشر.

2. يحظر على أعضاء مجلس الإدارة وموظفي الهيئة والمتعاقدين معها إفشاء أية معلومات أو بيانات وصلت إليهم نتيجة لعلاقتهم بالهيئة، لأي شخص من غير مسؤولي أو موظفي أو خبراء الهيئة وفقا للقانون.
3. على الهيئة وضع نظام تحدد فيه المعلومات السرية الواجب عدم إفشائها وتحدد العقوبات الواجب إنزالها بحق من يخالف النظام من الأعضاء الحاليين والسابقين لمجلس إدارة الهيئة وموظفيها والمتعاقدين معها، وذلك بهدف منع تضارب المصالح والنشاطات المحظورة الأخرى.

مادة (13)

صفة الضبطية القضائية

يمنح موظفي الهيئة المكلفين بمهام التفتيش والرقابة على المنشآت التجارية صفة الضبطية القضائية.

الفصل الرابع

حرية الأسعار والمنافسة

مادة (14)

تتحدد أسعار السلع والخدمات وفقا لقواعد السوق ومبادئ المنافسة الحرة باستثناء ما يلي:

1. أسعار المواد الأساسية والخدمات التي يتم تحديدها وفقا لأحكام القانون.
2. الاسعار التي تحدد بقرار من مجلس الوزراء وبمقتضى اجراءات مؤقتة لمواجهة ظروف استثنائية او حالة طارئة او كارثة طبيعية على ان يعاد النظر في هذه الاجراءات خلال مدة لا تزيد على ستة اشهر من بدء تطبيقها.

مادة (15)

اتفاقيات المنافسة

1. تعتبر الاتفاقيات والممارسات والتحالفات بين المنشآت التجارية، باطلة قانونا إذا كان موضوعها أو الهدف منها الإخلال بالمنافسة أو الحد منها أو منعها وبخاصة ما يكون موضوعها أو الهدف منها ما يلي:

- أ. التحكم بأسعار السلع أو بديل خدمات بقصد تحديدها أو تحديد شروط البيع وما في حكم ذلك بما يتنافى مع أحكام هذا القانون.
- ب. التواطؤ على توزيع أو تقسيم المستهلكين أو مناطق الاستهلاك أو مزودي الخدمات في السوق الفلسطينية، بما في ذلك التواطؤ في العطاءات أو العروض في مناقصة أو مزايده.
- ت. رفض شراء أو بيع السلع أو الخدمات من أو إلى أي مستهلك بقصد الاحتكار.
- ث. عرقلة دخول المنشآت إلى السوق أو إقصائها منه أو الإساءة إلى سمعتها والحط من قيمة بضائعها.
- ج. التخطيط والتدبير لفائض ووفرة مفاجئة في السلع والخدمات بحيث تصبح أسعار السلع وبديل الخدمات غير معقولة وغير واقعية مما يؤثر سلباً على المنافسة.
2. وتعتبر أية إتفاقية بين مزودي الخدمات أو موزعي البضائع تحدد أسعار السلع أو البضائع عند البيع أو عند إعادة البيع إلى طرف آخر باطله إذا كان من شأنها أن تؤدي إلى:
- أ. التقليل من المنافسة أو منعها أو الحد منها.
- ب. زيادة الحصة التراكمية للمنشآت التجارية في السوق الفلسطينية على نسبة (10%).
- ت. تحديد كميات إنتاج البضائع أو أداء الخدمات.
- ث. تقسيم الأسواق على أساس المناطق الجغرافية أو كميات المبيعات أو المشتريات أو العملاء أو على أي أساس آخر يؤثر سلباً على المنافسة.
3. لا تسري احكام هذه المادة على الاتفاقيات ضعيفة الاثر التي لا تتجاوز الحصة الاجمالية للمؤسسات التي تكون طرفا فيها نسبة تحدد بقرار من مجلس الوزراء، على ان لا تزيد تلك النسبة على (10%) من مجمل معاملات السوق، وعلى ان لا تتضمن تلك الاتفاقيات احكاما بتحديد مستوى الاسعار وتقاسم الاسواق.

مادة (16)

إساءة استخدام الموقع المهيمن

يحظر على أي منشأة أو أكثر تتمتع بموقع مهيمن في السوق أو في جزء أساسي منه إساءة استخدام هذا الموقع، وتعد بوجه خاص إساءة استخدام الموقع المهيمن الأعمال التي من شأنها أن تؤدي إلى:

1. التقليل أو الحد من أو منع المنافسة.

2. تحديد أو فرض أسعار أو شروط بيع البضائع أو الخدمات التي يتم إعادة بيعها في فلسطين من قبل الغير بشكل يؤثر سلباً على المنافسة.
3. رفض تزويد البضائع أو الخدمات لأي شخص لأسباب غير موضوعية.
4. ربط تزويد المستهلك ببضائع أو خدمات ضرورية مقابل قيامه بشراء بضائع أو خدمات غير ضرورية.
5. تحديد كميات إنتاج السلع أو تزويد الخدمات.
6. إلزام مزودي الخدمات تزويد بضائعهم أو خدماتهم لمنشأة تجارية واحدة فقط.
7. التمييز بين العملاء في العقود المتشابهة بالنسبة لاسعار السلع وبدل الخدمات او شروط بيعها وشرائها.
8. السعي لاحتكار موارد معينة ضرورية لممارسة مؤسسة منافسة لنشاطها او لشراء سلعة او خدمة معينة بالقدر الذي يؤدي رفع سعرها بالسوق أو منع انخفاضه.
9. إلزام المستهلكين شراء كامل احتياجاتهم من البضائع أو الخدمات من منشأة تجارية واحدة فقط.
10. ممارسة أية طريق أخرى بهدف إقصاء منافس من ذات السوق عن طريق إستغلال أو فرض شروط تجارية تخالف أحكام المنافسة.

مادة (17)

الاستثناءات

1. تستثنى من تطبيق أحكام المادتين (15) و(16) من هذا القانون حالات الإعفاء التي تمنحها الهيئة ويصادق عليها مجلس الوزراء لأية منشأة تجارية إذا اقتضت مصلحة المستهلك ذلك، وتؤكد عدم تعارض ذلك مع المصلحة العامة الاقتصادية في فلسطين.
2. لمجلس الإدارة أن يحدد مدة لاستثناء هذه الممارسات أو أن يخضعها لمراجعة دورية وله سحب الإعفاء في حالة مخالفة المؤسسة المعنية لشروط منحه.

مادة (18)

الاندماج أو الاستحواذ

1. على المنشآت المشاركة في عملية اندماج، أو استحواذ، تجعلها في وضع مهيم، إبلاغ الهيئة كتابة قبل ستين يوماً على الأقل من إتمامها.

