



الدور الرقابي لمجالس المنافسة على عمليات التركز الاقتصادي دراسة تحليلية مقارنة

عدنان باقي لطيف¹, ييشموا احمد محمود²

^{1,2} كلية القانون، قسم القانون، جامعة السليمانية، السليمانية، العراق

Email : adnanlaw700@yahoo.com¹, peshawa.halabja1978@gmail.com²

المُلْخَصُ:

تعد التركزات الإقتصادية إحدى أهم الوسائل التي تلجأ إليها المشروعات من أجل إمتلاك القوة الإقتصادية أو تعزيزها بهدف مواجهة المنافسين، ذلك أن مفهوم هذه التركزات يشمل كل العمليات التي من شأنها أن تؤدي إلى زيادة حجم الوحدات الإقتصادية و تلك التي تهدف إلى تحقيق التكامل الإقتصادي بين المشروعات المشتركة في عملية التركز، أو نقل سلطة الرقابة والسيطرة على مجموعة من المشروعات الإقتصادية إلى واحد منها تكون له القدرة على فرض السياسة الإقتصادية على سائر المشروعات الأخرى، ومن ثم فإن بعض هذه العمليات قد تؤدي إلى إعطاء المشروعات الناجمة عنها وضعية هيمنة أو تعزيزها بشكل يسيء إلى وضع المنافسة في السوق، لذلك اعتمدت معظم التشريعات الخاصة بحماية المنافسة على تطبيق الرقابة على عمليات التركز الإقتصادي بهدف موازنة بين مصالح المشروعات المتمركزة، ومصلحة المتنافسين في سوق معنوي واحد، ومصلحة الاقتصاد الوطني التي تقوم على رعاية هذه المصالح السابقة، لكن قانون المنافسة ومنع الاحتكار العراقي رقم (14) لسنة 2010 ألغى تماماً إقرار الأحكام الإجرائية التي يمكن أن يمارس من خلالها مجلس شؤون المنافسة هذا الدور الرقابي، فجاءت هذه الدراسة تحت عنوان "الدور الرقابي لمجالس المنافسة على عمليات التركز الإقتصادي" بهدف إرساء قواعد قانونية متينة لمراقبة التركزات الإقتصادية في السوق، وتقديم حلول ناجحة للمشروع العراقي لمعالجة هذا النقص التشريعي .

پوختہ:

Abstract:

Economic concentrations are one of the most important means that projects seek to in order to acquire or enhance economic power to stand up to competitors, the concept of these concentrations includes all operations that would lead to an increase in the size of economic units and those that aim to achieve economic integration between joint projects in the process of concentration. Also, transferring the authority of control and controlling over a group of economic projects to one of them that has the ability to impose economic policy on other projects.

In addition, some of these actions may result in giving some of the economic concentrations that are established by the organizations a dominant position or strengthening them in a way that could damage value of competitions in the market.

Therefore, most of the legislations related to the protection of competitions have forced the application of control over the operations of economic concentration in order to balance between the interests of the projects stationed and the interests of competitors in one particular market. Also, the interest of the national economy that both previous interests are included in; however, the law of competition and prevention of monopoly in Iraq No. (14) for the year of 2010, completely neglected the enforcement role of the Competition Affairs Council that can exercise over economic concentrations, and there is no legal text or code involving the execution of the council's supervisory role. For this reason, this study is titled "The Supervisory Role of Competition Councils on Economic Concentration Operations" with the aim of establishing solid legal rules for monitoring economic concentrations in the market and providing effective solutions to the Iraqi legislature to address this legislative deficiency.