2. على المنشآت المتنافسة التي ترغب في الجمع بين إدارتين أو أكثر بإدارة مشتركة بينهما إذا نتج عن ذلك وضع مهيمن، إبلاغ الهيئة كتابة قبل سنتين يوماً على الأقل من إتمامها.
3. تحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون مواعيد هذا الإبلاغ وشكله وبيانات محتواه والمعلومات والمستندات المطلوبة، والإجراءات الواجب إتباعها في تقديمه، والمقابل المالي المستحق لفحصه.
4. لكل شخص إبلاغ الهيئة بما يصل إلى علمه من عمليات اندماج أو استحواذ تخضع لأحكام هذا القانون.
5. للهيئة الإطلاع على جميع البيانات الضرورية قبل إصدار قرار بالموافقة أو الرفض على ما يتم إبلاغها به وفقاً لما ورد في البندين (1) و (2) أعلاه، مع بيان الأسباب في كل حالة.
6. تعلن الهيئة في صحيفتين يوميتين على نفقة المنشأة عن طلب الاندماج أو الاستحواذ المقدم وفقاً لأحكام هذه المادة على أن يتضمن الإعلان ملخصاً عن موضوع الطلب ودعوة لكل ذي مصلحة لإبداء رأيه فيه خلال مدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً من تاريخ الإعلان.
7. للهيئة بعد التشاور مع الجهات ذات العلاقة اتخاذ الإجراءات التحفظية لحين البت في الطلب المقدم وفقاً لأحكام هذه المادة.

مادة (19)

استكمال إجراءات الاندماج أو الاستحواذ

1. يجوز للمنشأة التي تقدمت بإبلاغ وفقاً لأحكام المادة (18) من هذا القانون، استكمال إجراءات الاندماج، أو الاستحواذ في الحالات الآتية:
أ. إذا أبلغت خطياً بشكل رسمي من الهيئة بالموافقة.
ب. إذا انقضى تسعون يوماً من تاريخ الإبلاغ أو تقديم الطلب دون أن تبلغها الهيئة كتابة بالموافقة أو الرفض المسبب.
2. للهيئة إلغاء موافقتها المشار إليها في الفقرة (أ) من البند (1) أعلاه إذا تبين لها أن المعلومات التي صدرت بموجبها الموافقة مضللة أو إذا خالفت المنشأة المعنية الشروط والتعهدات التي صدرت الموافقة بموجبها.
3. للهيئة اتخاذ الإجراءات المناسبة في مواجهة أي عملية اندماج أو استحواذ لم يتم تقديم طلب بشأنها أو كانت تخالف أحكام هذا القانون.

مادة (20)

تحديد الاندماج أو الاستحواذ

8. يكون الاندماج أو الاستحواذ على سبيل المثال لا الحصر ما يتعلق بالتالي:
- أ. أسهم أو حصص تملكها منشآت موجودة في فلسطين وتزيد قيمتها على خمسين مليون دولار أمريكي أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً عند إتمام عملية الاندماج أو الاكتساب.
- ب. زيادة حصة منشأة في السوق أو في شركات تشارك بها بنسبة تزيد على (25%) من مجموع البضائع أو الخدمات ذات العلاقة.
9. تعتبر الحالات التالية اندماجاً أو استحواذاً لغايات هذا القانون:
- أ. اندماج شركتين مستقلتين أو أكثر في شركة واحدة، أو اندماج حصص من شركة في شركة أخرى.
- ب. قيام منشأة واحدة أو أكثر بالسيطرة على منشأة أخرى أو أكثر أو على حصص منها.
- ج. اشتراك عدة منشآت مستقلة في تأسيس منشأة جديدة تخضع لسيطرة هذه المنشآت، وتقوم من خلالها بتوحيد النشاط الواحد التي تمارسه هذه المنشآت.
10. لا تطبق آثار فقرات المادة أعلاه على عمليات الاندماج أو الاستحواذ التي تمت قبل دخول القانون حيز التنفيذ بثلاث أشهر على الأقل.

مادة (21)

الاستثناءات الأخرى

يستثنى من تطبيق أحكام المادتين (15) و(16) من هذا القانون الممارسات أو النشاطات التجارية أو الاقتصادية التي يقرها مجلس الوزراء بعد الاستئناس برأي الهيئة لمواجهة حالات الطوارئ أو الظروف الاستثنائية على أن يعاد النظر في ذلك من مجلس الوزراء بعد مرور ثلاثة أشهر على إصدار ذلك القرار، وبشكل تلقائي.

الفصل الخامس
المكافآت والموارد المالية

مادة (22)
مكافأة أعضاء مجلس الإدارة

يحدد مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير مكافآت أعضاء مجلس الإدارة من غير موظفي القطاع الحكومي.

مادة (23)
بداية السنة المالية للهيئة

تبدأ السنة المالية للهيئة في أول يناير (كانون الثاني) وتنتهي في الحادي والثلاثين من ديسمبر (كانون الأول) من كل سنة ميلادية.

مادة (24)
الموارد المالية للهيئة

1. تتكون الموارد المالية للهيئة من المصادر التالية:
 - أ. الرسوم والغرامات الناتجة عن تطبيق أحكام هذا القانون واللوائح التنفيذية الصادرة بمقتضاه.
 - ب. المساعدات والتبرعات والمنح والهبات التي تحصل عليها بموافقة مجلس الوزراء.
 - ج. المبالغ التي تخصصها الحكومة للهيئة لتغطية أي نقص أو أي عجز في حساب الإيرادات.
 - د. أية موارد أخرى يتم اعتمادها من مجلس الإدارة.
2. تؤول إلى الخزينة العامة أية فوائض نقدية لدى الهيئة زائدة عن حاجتها.

الفصل السادس
التدابير والعقوبات والتعويض

مادة (25)

1. مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد ينص عليها أي قانون آخر يجوز للهيئة إصدار قرار تفرض بموجبه على كل منشأة تخالف أيًا من المادتين (15) و(16) من هذا القانون، مايلي:

- أ. أي تدبير لازم لإنهاء أو لمنع تكرار أو إستمرار هذه المخالفة، بما فيها أية تدابير لازمة لمنع الاحتكار.
- ب. تغريم المنشأة، على أن يتضمن القرار الصادر بفرض الغرامة الأمر بتنفيذ جميع الإجراءات اللازمة لإزالة أسباب المخالفة على نفقة المخالف، وتحتسب الغرامات كما يلي:
2. غرامة بنسبة (5%) من إجمالي مبيعات البضائع أو إجمالي إيرادات الخدمات المتعلقة بموضوع المخالفة في فلسطين في حال مخالفتها المادتين (15) و(16) بغير قصد وبطريقة غير مباشرة تؤثر بشكل سلبي على المنافسة.
 3. غرامة بنسبة (25%) من إجمالي مبيعات البضائع أو إجمالي إيرادات الخدمات المتعلقة بموضوع المخالفة في فلسطين في حال مخالفتها المادتين (15) و(16) بقصد وبصورة مباشرة تؤثر بشكل سلبي على المنافسة.
 4. يجوز للهيئة وقيل إتخاذ أي قرار بحق أي منشأة، إتخاذ تدابير مؤقتة شرط أن يكون هذا في حال إستمرار المخالفة بعد صدور القرار من قبل الهيئة بموجب الفقرتين (أ و ب) من البند (1) من هذه المادة تعتبر المنشأة التجارية مخالفة للقانون وتغرم عن كل يوم مخالفة بما لايزيد على (10.000) دينار اردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً.
 5. يجوز لأي شخص إبلاغ الهيئة بأي من الاتفاقيات أو العقود أو الممارسات المخالفة للمادتين (15) و(16) من هذا القانون.
 6. للهيئة أن تقضي بأي من العقوبات السابقة على أي مخالفة لأحكام المادتين (18 و 19) من هذا القانون.
 7. يجوز الطعن بالقرارات الصادرة عن الهيئة امام المحكمة المختصة.

مادة (26)

المعاقبة على إفشاء المعلومات السرية

مع عدم الاخلال بأي عقوبة أشد ينص عليها أي قانون آخر يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاثة سنوات وبغرامة لا تقل عن (5 آلاف دينار أرني) ولا تزيد عن (50 الف دينار أرني) أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من أقدم على إفشاء أية معلومات سرية حصل عليها نتيجة لتطبيق احكام هذا القانون من أي مصدر بما في ذلك العاملين في الهيئة وما يتبعها من دوائر.

مادة (27)

ضمان وفاء المنشأة بالغرامة

تكون أموال وموجودات المنشأة المحكوم عليها بغرامة طبقاً للمواد السابقة ضامنة للوفاء بها.

الفصل السابع

أحكام ختامية

مادة (28)

توفيق الأوضاع

1. يجب على كل مؤسسة أن تسوي أوضاعها بما يتفق وأحكام هذا القانون خلال مدة لا تزيد على أربع أشهر من تاريخ نفاذ أحكامه، بما في ذلك إزالة كل ممارسة أو اتفاق أو ترتيب قائم قبل تاريخ صدور هذا القانون ويتنافى مع أحكامه، ولمجلس الإدارة بناءً على مبررات مقنعة تحديد مدة هذا الأجل لمدة لا تتجاوز تسعين يوماً إضافية.
2. وفي حال مخالفة المنشأة لأحكام هذه المادة تطبق عليها العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون.

مادة (29)

إلغاء بالتعارض

يلغى كل ما يتعارض وأحكام هذا القانون.

مادة (30)

اللوائح التنفيذية

يصدر مجلس الوزراء اللوائح اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون بناءً على تنسيب من مجلس الإدارة.

**مادة (31)
التنفيذ والنفاذ**

على جميع الجهات المختصة، كلٌ فيما يخصه تنفيذ هذا القانون، ويعمل به بعد ثلاثين يوماً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

صدر في مدينة رام الله بتاريخ: 2010

الموافق: 1430

محمود عباس

رئيس دولة فلسطين

رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

ملحق (5): التعليق على بنود مشروع قانون المنافسة الفلسطيني لسنة 2012.

التعليق	النص	
<ul style="list-style-type: none"> • التوسع بتعريف المنشأة التجارية، بحيث يصبح التعريف كما يلي: "الشخص الطبيعي أو الاعتباري الذي يمارس نشاطاً إقتصادياً أو أي تجمع من هؤلاء الأشخاص سواء تدار من الخواص أو تحت سيطرة الدولة". • إعادة تعريف الموقع المهيمن بحيث يتوافق ومع تعريف القانون النموذجي للأونكتاد كما يلي "حالة تكون فيها مؤسسة أعمال ما، سواء بنفسها أو بالعمل مع بضع مؤسسات أعمال أخرى، في وضع يسمح لها بالسيطرة على السوق ذات الصلة لسلعة أو خدمة معينة أو مجموعة معينة من السلع أو الخدمات". • إعادة تعريف الإندماج والإستحواذ كما هو الحال بالنسبة للقانون النموذجي للأونكتاد كما يلي: "الحالات التي تقوم فيها مؤسستا أعمال أو أكثر، على نحو قانوني، بتوحيد ملكية أصول كانت خاضعة سابقاً لرقابة مستقلة. وتشمل تلك الحالات عمليات تملك الشركات والمشروعات المشتركة المركزية وغيرها من عمليات السيطرة مثل إنشاء إدارات متشابكة". • إضافة تعريف بخصوص الإتفاقيات أو التحالفات ليشمل الإتفاقيات الأفقية بجانب الإتفاقيات العمودية وبغض النظر عن كيفية التوصل إليها سواء مكتوبة أو شفوية أو حتى ضمنية. • وقد عرفها قانون المنافسة لجنوب أفريقيا كما يلي: "إتفاق أو ممارسة متفق عليها بين شركات أو قرار تتخذه رابطة شركات" يشمل الإتفاق: عقداً أو ترتيباً أو تفاهماً سواء كان واجب التنفيذ من الناحية القانونية أم لا. والممارسة المتفق عليها تعني: السلوك التعاوني أو المنسق بين الشركات الذي يتم بشكل مباشر أو غير مباشر ويحل محل عملها المستقل ولكن لا يكون بمثابة إتفاق". 	<p>مادة (1)</p> <p>يكون للكلمات والعبارات التالية حينما وردت في هذا القانون المعاني المخصصة لها أدناه ما لم تدل القرينة على خلاف ذلك:</p> <p>السلطة الوطنية: السلطة الوطنية الفلسطينية.</p> <p>مجلس الوزراء: مجلس وزراء السلطة الوطنية الفلسطينية.</p> <p>الوزير: وزير الإقتصاد الوطني.</p> <p>الهيئة: هيئة المنافسة الفلسطينية.</p> <p>مجلس الإدارة: مجلس إدارة الهيئة.</p> <p>رئيس الهيئة: رئيس هيئة ورئيس مجلس الإدارة.</p> <p>المدير العام: المدير العام للهيئة.</p> <p>منشأة تجارية: الشخص الطبيعي أو الاعتباري الذي يمارس نشاطاً اقتصادياً أو أي تجمع من هؤلاء الأشخاص.</p> <p>الإندماج أو الإستحواذ: المعروف والمحدد بموجب احكام المادة (18) من هذا القانون. مكان أو طريقة تلتقي فيه مجموعة من البائعين والمشتريين الحاليين أو المحتملين خلال فترة زمنية محددة.</p> <p>الموقع المهيمن: هو الموقع الذي تكون فيه حصة المنشأة من حجم البضائع أو الخدمات في السوق قد تجاوزت النسبة التي يحددها مجلس الوزراء وفقاً لأحكام هذا القانون، وتكون المنشأة لدى تمتعها بهذا الموقع قادرة على التحكم بأسعار البضائع والخدمات والتأثير على نشاط السوق.</p>	1

التعليق	النص	
<p>مادة مستحدثة بخصوص الهدف من القانون، تكون مستوحاة من قانون الأونكتاد كما يلي " مكافحة أو إزالة الاتفاقات أو الترتيبات التقييدية فيما بين مؤسسات الأعمال أو عمليات الاندماج وعمليات الشراء أو إساءة استعمال مراكز قوة سوقية مهيمنة، مما يحد من إمكانية الوصول إلى الأسواق أو يقيد المنافسة على نحو آخر تقييدا مفرطا، فيؤثر تأثيرا ضارا في التجارة الداخلية أو الدولية أو في التنمية الاقتصادية."</p> <p>أو شبيهة بما أوردته القانون العراقي لسنة لسنة 2010 كما يلي: "الضمان حرية المنافسة ومنع الاحتكار في الأسواق ولما للمنافسة ومنع الاحتكار من أهمية في خلق حافز لتخفيض الكلفة والسعر وتحسين الجودة بالنسبة للسلع والخدمات المعروضة في السوق ما يؤدي إلى تشجيع القطاعات الخاص والمختلط والعام وتطويرها دعما للاقتصاد الوطني وحسن الانسيابية للسلع والخدمات، شرع هذا القانون".</p> <p>أو</p>		
<p>قد تفسر الفقرة الثالثة بشكل يستثني شركات القطاع العام من إنطباق أحكام القانون، لذا يجب إعادة تعريف المنشأة التجارية كما إقترحناه أعلاه في المقدمة أو إعادة صياغة الفقرة الثالثة أدناه. وعليه نقترح أن يؤخذ بالنص الوارد في قانون الأونكتاد كما يلي:</p> <p>لا يسري على الأعمال السيادية للدولة نفسها، أو للحكومات المحلية، أو على أعمال مؤسسات الأعمال أو الأشخاص الطبيعيين الذين تجبرهم على ذلك- أو تشرف عليهم في ذلك - الدولة أو الحكومات المحلية أو فروع الحكومة التي تتصرف في حدود</p>	<p>مادة (2)</p> <p>4. تسري أحكام هذا القانون على جميع الأنشطة والأعمال التجارية أو الاقتصادية التي تتم في فلسطين أو أية أعمال أو أنشطة تجارية أو اقتصادية تتم خارج فلسطين ويترتب عليها آثار ضارة داخل فلسطين.</p> <p>5. يحظر بموجب أحكام هذا القانون مايلي:</p> <p>ت. أعمال المنافسة لمشار إليها في نصوص المواد (15) و(16) و(18) والتي تؤثر على الإقتصاد الفلسطيني.</p> <p>ث. أعمال المنافسة التي تقوم بها منشأة أو أكثر دون أن يكون لها مركز رئيسي أو فروع أو</p>	2