المقدمة

أولاً/ التعريف بموضوع الدراسة

تنقسم المشروعات الاقتصادية بالنظر الى حجم رأساتها أو وجودها في السوق الى مشروعات صغيرة ومتوسطة من جهة، ومشروعات كبيرة من جهة أخرى، وتحاول كل منها السيطرة على السوق أو احتكارها إذا سمحت الظروف بذلك وتحقيق بعض المكاسب الاقتصادية، وهي في تحقيق ذلك تسعى لطرد المشروعات المنافسة من السوق. وإذاء احتلال موازين القوى بين الفريقين وفي ظل نظام تنافسي غير منظم، يفرض على المشروعات الصغيرة والمتوسطة واقع الإختيار بين الإستسلام لنظرتها الكبيرة و الحكم عليها بالفناء معلنة خروجها من السوق، وبين المقاومة وإثبات الوجود من خلال الإستقطاب والتكتل ضمن ما يسمى في قانون و فقه المنافسة بـ"التركيز الاقتصادي" ، وهو النظام الذي يشمل كل العمليات التي من شأنها أن تؤدي إلى زيادة حجم الوحدات الاقتصادية و تلك التي تهدف إلى تحقيق التكامل الاقتصادي بين المشروعات المترابطة في عملية التركز، أو نقل سلطة الرقابة والسيطرة على مجموعة من المشروعات الاقتصادية إلى واحد منها تكون له القدرة على فرض السياسة الاقتصادية على سائر المشروعات الأخرى. هذا ويكتسب التركيز أهمية للمشروعات المنضوية فيه من حيث دعم القدرة على المنافسة، والسماح بارتفاع كمية الإنتاج، وتحديثه، وتطويره، والإرتقاء بجودة المنتجات القائمة وتخفيض تكلفة الإنتاج وزيادة العوائد. ولكن قد يصاحب التركيز في الكثير من الأحيان وجه ثان يعكس الآثار السلبية التي تلحقها بالمستهلك والإقتصاد الوطني ، لذلك كان من الضروري أن يجد المشرع ضمن نصوص قانون المنافسة ما من شأنه أن يمنع ويحد من تلك الآثار، حيث تمثل ذلك الحل في مراقبة التركزات الاقتصادية من قبل أجهزة و مجالس المنافسة تجنبًا لمخاطر تقييد المنافسة التي تقلص عدد المتعاملين الاقتصاديين وقد تؤدي إلى تكوين وضعيات هيمنة على بعض الأسواق بفعل تمركز سلطة التحكم في السوق لدى عدد محدود من المؤسسات. لذا أثثنا أن نتطرق ضمن هذه الدراسة إلى " الدور الرقابي لمجالس المنافسة على عمليات التركيز الاقتصادي".

ثانياً/ أهمية موضوع الدراسة وأسباب اختياره

تكتسب هذه الدراسة أهمية على الصعيد القانوني عموماً من حيث أنها تتناول موضوعاً من الم موضوع التي من شأنها تعزيز سيادة القانون من خلال تثبيت القواعد التي تبعث على القدرة على التوقع ، والإستقرار والشفافية وهي دعائم المنظومة القانونية السليمة في أية دولة. وتكتسب أهمية خاصة ضمن إطار الدراسات المتعلقة بالمنافسة كونها تصب في إطار إنجاح الجهود الرسمية للدولة في تحقيق سياسات حماية المنافسة، وإرساء اليقين القانوني المبني على القواعد القانونية الواضحة لتوفير الطريق أمام أجهزة و مجالس المنافسة لتجنب بذلك نهج التدخل الحمسى وتطبيق القواعد القانونية لاستخدامها فى غير غرضها المقصود الأمر الذى لا يسفر إلا عن نتائج عكسية من قبيل خلق بيئة من الشك وعدم القدرة على التوقع فضلاً عن الارتباط وزعزعة الثقة لدى الفائمين على المشروعات الاقتصادية. كما ويزز موضوع مراقبة التركيزات الاقتصادية كونه يهدف إلى الموازنة بين مصالح المؤسسات المتمرضة، ومصلحة المتنافسين في سوق معنى واحد، ومصلحة الاقتصاد الوطني التي تقوم على رعاية هذه المصالح السابقة.

لما تقدم من أهمية، ولحداثة موضوع الدراسة، وندرة الدراسات العراقية بشأنه، ومن أجل إثراء المكتبة القانونية ببحث متخصص يعزز من صلاحيات والدور الذي تقوم به أجهزة و مجالس المنافسة في منع الممارسات الإحتكارية التعسفية، ويساعد الباحثين في هذا المجال على زيادة الفهم والمعرفة العلمية، فقد اختارنا موضوع " الدور الرقابي لمجالس المنافسة على عمليات التركيز الاقتصادي ".

ثالثاً/ مشكلة الدراسة

على الرغم من أن قانون المنافسة ومنع الإحتكار العراقي رقم (14) لسنة 2010 تضمن الأحكام الموضوعية التي تنظم التركيزات الإقتصادية المشتملة بالرقابة من قبل مجلس شؤون المنافسة إستناداً لمعايير محددة ، إلا أنه أغفل تماماً مد المجلس بالأحكام الإجرائية التي يمكن من خلالها ممارسة هذا الدور الرقابي على أرض الواقع . إذ يثار التساؤل عن الكيفية التي يتم بها إخبار المجلس بشأن هذه التركيزات، وما إذا كان هذا الإخطار سابقاً أو لاحقاً على عمليات التركيز، وما هي المعلومات والوثائق المتعلقة بهذا الإخطار؟ وما هي الجهة المختصة بتلقي الإخطار والتحقيق فيه ومن ثم إصدار القرار المناسب بقبول عملية التركيز من عدمه؟

رابعاً / أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى إرساء قواعد قانونية متينة لمراقبة التركيزات الإقتصادية للمشروعات الناشطة في السوق او المحتملة أن تنشط فيه ، وذلك في إطار حماية المنافسة و ضمان آيديولوجية الدولة في المجال الاقتصادي في ظل غياب أي دور لمجلس شؤون المنافسة العراقي لممارسة هذا الدور الرقابي بالنظر لخلو القانون العراقي من القواعد الإجرائية الكفيلة بتنظيم مثل هذا الدور. إذ لا تستهدف هذه الدراسة منع عمليات التركيز، بل تقديم حلول ناجعة للمشروع العراقي لمعالجة هذا النقص التشريعي .

خامساً/ نطاق الدراسة

تأتي هذه الدراسة في إطار إحدى الممارسات الإحتكارية ألا وهي التركيزات الإقتصادية الضارة بالمنافسة الحرة، وبالتالي تستبعد من نطاقها الممارسات الأخرى من قبيل إساءة استخدام المركز المهيمن والإتفاقيات القبيدية، كما وتركز هذه الدراسة على القواعد الإجرائية لهذه التركيزات، أما القواعد الموضوعية فقد يتم الإشارة إليها فقط لأغراض توضيح فكرة التركيزات الإقتصادية وشروط خصوصيتها للرقابة.

سادساً/ منهج الدراسة

لتحقيق أهداف هذه الدراسة يتبني منهج مختلط يجمع مابين المنهج التحليلي (Analytical Method) والمنهج المقارن (Comparative Method)، أما المنهج التحليلي فيستخدم لتحديد طبيعة المشكلة واستعراض الأحكام القانونية ذات الصلة بها وتحليلها لغرض استخراج الإيجابيات والسلبيات التي تضمنتها قوانين المنافسة فيما يتعلق بالتركيزات الإقتصادية.

كما يتبع أيضاً المنهج المقارن، إذ نعتمد في بحث موضوع الدراسة، من حيث الأساس، على المقارنة بين التشريع العراقي وتحديداً قانون المنافسة ومنع الإحتكار رقم (14) لسنة 2010 ، والتشريع الجزائري ، وبالاخص الأمر رقم (03-03) المعدل والمتمم المتعلق بالمنافسة، والتشريع المصري مثلاً بقانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الإحتكارية رقم (3) لسنة 2005 المعدل، وكذلك قانون المنافسة ومنع الإحتكار في إقليم كورستان- العراق رقم (3) لسنة 2013 ، إذ يعد القانونان الجزائري والمصري أعمق تجربة



وتطوراً من القانون العراقي في مجال المنافسة ومنع الاحتكار، كما أن قانون المنافسة في الإقليم تضمن جانباً من القواعد الإجرائية ذات الصلة بعمليات التركيز الاقتصادي وهو بالتالي يعد أكثر تكاملاً من القانون العراقي من ناحية موضوع الدراسة. ونبغي من خلال هذه الدراسة المقارنة تحقيق الأهداف التي أعلنا عنها أعلاه بالإستفادة من تجارب القوانين المقارنة.