التعليق	النص	
السلطة المفوضة لها.	موجودات في فلسطين أو شركات تابعة ومسجلة في فلسطين بمقتضى القوانين النافذة. وفي هذه الحالة تتخذ الهيئة أية تدابير لازمة للحد أو لمنع آثار هذه المنافسة غير المشروعة على الرخاء الإقتصادي، مع مراعاة عدم تعارض أي من الإجراءات التي تتخذها الهيئة مع أية إتفاقيات دولية إنتزمت بها فلسطين. 6. لا تسري أحكام هذا القانون على المرافق العامة التي تديرها الدولة بغرض تقديم منتجات أو خدمات للمواطنين.	
نقترح هنا ألا يتم إنشاء هيئة خارج إطار الوزارة، لأسباب تم مناقشتها ضمن الدراسة ومنها حجم العمل المتوقع والذي يعد متواضعا وعزوف مجلس الوزراء عن تشكيل هيئات مستقلة تماما. قد تكون ضمن وزارة الإقتصاد الوطني لكن يضمن لها الاستقلالية الادارية والمالية عبر مجلس إدارة معين بشكل شفاف. وهنا نقترح النص التالي: تنشأ بمقتضى هذا القانون هيئة تسمى (هيئة المنافسة) ضمن الوزارة، ويشرف عليها مجلس إدارة يضمن لها الاستقلال المالي والإداري، والاهلية القانونية لمباشرة جميع الاعمال والتصرفات التي تكفل لها تحقيق أغراضها بما في ذلك تملك الاموال المنقولة وغير المنقولة اللازمة لسير عملها وممارسة نشاطها والتصرف فيها وفق احكام القانون.	إنشاء الهيئة مادة (3) 1. تنشأ بمقتضى هذا القانون هيئة تسمى (هيئة المنافسة) تتبع مجلس الوزراء وتتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري، والاهلية القانونية لمباشرة جميع الاعمال والتصرفات التي تكفل لها تحقيق أغراضها بما في ذلك تملك الاموال المنقولة وغير المنقولة اللازمة لسير عملها وممارسة نشاطها والتصرف فيها وفق احكام القانون. 2. يكون المقر الرئيسي للهيئة في مدينة القدس ولها فتح فروع في المحافظات الاخرى. 3. تتمتع الهيئة بالإعفاءات والتسهيلات الممنوحة للوزارات والدوائر الحكومية.	3
	أهداف ومهام الهيئة مادة (4) تهدف الهيئة إلى تنظيم أنشطة وأعمال المنافسة بين المنشآت التجارية وتحقيق ازدهار النشاط الإقتصادي بين المنشآت التجارية، وفي سبيل تحقيق هذه الأهداف تتولى الهيئة، القيام بالمهام الآتية: 8. تنظيم وضبط ومراقبة وحماية اعمال المنافسة بين المنشآت التجارية العاملة في فلسطين. 9. إجراء التحليلات لنشاطات المنشآت الإقتصادية بصورة منتظمة ونشر نتائجها، والمشاركة في	4

التعليق	النص	
	<p>إعداد الخطة العامة للمنافسة.</p> <p>10. وضع معايير محددة ومدروسة لتحديد نسبة الموقع المهيمن، واقتراح مقدار النسبة التي تعتبر فيها المنشأة متمتعة بموقع مهيمن، بغية إقرارها من مجلس الوزراء.</p> <p>11. القيام بدراسات وتحاليل الممارسات التي تؤثر على المنافسة ونشرها، وحماية المنافسة وتشجيعها، ومراقبة التطورات التي تؤثر على المنافسة داخل وخارج فلسطين.</p> <p>12. التعاون وتبادل المعلومات والبيانات مع المنظمات الدولية ذات اهتمام بقضايا المنافسة وسلطات المنافسة في الدول الأخرى بما يتعلق بتنفيذ قواعد المنافسة في حدود ما تسمح به المعاهدات الدولية الملزمة بها فلسطين بشرط المعاملة بالمثل.</p> <p>13. تقوم الهيئة في نهاية كل سنة بإعداد تقرير سنوي بخصوص نشاطاتها ترفعه إلى مجلس الوزراء، وتنتشر نسخة منه على الموقع الإلكتروني الخاص بها.</p> <p>14. القيام بجميع الأعمال الأخرى التي تدخل في اختصاصها.</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • يفضل أن يقوم مجلس القضاء الأعلى بالتنسيق القاضي وليس جمعية القضاة؛ فمجلس القضاء الأعلى هو المسؤول عن إدارة كل ما يتعلق بشؤون القضاة بما فيه تنسيبهم أو ندهم لأعمال غير قضائية. ويفضل أن يستبدل القاضي بأستاذ جامعي متخصص في موضوع الاقتصاد أو الإدارة. قد يكون من المناسب أيضا إضافة خبير قانوني. • إضافة بند أنه لا يجوز تحية الأعضاء قبل نهاية المدة القانونية إلا لأسباب موضوعية لها علاقة بالسلوكيات التي تستوجب المساءلة. 	<p>مادة (5) مجلس الإدارة</p> <p>5. يتولى إدارة الهيئة مجلس إدارة مكون من سبعة أعضاء يتم تعيينهم بموجب قرار من مجلس الوزراء على النحو التالي:</p> <p>8. رئيس الهيئة مقترح من ذوي الخبرة والاختصاص في الشؤون الاقتصادية بناءً على تنسيب الوزير.</p> <p>9. ممثل عن الوزارة من ذوي الفئة العليا بناءً على تنسيب من الوزير.</p> <p>10. ممثل عن وزارة المالية من ذوي الفئة العليا بناءً على تنسيب من وزير المالية.</p> <p>11. ممثل عن دائرة حماية المستهلك في الوزارة.</p> <p>12. ممثل عن اتحاد الغرف التجارية والصناعية والزراعية.</p> <p>13. ممثل عن جمعية القضاة الفلسطينيين.</p>	5