سابعاً / هيكليية الدراسة

بناء على ما نقدم، نقسم هذه الدراسة إلى ثلاثة مباحث، تتناول في المبحث الأول دراسة ماهية التركيزات الاقتصادية ومن خلال مطلبين، يخصص المطلب الأول لتحديد مفهوم التركيزات الاقتصادية، والمطلب الثاني لبيان آليات نشوء التركيز الاقتصادي ومعايير خضوعه للمراقبة والمحظوظ. ويخصص المبحث الثاني للإطار بعملية التركيز ويقسم كذلك على مطلبين، يتناول أولهما معياد الإطار وثانيهما الأشخاص المكلفين بالإطار ومضمونه. بينما نتطرق في المبحث الثالث والأخير إلى قرار الترخيص بعمليات التركيز الاقتصادي وذلك من خلال مطلبين أيضاً، نتعرض في الأول إلى الدور التقريري لمجلس المنافسة في الترخيص وفي الثاني إلى الدور الإستعلامي لمجلس المنافسة في الترخيص. وسوف نختم الدراسة بما نتوصل إليه من إستنتاجات وتوصيات.

المبحث الأول: ماهية التركيزات الاقتصادية

شهد النظام الاقتصادي العالمي الجديد، في ظل تفعيل مبدأ حرية ممارسة الصناعة و حرية التبادل التجاري، وفي إطار سعي المشروعات الناشطة في السوق لإمتلاك القوة الاقتصادية وتحقيق أقصى قدر ممكن من الأرباح، ظهور تحالفات ونكتلات إقتصادية تمتلك رؤوس أموال ضخمة و تضم خبرات فنية و إدارية ممتازة، فترتبط نشوء التركيزات الاقتصادية بالعمليات التي من شأنها أن تؤدي إلى زيادة حجم الوحدات الاقتصادية و تحقيق التكامل الاقتصادي وبإفراط مشروع بسلطة الرقابة والسيطرة على مجموعة من المشروعات الاقتصادية، فنتجت عنها في بعض الحالات مراكز مهيمنة أو عززتها بشكل يسيء إلى وضع المنافسة في السوق، الأمر الذي تطلب من المشرع إتخاذ موقف تجاهها⁽¹⁾.

بناء على ما نقدم نقسم دراسة هذا المبحث إلى مطلبين، نحدد في المطلب الأول مفهوم التركيزات الاقتصادية، ثم نتولى في المطلب الثاني بيان آليات نشوء التركيز الاقتصادي ومعايير خضوعه للمراقبة والمحظوظ.

المطلب الأول: مفهوم التركيزات الاقتصادية

تشكل المشروعات التجارية والصناعية مرتكزاً اقتصادياً تمارس دوراً بارزاً في إرساء قواعد اقتصاد السوق، لذا تسعى الدول جاهدة لحمايتها وتكرس مجال خصب لتنميته و ذلك من خلال التشريعات الخاصة بالمنافسة، والتي تبغي تحقيق هدف أسمى من مجرد حماية هذه المشروعات ألا وهو حماية النظام العام الاقتصادي بمفهومه العام والنظام التناصي بشكل خاص وكذا توفير الأمان لآليات السوق من أجل إنشاع تطور تلك المشروعات⁽²⁾. لكن بالمقابل شهدت السنوات الأخيرة موجة عالمية من التكتلات والتحالفات بين المشروعات الكبرى وهي تجتاح في طريقها مشروعات وإقتصادات دول لا تقوى على المواجهة ولا تعي التعامل معها و إذ تدفع هذه المواجهة إلى أحد أمرتين: إما الإستحواذ على المشروعات الصغيرة والمتوسطة وصهرها داخل كيان واحد كبير، وإما إقصاء تلك المشروعات من السوق التناصي لصالح المشروعات الضخمة التي تسيطر على قطاعات من النشاط الاقتصادي. وفي مثل هذه الظروف يكون بقاء المشروعات الصغيرة والمتوسطة مرهوناً بقدرها على الإحتفاظ بمقوماتها التناصية، تلك التي تتوقف على التمييز في الجودة أو السعر أو الابتكار⁽³⁾. ففي خضم هذه المواجهة ، وفي طريق التسابق للحصول على المراكز المهيمنة تبعاً للتفاوت في استخدام طرق وأساليب الإنتاج والتوزيع برب أسلوب التركيزات الاقتصادية⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ يلاحظ: د. حسام الدين عبدالغنى الصغير، النظام القانوني للإندماج الشركات، الطبعة الثانية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 5 و 10، وكذلك: د. نهاد أحمد إبراهيم السيد، الإستحواذ على الشركات التجارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014، ص 5.