التعليق	النص	
	<p>14. خبير اقتصادي.</p> <p>و. ينتخب المجلس من بين اعضائه في اول جلسة يعقدها نائباً لرئيس الهيئة للقيام بمهامه حال غيابه.</p> <p>ز. تكون مدة عضوية رئيس الهيئة واعضاء المجلس من غير القطاع الحكومي أربع سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة فقط.</p> <p>ح. يجوز للمجلس الاستعانة بالخبراء والاستشاريين لمساعدته في القيام بمهامه والمشاركة في جلسات المجلس دون ان يكون لهم حق التصويت على قرارات المجلس.</p>	
<p>إضافة نص مستحدث بخصوص حصانة أعضاء مجلس الإدارة أو المدير العام من أي إدعاء فيما يتعلق بإداء واجباتهم أو ممارسة وظائفهم.</p>		
	<p>مادة (6) اجتماعات مجلس الإدارة</p> <p>7. يجتمع مجلس الإدارة دورياً بدعوة من رئيسه أو نائبه، على أن لا تقل عدد اجتماعاته عن ستة اجتماعات في السنة.</p> <p>8. يعقد مجلس الإدارة اجتماعاً غير عادي بدعوة من رئيسه أو بناء على طلب ثلاثة أعضاء، وفي هذه الحالة على رئيس المجلس الدعوة إلى الاجتماع خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ استلام الطلب.</p> <p>9. لا يكون الاجتماع قانونياً إلا إذا حضره الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس.</p> <p>10. يصدر المجلس قراراته بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس وفي حال تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي منه رئيس الجلسة.</p> <p>11. لا يجوز التصويت بالوكالة في اجتماعات مجلس الإدارة.</p> <p>12. ينظم المجلس محاضر اجتماعاته ويوثقها في سجل خاص.</p>	6

التعليق	النص	
<ul style="list-style-type: none"> لا يفترض في مجلس الإدارة فرض الغرامات وإنما المصادقة على الغرامات التي قد يوقعها المجلس التنفيذي، فهو بذلك يشكل جهة رقابية على أعمال المجلس التنفيذي الذي يدير الهيئة (المدير العام). 	<p>7</p> <p>مادة (7) مهام مجلس الإدارة</p> <p>1. يتولى مجلس الإدارة القيام بالمهام والصلاحيات التالية:</p> <p>أ. رسم السياسات العامة المتعلقة بأنشطة واعمال المنافسة.</p> <p>ب. تقرير الأمور المتعلقة بأعمال المنافسة التي تقوم بها المنشآت التجارية وفق أحكام هذا القانون.</p> <p>ت. اصدار القرارات والتعليمات التي تكفل المحافظة على أعمال المنافسة بشكل فعال ومأمون وسليم.</p> <p>ث. وضع أسس التعامل مع المنشآت التجارية العاملة في فلسطين.</p> <p>ج. البت في طلبات الإندماج والاستحواذ بالموافقة أو الرفض، على أن يكون قرار الرفض مبرراً.</p> <p>ح. إقرار الموازنة السنوية للهيئة ورفعها لمجلس الوزراء.</p> <p>خ. إقرار الحساب الختامي للهيئة.</p> <p>د. تعيين مدقق حسابات خارجي لتدقيق حسابات الهيئة، وتحديد اتعابه.</p> <p>ذ. إقرار النظام الهيكلي والوظيفي للهيئة ورفعها إلى مجلس الوزراء للمصادقة عليه.</p> <p>ر. إبرام العقود والاتفاقيات وقبول الاعانات والهبات التي تقدم للهيئة بما لا يتعارض مع احكام القانون.</p> <p>ز. إقرار اللوائح التنفيذية اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون وعرضها على مجلس الوزراء لإصدارها.</p> <p>س. إقرار العقود المتعلقة بعمل الإستشاريين والخبراء اللازمين لإنجاز أي من الأعمال التي تدخل ضمن مهام الهيئة، وتحديد مكافآتهم.</p> <p>ش. فرض الغرامات وفقاً لأحكام هذا القانون.</p>	

التعليق	النص	
	<p>ص. إحالة المخالفين لأحكام هذا القانون الذين تنطبق عليهم عقوبات اشد إلى النياية العامة لاتخاذ المقتضى القانوني، بناء على تنسيب المدير العام.</p> <p>ض. لمجلس الإدارة ان يفوض بعض من صلاحياته لرئيس مجلس الإدارة باستثناء اصدار التعليمات.</p>	
	<p>مادة (8)</p> <p>رئيس مجلس الإدارة</p> <p>3. يتولى رئيس مجلس الإدارة المهام والصلاحيات التالية:</p> <p>هـ. دعوة المجلس للانعقاد في المواعيد المحددة.</p> <p>و. يعتبر رئيس مجلس الإدارة رئيسا للهيئة ويمثلها لدى الغير وأمام جميع الجهات.</p> <p>ز. متابعة تنفيذ قرارات مجلس الإدارة.</p> <p>ح. أية مهام أخرى يكلف بها من قبل مجلس الإدارة.</p> <p>4. يمارس نائب الرئيس مهام وصلاحيات الرئيس عند غيابه أو شغور منصبه.</p>	8
	<p>مادة (9)</p> <p>انتهاء خدمات اعضاء مجلس الإدارة</p> <p>9. تنتهي خدمات رئيس مجلس الإدارة أو أي عضو من أعضاء المجلس إذا قدم استقالة خطية إلى مجلس الإدارة والجهة التي قامت بتعيينه وتعتبر الاستقالة نافذة من تاريخ الموافقة عليها.</p> <p>10. تنتهي خدمات رئيس مجلس الإدارة أو أي عضو من أعضاء المجلس حكما في أي من الحالات التالية:</p> <p>أ. إذا حكم عليه بجناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة.</p> <p>11. ب. إذا أشهر إفلاسه أو طلب صلحا واقيا أو ابرم اتفاقا لإقراضه انقضاء الإفلاس.</p>	9

التعليق	النص	
	<p>12. ج. إذا صدر حكم من محكمة باعتباره فاقد الأهلية.</p> <p>13. د. إذا تغيب عن حضور ثلاث جلسات متتالية أو ستة جلسات غير متتالية دون عذر مقبول.</p> <p>هـ. إذا وجدت محكمة مختصة أن العضو قد خالف أياً من أحكام هذا القانون أو الأنظمة أو التعليمات الصادرة بموجبه.</p> <p>14. بالإحالة على التقاعد بالنسبة لموظفي القطاع الحكومي.</p> <p>15. مع مراعاة أحكام المادة (5) من هذا القانون، إذا شغل منصب رئيس مجلس الإدارة أو أي عضو لأي من الأسباب الواردة في الفقرتين (201) من هذه المادة أو بسبب الوفاة يتم تعيين بديلاً عنه لإكمال المدة المتبقية.</p>	
	<p>مادة (10)</p> <p>تعيين المدير العام</p> <p>5. يكون للهيئة مدير عام متفرغ من ذوي الخبرة والاختصاص والكفاءة العالية في الشؤون الاقتصادية والمالية.</p> <p>6. يعين المدير العام بقرار من مجلس الوزراء بناءً على تنسيب من الوزير.</p> <p>7. يحدد راتب ومكافأة المدير العام بقرار من مجلس الوزراء بناءً على اقتراح الوزير.</p> <p>8. لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الإدارة ومنصب المدير العام.</p>	10
<p>هنا يجب أن تملك الإدارة العامة الامكانيات البشرية التي تمكنها من إدارة الهيئة بما في ذلك فرض الغرامات والقيام بكامل المهام التي يقرها القانون تحت إشراف ورقابة مجلس الإدارة.</p>	<p>مادة (11)</p> <p>مهام وصلاحيات المدير العام</p> <p>3. المدير العام هو المسؤول التنفيذي للهيئة ويتولى المهام والصلاحيات التالية:</p> <p>أ. تنفيذ سياسات الهيئة كما يحددها مجلس الإدارة.</p> <p>ب. تنفيذ القرارات الصادرة عن مجلس الإدارة.</p>	11

التعليق	النص	
	<p>ج. رفع تقارير إلى مجلس الإدارة بصورة منتظمة عن أعمال الهيئة وأدائها.</p> <p>د. إعداد مشروع موازنة الهيئة السنوي ورفعها للمجلس لإقرارها.</p> <p>4. للمدير العام أن يفوض بعضا من صلاحياته لأي من مدراء الدوائر ويخضع قرار المدير العام بهذا الشأن لموافقة مجلس الإدارة.</p>	
	<p>مادة (12)</p> <p>سرية المعلومات</p> <p>4. يحظر على أعضاء مجلس الإدارة وموظفي الهيئة استغلال أية معلومات داخلية أو سرية وصلت إليهم بحكم مناصبهم أو أن يستغلوا هذه المعلومات لتحقيق مكاسب مادية أو معنوية لمصلحتهم الخاصة أو لمصلحة الغير بشكل مباشر أو غير مباشر.</p> <p>5. يحظر على أعضاء مجلس الإدارة وموظفي الهيئة والمتعاقدين معها إفشاء أية معلومات أو بيانات وصلت إليهم نتيجة لعلاقتهم بالهيئة، لأي شخص من غير مسؤولي أو موظفي أو خبراء الهيئة وفقا للقانون.</p> <p>6. على الهيئة وضع نظام تحدد فيه المعلومات السرية الواجب عدم إفشائها وتحدد العقوبات الواجب إنزالها بحق من يخالف النظام من الأعضاء الحاليين والسابقين لمجلس إدارة الهيئة وموظفيها والمتعاقدين معها، وذلك بهدف منع تضارب المصالح والنشاطات المحظورة الأخرى.</p>	12
	<p>مادة (13)</p> <p>صفة الضبطية القضائية</p> <p>يمنح موظفي الهيئة المكلفين بمهام التفتيش والرقابة على المنشآت التجارية صفة الضبطية القضائية.</p>	13
<p>هنا يجب إضافة مادة لتنظيم العلاقة بين هيئات المنافسة ومجالس تنظيم قطاعات إقتصادية، والتي تقوم بتنظيم القطاع الإقتصادي بما فيه الأسعار. مثال ذلك هيئة تنظيم قطاع الكهرباء.</p>	<p>حرية الأسعار والمنافسة</p> <p>مادة (14)</p> <p>تتحدد أسعار السلع والخدمات وفقا لقواعد السوق ومبادئ المنافسة الحرة باستثناء ما يلي:</p>	14

التعليق	النص	
<p>نقترح أن تتضمن المادة ضرورة إستشارة مجالس تنظيم القطاعات الاقتصادية هيئة المنافسة بخصوص معايير التسعير ومعايير إندماج الشركات والتحالفات التي قد تنشأ بين مؤسسات الأعمال.</p>	<p>3. أسعار المواد الأساسية والخدمات التي يتم تحديدها وفقاً لأحكام القانون. 4. الاسعار التي تحدد بقرار من مجلس الوزراء وبمقتضى اجراءات مؤقتة لمواجهة ظروف استثنائية او حالة طارئة او كارثة طبيعية على ان يعاد النظر في هذه الاجراءات خلال مدة لا تزيد على ستة اشهر من بدء تطبيقها.</p>	
<p>يفضل أن يضاف نص شبيه بما ورد في المادة الثالثة من القانون النموذجي للأونكتاد على أن يشمل الحظر ليس فقط الاتفاقات بين الشركات المتنافسة وإنما ايضا المنشآت التجارية التي من المتوقع أن تتنافس فيما بينها.</p>	<p>مادة (15) إتفاقيات المنافسة</p> <p>1. تعتبر الإتفاقيات والممارسات والتحالفات بين المنشآت التجارية، باطلة قانوناً إذا كان موضوعها أو الهدف منها الإخلال بالمنافسة أو الحد منها أو منعها وبخاصة ما يكون موضوعها أو الهدف منها ما يلي:</p> <p>أ. التحكم بأسعار السلع أو بديل خدمات بقصد تحديدها أو تحديد شروط البيع وما في حكم ذلك بما يتنافى مع أحكام هذا القانون.</p> <p>ب. التواطؤ على توزيع أو تقسيم المستهلكين أو مناطق الاستهلاك أو مزودي الخدمات في السوق الفلسطينية، بما في ذلك التواطؤ في العطاءات أو العروض في مناقصة أو مزايمة.</p> <p>ج. رفض شراء أو بيع السلع أو الخدمات من أو إلى أي مستهلك بقصد الإحتكار.</p> <p>د. عرقلة دخول المنشآت إلى السوق أو إقصائها منه أو الإساءة إلى سمعتها والحط من قيمة بضائعها.</p> <p>هـ. التخطيط والتدبير لفائض ووفرة مفاجئة في السلع والخدمات بحيث تصبح أسعار السلع وبديل الخدمات غير معقولة وغير واقعية مما يؤثر سلباً على المنافسة.</p> <p>2. وتعتبر أية إتفاقية بين مزودي الخدمات أو موزعي البضائع تحدد أسعار السلع أو البضائع عند البيع أو عند إعادة البيع إلى طرف آخر باطلة إذا كان من شأنها أن تؤدي إلى:</p> <p>أ. التقليل من المنافسة أو منعها أو الحد منها.</p>	15

التعليق	النص	
<p>بخصوص الفقرة 2 (ب) قد نكون بحاجة إلى دراسة إقتصادية للقطاعات الإقتصادية قبل تحديد تلك النسبة (10%)، وهي نسبة منخفضة جداً، وقد يصعب تطبيقها. لذا يفضل ترك تحديد تلك النسبة لهيئة المنافسة بناء على دراسة للقطاعات الإقتصادية.</p>	<p>ب. زيادة الحصة التراكمية للمنشآت التجارية في السوق الفلسطينية على نسبة (10%). ج. تحديد كميات إنتاج البضائع أو أداء الخدمات. د. تقسيم الأسواق على أساس المناطق الجغرافية أو كميات المبيعات أو المشتريات أو العملاء أو على أي أساس آخر يؤثر سلباً على المنافسة.</p> <p>3. لا تسري احكام هذه المادة على الاتفاقيات ضعيفة الاثر التي لا تتجاوز الحصة الاجمالية للمؤسسات التي تكون طرفا فيها نسبة تحدد بقرار من مجلس الوزراء، على ان لا تزيد تلك النسبة على (10%) من مجمل معاملات السوق، وعلى ان لا تتضمن تلك الاتفاقيات احكاما بتحديد مستوى الاسعار وتقاسم الاسواق.</p>	
<p>مادة مستحدثة بخصوص الإخطارات عن مركز مهيم أو إتفاقيات بين مؤسسات الأعمال. في بعض الأحيان قد لا تكون هذه الاتفاقيات أو المركز المهيم محظورة تماماً. لذا أوجب قانون الأونكتاد أن تقوم مؤسسات الأعمال بإخطار هيئات المنافسة مزودة إياها بالتفاصيل الكاملة. قد يكون المناسب تنظيم هذه المسألة خاصة أم من مهام سلطات المنافسة ليس فقط الرقابة وإنما أيضاً تقديم النصح والإرشاد للشركات.</p>		
	<p>مادة (16) إساءة استخدام الموقع المهيم يحظر على أي منشأة أو أكثر تتمتع بموقع مهيم في السوق أو في جزء أساسي منه إساءة استخدام هذا الموقع، وتعد بوجه خاص إساءة استخدام الموقع المهيم الأعمال التي من شأنها أن تؤدي إلى: 11. التقليل أو الحد من أو منع المنافسة. 12. تحديد أو فرض أسعار أو شروط بيع البضائع أو الخدمات التي يتم إعادة بيعها في فلسطين من قبل الغير بشكل يؤثر سلباً على المنافسة.</p>	16