⁽²⁾ يلاحظ: لعور بدرة ، آليات مكافحة جرائم الممارسات التجارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه مقدمة الى جامعة محمد خيضرة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2013-2014، ص 130.

⁽³⁾ يلاحظ: د. حسين الماحي، حماية المنافسة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2017-2018، ص 135.

⁽⁴⁾ يلاحظ: بربك سعاد وبويلاتيان حنان، النظام القانوني للتجميات الاقتصادية، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة أكلي محنـد اولـاحـ - الـبـيرـةـ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2018، ص 10.

بناء على ما تقدم يستدعي التطرق إلى مفهوم التركزات الإقتصادية التدرج أو لاً على تعريفها، ومن ثم بيان خصائصها.

الفرع الأول / تعريف التركزات الإقتصادية

سوف نتطرق إلى تعريف التركزات الإقتصادية إنطلاقاً من التعريف الفقهي على أن تتبعه بالتعريف القانوني:

المقصد الأول/ التعريف الفقهي

التركيز في لغة الإقتصاد معناه جنوح عوامل الإنتاج نحو التجميع في مشروع واحد ومشروعات قليلة بدلًا من تشتتها بين مشروعات كثيرة من الناتج الكلي بالنسبة لحصة المشروعات الصغيرة، ولذلك فإن هذه الظاهرة- من وجهة نظر الإقتصاديين- تعد ظاهرة إقتصادية يندرج ضمنها العديد من المفاهيم الإقتصادية⁽⁵⁾، وبالإشارة إلى تلك الظاهرة إستهل البعض تعريف التركيز الإقتصادي، فقد عرّفه أحدهم⁽⁶⁾ بأنه: "ظاهرة اقتصادية تتسم بنمو حجم المشروعات من جهة وإنخفاض عدد المشروعات من جهة أخرى". وعرفه آخر⁽⁷⁾ بأنه: "ظاهرة اقتصادية تتشكل أو تجتمع مؤسستين أو أكثر، متخذة من الإنماج أو من ممارسة التفود والسيطرة أو من المؤسسات المشتركة شكلاً لها. حيث ترمي من وراء ذلك إما إلى تقاضي منافسة مؤسسات أخرى لها وإما إلى الإستحواذ على قوة إقتصادية وإحتكار السوق من خلال إعادة هيكلته وتغييره". ولكن التركيز وإن كان في جوهره مبني على أسس إقتصادية كونه عملية تقوم بها المشروعات لتحسين موقعها في السوق، إلا أن تنفيذه مرتبط بمجموعة من العمليات القانونية⁽⁸⁾، من هنا أورد أحد الشرائح⁽⁹⁾ تعريفاً بشأن عمليات التركيز أكد فيها تفوق الجانب القانوني على الجانب الإقتصادي حيث عرّفها بأنها: "عملية قانونية ترتبط دوماً بمؤسسات مستقلة قبل التجميع ثم تفقد واحدة منها على الأقل إستقلاليتها بحيث تكون تحت رقابة الأخرى وذلك عن طريق الإنماج أو الحصول على مراقبة"، بينما هناك تعاريف أخرى يوازن فيها أصحابها بين الجانب القانوني والجانب الإقتصادي، حيث عرّف التركيز الإقتصادي بهذا الإعتبار بأنه: "تكتل أو تجمع مؤسستين أو أكثر ضمن تشكيلة قانونية معينة بغية إحداث تغير دائم في هيكلة السوق، مع فقدان كل المؤسسات المجتمعة لاستقلاليتها تعزيزاً لقوة الإقتصادية لمجموعها"⁽¹⁰⁾، وكذلك على أنه: "هو ذلك التصرف الذي بموجبه تقوم السلطة العامة بدراسة التقارب الحاصل بين مؤسستين أو أكثر، كانت في السابق مستقلة عن بعضها والناجح عنه تزايده قوتها في السوق وتغيير هيكلها في السوق المعنية"⁽¹¹⁾.