التعليق	النص	
	<p>13. رفض تزويد البضائع أو الخدمات لأي شخص لأسباب غير موضوعية.</p> <p>14. ربط تزويد المستهلك ببضائع أو خدمات ضرورية مقابل قيامه بشراء بضائع أو خدمات غير ضرورية.</p> <p>15. تحديد كميات إنتاج السلع أو تزويد الخدمات.</p> <p>16. إلزام مزودي الخدمات تزويد بضائعهم أو خدماتهم لمنشأة تجارية واحدة فقط.</p> <p>17. التمييز بين العملاء في العقود المتشابهة بالنسبة لاسعار السلع وبدل الخدمات او شروط بيعها وشرائها.</p> <p>18. السعي لاحتكار موارد معينة ضرورية لممارسة مؤسسة منافسة لنشاطها او لشراء سلعة او خدمة معينة بالقدر الذي يؤدي رفع سعرها بالسوق أو منع انخفاضه.</p> <p>19. إلزام المستهلكين شراء كامل احتياجاتهم من البضائع أو الخدمات من منشأة تجارية واحدة فقط.</p> <p>20. ممارسة أية طريق أخرى بهدف إقصاء منافس من ذات السوق عن طريق إستغلال أو فرض شروط تجارية تخالف أحكام المنافسة.</p>	
	<p>مادة (17) الاستثناءات</p> <p>3. تستثنى من تطبيق أحكام المادتين (15) و(16) من هذا القانون حالات الإعفاء التي تمنحها الهيئة ويصادق عليها مجلس الوزراء لأية منشأة تجارية إذا اقتضت مصلحة المستهلك ذلك، وتؤكد عدم تعارض ذلك مع المصلحة العامة الاقتصادية في فلسطين.</p> <p>4. لمجلس الإدارة أن يحدد مدة لاستثناء هذه الممارسات أو أن يخضعها لمراجعة دورية وله سحب الإعفاء في حالة مخالفة المؤسسة المعنية لشروط منحه.</p>	17
	<p>مادة (18) الإندماج أو الإستحواذ</p> <p>11. على المنشآت المشاركة في عملية اندماج، أو استحواذ، تجعلها في وضع مهيم، إبلاغ الهيئة</p>	18

التعليق	النص	
	<p>كتابة قبل سنتين يوماً على الأقل من إتمامها.</p> <p>12. على المنشآت المتنافسة التي ترغب في الجمع بين إدارتين أو أكثر بإدارة مشتركة بينهما إذا نتج عن ذلك وضع مهيم، إبلاغ الهيئة كتابة قبل سنتين يوماً على الأقل من إتمامها.</p> <p>13. تحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون مواعيد هذا الإبلاغ وشكله وبيانات محتواه والمعلومات والمستندات المطلوبة، والإجراءات الواجب اتباعها في تقديمه، والمقابل المالي المستحق لفحصه.</p> <p>14. لكل شخص إبلاغ الهيئة بما يصل إلى علمه من عمليات اندماج أو استحواذ تخضع لأحكام هذا القانون.</p> <p>15. للهيئة الإطلاع على جميع البيانات الضرورية قبل إصدار قرار بالموافقة أو الرفض على ما يتم إبلاغها به وفقاً لما ورد في البندين (1) و (2) أعلاه، مع بيان الأسباب في كل حالة.</p> <p>16. تعلن الهيئة في صحفيين يوميين على نفقة المنشأة عن طلب الاندماج أو الاستحواذ المقدم وفقاً لأحكام هذه المادة على أن يتضمن الإعلان ملخصاً عن موضوع الطلب ودعوة لكل ذي مصلحة لإبداء رأيه فيه خلال مدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً من تاريخ الإعلان.</p> <p>17. للهيئة بعد التشاور مع الجهات ذات العلاقة اتخاذ الإجراءات التحفظية لحين البت في الطلب المقدم وفقاً لأحكام هذه المادة.</p>	
	<p>مادة (19)</p> <p>استكمال إجراءات الاندماج أو الاستحواذ</p> <p>1. يجوز للمنشأة التي تقدمت بإبلاغ وفقاً لأحكام المادة (18) من هذا القانون، استكمال إجراءات الاندماج، أو الاستحواذ في الحالات الآتية:</p> <p>أ. إذا أبلغت خطياً بشكل رسمي من الهيئة بالموافقة.</p> <p>ب. إذا انقضى تسعون يوماً من تاريخ الإبلاغ أو تقديم الطلب دون أن تبلغها الهيئة كتابة بالموافقة أو الرفض المسبب.</p>	19

التعليق	النص	
	<p>2. للهيئة إلغاء موافقتها المشار إليها في الفقرة (أ) من البند (1) أعلاه إذا تبين لها أن المعلومات التي صدرت بموجبها الموافقة مضللة أو إذا خالفت المنشأة المعنية الشروط والتعهدات التي صدرت الموافقة بموجبها.</p> <p>3. للهيئة اتخاذ الإجراءات المناسبة في مواجهة أي عملية اندماج أو استحواذ لم يتم تقديم طلب بشأنها أو كانت تخالف أحكام هذا القانون.</p>	
<p>وفق مشروع القانون في عدم وضع معايير ثابتة لتحديد عمليات الاندماج أو الأستحواذ وإنما ذكر حالتين على سبيل المثال. وهنا نرى أن المثالين الذين ساقهما مشروع القانون غير موفقين. فمبلغ خمسين مليون دولار هو مبلغ كبير إذا ما علمنا أن معظم الشركات في فلسطين هي إما صغيرة أو متوسطة الحجم في الغالب. وهذه النسبة قليلة ولا تتناسب مع درجة قوة الاقتصاد الفلسطيني المتواضعة أو مع عدد السكان مقارنة مع دول أخرى. وبالرجوع إلى القانون المقارن نجد أن قانون المنافسة المصري قد حدد نسبة 25% فأعلى لكي تكون الاندماجات في وضعية القوة المهيمنة مقارنة مع 40% في المملكة الأردنية الهاشمية و30% في تونس. وتبلغ النسبة في المملكة المتحدة 25% وفي أستراليا 20% قد نحتاج إلى دراسة إقتصادية قبل وضع مثل تلك النسب في مشروع القانون الفلسطيني.</p>	<p>مادة (20) تحديد الاندماج أو الاستحواذ</p> <p>2. يكون الاندماج أو الاستحواذ على سبيل المثال لا الحصر ما يتعلق بالتالي:</p> <p>أ. أسهم أو حصص تملكها منشآت موجودة في فلسطين وتزيد قيمتها على خمسين مليون دولار أمريكي أو مايعادلها بالعملة المتداولة قانوناً عند إتمام عملية الاندماج أو الإكتساب.</p> <p>ب. زيادة حصة منشأة في السوق أو في شركات تشارك بها بنسبة تزيد على (25%) من مجموع البضائع أو الخدمات ذات العلاقة.</p> <p>3. تعتبر الحالات التالية إندماجاً أو استحواذاً لغايات هذا القانون:</p> <p>د. إندماج شركتين مستقلتين أو أكثر في شركة واحدة، أو إندماج حصص من شركة في شركة أخرى.</p> <p>هـ. قيام منشأة واحدة أو أكثر بالسيطرة على منشأة أخرى أو أكثر أو على حصص منها.</p> <p>و. إشتراك عدة منشآت مستقلة في تأسيس منشأة جديدة تخضع لسيطرة هذه المنشآت، وتقوم من خلالها بتوحيد النشاط الواحد التي تمارسه هذه المنشآت.</p> <p>4. لا تطبق آثار فقرات المادة أعلاه على عمليات الاندماج أو الاستحواذ التي تمت قبل دخول القانون حيز التنفيذ بثلاث أشهر على الأقل.</p>	20

التعليق	النص	
	<p>مادة (21) الاستثناءات الأخرى</p> <p>يستثنى من تطبيق أحكام المادتين (15) و(16) من هذا القانون الممارسات أو النشاطات التجارية أو الاقتصادية التي يقرها مجلس الوزراء بعد الاستئناس برأي الهيئة لمواجهة حالات الطوارئ أو الظروف الاستثنائية على أن يعاد النظر في ذلك من مجلس الوزراء بعد مرور ثلاثة أشهر على إصدار ذلك القرار، وبشكل تلقائي.</p>	21
	<p>مادة (22) مكافأة اعضاء مجلس الإدارة</p> <p>يحدد مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير مكافآت اعضاء مجلس الإدارة من غير موظفي القطاع الحكومي.</p>	22
	<p>مادة (23) بداية السنة المالية للهيئة</p> <p>تبدأ السنة المالية للهيئة في اول يناير (كانون الثاني) وتنتهي في الحادي والثلاثين من ديسمبر (كانون الاول) من كل سنة ميلادية.</p>	23
	<p>مادة (24) الموارد المالية للهيئة</p> <p>1. تتكون الموارد المالية للهيئة من المصادر التالية: أ. الرسوم والغرامات الناتجة عن تطبيق أحكام هذا القانون واللوائح التنفيذية الصادرة بمقتضاه. ب. المساعدات والتبرعات والمنح والهبات التي تحصل عليها بموافقة مجلس الوزراء. ج. المبالغ التي تخصصها الحكومة للهيئة لتغطية أي نقص أو عجز في حساب الإيرادات. د. أية موارد أخرى يتم اعتمادها من مجلس الإدارة. 2. تؤول إلى الخزينة العامة أية فوائض نقدية لدى الهيئة زائدة عن حاجتها.</p>	24

التعليق	النص	
- غياب نص صريح بخصوص من يقوم بالتحقيق في مخالفات الحد من المنافسة	<p>مادة (25) التدابير والعقوبات والتعويض</p> <p>8. مع عدم الاخلال بأي عقوبة أشد ينص عليها أي قانون آخر يجوز للهيئة إصدار قرار تفرض بموجبه على كل منشأة تخالف أيًا من المادتين (15) و(16) من هذا القانون، مايلي: أ. أي تدبير لازم لإنهاء أو لمنع تكرار أو إستمرار هذه المخالفة، بما فيها أية تدابير لازمة لمنع الاحتكار. ب. تغريم المنشأة، على أن يتضمن القرار الصادر بفرض الغرامة الأمر بتنفيذ جميع الإجراءات اللازمة لإزالة أسباب المخالفة على نفقة المخالف، وتحتسب الغرامات كما يلي:</p> <p>9. غرامة بنسبة (5%) من إجمالي مبيعات البضائع أو إجمالي إيرادات الخدمات المتعلق بموضع المخالفة في فلسطين في حال مخالفتها المادتين (15) و(16) بغير قصد وبطريقة غير مباشرة تؤثر بشكل سلبي على المنافسة.</p> <p>10. غرامة بنسبة (25%) من إجمالي مبيعات البضائع أو إجمالي إيرادات الخدمات المتعلق بموضوع المخالفة في فلسطين في حال مخالفتها المادتين (15) و(16) بقصد وبصورة مباشرة تؤثر بشكل سلبي على المنافسة.</p> <p>11. يجوز للهيئة وقيل إتخاذ أي قرار بحق أي منشأة، إتخاذ تدابير مؤقتة شرط أن يكون هذا في حال إستمرار المخالفة بعد صدور القرار من قبل الهيئة بموجب الفقرتين (أ و ب) من البند (1) من هذه المادة تعتبر المنشأة التجارية مخالفة للقانون وتغرم عن كل يوم مخالفة بما لايزيد على (10.000) دينار اردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً.</p> <p>12. يجوز لأي شخص إبلاغ الهيئة بأي من الاتفاقيات أو العقود أو الممارسات المخالفة للمادتين (15) و(16) من هذا القانون.</p>	25

التعليق	النص	
	13. للهيئة أن تقضي بأي من العقوبات السابقة على أي مخالفة لأحكام المادتين (18 و 19) من هذا القانون. 14. يجوز الطعن بالقرارات الصادرة عن الهيئة امام المحكمة المختصة.	
	مادة (26) المعاقبة على إفشاء المعلومات السرية مع عدم الاخلال بأي عقوبة أشد ينص عليها أي قانون آخر يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ثلاثة سنوات وبغرامة لا تقل عن (5.000) دينار أردني ولا تزيد عن (50.000) دينار أردني أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من أقدم على إفشاء أية معلومات سرية حصل عليها نتيجة لتطبيق احكام هذا القانون من أي مصدر بما في ذلك العاملين في الهيئة وما يتبعها من دوائر.	26
	مادة (27) ضمان وفاء المنشأة بالغرامة تكون أموال وموجودات المنشأة المحكوم عليها بغرامة طبقاً للمواد السابقة ضامنة للوفاء بها.	27
	مادة (28) أحكام ختامية توفيق الأوضاع 3. يجب على كل مؤسسة أن تسوي أوضاعها بما يتفق وأحكام هذا القانون خلال مدة لا تزيد على أربع أشهر من تاريخ نفاذ أحكامه، بما في ذلك إزالة كل ممارسة أو إتفاق أو ترتيب قائم قبل تاريخ صدور هذا القانون ويتنافى مع أحكامه، ولمجلس الإدارة بناءً على مبررات مقننه مد هذا الاجل لمدة لا تتجاوز تسعين يوماً إضافية. 4. وفي حال مخالفة المنشأة لاحكام هذه المادة تطبق عليها العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون.	28

التعليق	النص	
مادة الإلغاء تأتي عادة بعد مادة سلطة إصدار اللوائح التنفيذية.	مادة (29) الغاء بالتعارض يلغى كل ما يتعارض واحكام هذا القانون.	29
	مادة (30) اللوائح التنفيذية يصدر مجلس الوزراء اللوائح اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون بناء على تنسيب من مجلس الإدارة.	30
	مادة (31) التفويض والنفاد على جميع الجهات المختصة، كل فيما يخصه تنفيذ هذا القانون، ويعمل به بعد ثلاثين يوماً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.	31