وهكذا يظهر أن التركيز في التعريف الفقهي له مدلول إقتصادي بكونه ظاهرة اقتصادية تتسم بنمو حجم المشروعات من جهة، وتناقص عدد المشروعات التي تعمل في السوق من جهة أخرى، ومدلول قانوني يوسع هذه الظاهرة ليشمل كل العمليات التي من شأنها زيادة حجم الوحدات الإقتصادية، وأيضاً تلك التي تهدف لتحقيق التكامل بين المشروعات المشتركة في عملية التركز⁽¹²⁾.

⁽⁵⁾ يلاحظ بشميسة عبدالكريم الكفاوين، التنظيم القانوني للمنافسة التجارية في القانون الأردني، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة مؤتة، قسم القانون الخاص، الأردن، 2005، ص 84.

⁽⁶⁾ Claude Champaud, *Le pouvoir de concentration de la société par action*, Éd Sirey, Paris, 1996, p 03. لينا حسن ذكي، قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار (دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي والأوروبي)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005-2006، ص 254، الهاشم رقم (1).

⁽⁷⁾ نقرأ عن عبير مزغيش، الآليات القانونية لحماية المنافسة الحرة من الممارسات المقيدة للمنافسة والتجمعيات الإقتصادية، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى جامعة محمد خضير بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2016، ص 384.

⁽⁸⁾ يلاحظ: أكرم محمد حسين، أحكام التركيز الإقتصادي للمشاريع، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، المجلد 32، العدد الثاني، 2017، ص 4.

⁽⁹⁾ Raymond Guillien- Jean Vincent, *Lexique des termes juridiques*, 14 Éd, D, Paris, 2003, p132. نقرأ عن: مريم بورديمة ، مراقبة التجمعيات الإقتصادية بين مقتضيات الضبط وحرية المنافسة، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة 8 ماي 45، قالمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2015-2016، الهاشم رقم (1)، ص 16.

⁽¹⁰⁾ 452. Blaise Jean- Bernard, *Droit des Affaires*, L.G.D.J-DELTA, Paris, 1999, p10. نقرأ عن: لعور بدرة، مصدر سابق، الهاشم رقم (2)، ص 134.

⁽¹¹⁾ نقرأ عن قابة صورية، الآليات القانونية لحماية المنافسة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، الجزائر، 2017، ص 150.

⁽¹²⁾ يلاحظ: د.سامية فتحي عبادة يونس، النظام القانوني لعمليات التركز الإقتصادي في قانون المنافسة، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر، 2014، ص 63.

المقصد الثاني/ التعريف التشريعي

قربياً جداً من التعريف الفقهية ذكر المشرع الجزائري مفهوم التركيز الاقتصادي ببيان وسائله على سبيل المثال، وذلك من خلال المادة (15) من الأمر 03-03 المعدل والمتمم المؤرخ 19 يوليوليو-تموز سنة 2003⁽¹³⁾ التي نصت على أنه: " يتم التجميع في مفهوم هذا الأمر إذا:

- 1- اندمجت مؤسستان أو أكثر كانت مستقلة من قبل،
- 2- حصل شخص أو عدة أشخاص طبيعيين لهم نفوذ على مؤسسة على الأقل، أو حصلت مؤسسة أو عدة مؤسسات على مراقبة مؤسسة أو عدة مؤسسات أو جزء منها، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، عن طريقأخذ أسهم في رأس المال أو عن طريق شراء عناصر من أصول المؤسسة أو بموجب عقد أو بأي وسيلة أخرى؛
- 3- أنشئت مؤسسة مشتركة تؤدي بصفة دائمة جميع وظائف مؤسسة اقتصادية مستقلة".

أما المشرع المصري فلم يتطرق هو الآخر لتعريف عمليات التركيز الاقتصادي مكتفياً في قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية الصادر بالقانون رقم (3) لسنة 2005⁽¹⁴⁾ بعد " إكتساب أصول أو حقوق ملكية أو إنتفاع أو أسهم أو إقامة إتحادات أو إندماجات أو دمج أو إستحواذ أو الجمع بين إدارة شخصين أو أكثر بذلك " من قبيل الوسائل التي تنشأ هذه العمليات من خلالها⁽¹⁵⁾. وفي ما يتعلق بالمشروع العراقي فقد إختار عمليات التركيز الاقتصادي في أحد أهم وسائلها إلا وهو الإنداجم الذي عرفه في المادة (1/ خامساً) من قانون المنافسة ومنع الإحتكار رقم (14) لسنة 2010⁽¹⁶⁾ بأنه: "إنداجم شركتين أو أكثر بقصد توسيع حصتها في السوق". و إنفرد أحد الشرائح⁽¹⁷⁾ موقف المشرع العراقي ، ونحن نؤيد، من حيث أنه عرف الإنداجم بأنه إنداجم ، في حين كان الأخرى به أن بيني المقصود بالتركيز الاقتصادي ليشمل كل تصرف يؤدي إلى سيطرة شركة على أخرى سواء بالإندماج أو شراء كل أو جزء من أصولها أو أسهمها أو حصصها، مما يؤدي إلى السيطرة عليها.

ولعل قصور التعريف المستخدم هو ما دفع المشرع إلى محاولة توسيع نطاق تطبيق المادة (9) من قانون المنافسة عندما نصت على أنه: " يحظر أي إنداجم بين شركتين أو أكثر وأية ممارسة تجارية مقيّدة إذا كانت الشركة أو مجموعة من الشركات مندمجة أو مرتبطة ولو أعطى الإنداجم مفهومه المعروف في قانون المنافسة لما إضطر إلى إضافة جملة " وأية ممارسة تجارية مقيّدة" و عبارة "مندمجة أو مرتبطة"⁽¹⁸⁾.

وعلى منوال المشرع المصري ، ولكن على نحو أوسع، أورد قانون المنافسة ومنع الإحتكار في إقليم كور دستان العراق رقم (3) لسنة 2013⁽¹⁹⁾ وسائل عمليات التركيز الاقتصادي، وذلك في المادة الرابعة عشر منه والتي تتمثل في " تملك أصول أو حقوق ملكية أو انتفاع أو شراء أسهم أو إقامة اتحادات أو إدماج أو جمع بين إدارة شخصين معنويين أو أكثر أو إتفاقيات خاصة بالأسعار وشروط البيع وكميات الإنتاج والتجهيز".

نستخلص من مواقف القوانين المقارنة من مفهوم التركيز الاقتصادي، أن هم مشرعي هذه القوانين- بوجه عام- لم يكن منصبها على تعريف عمليات التركيز بل على تحديد الآليات التي يتحقق من خلالها التركيز وذلك على سبيل المثال لا الحصر، وهذا لأجل إحتواء الأشكال الجديدة للتركيز التي تفرزها الحياة الاقتصادية الحديثة، حيث كان التركيز في السابق محصوراً في العقود التي تتضمن تحويل الملكية الكلية أو جزء منها من ممتلكات أو حقوق وسندات مشروع اقتصادي آخر، أي أن التركيز كان ينحصر خاصة في الاندماج ليصبح الآن ينشأ تحت أشكال مختلفة، سواء عن طريق الاندماجات والمشاريع المشتركة وغيرها من أشكال إستحواذ السيطرة، مثل حالات الإداره المتشابكة أو الإستحواذ.

(13) المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية بالعدد (43) في 20 يوليوليو- تموز سنة 2003، والمتاح بصيغة pdf على العنوان الإلكتروني:

<<http://www.drc-bechar.dz/ar/images/pdf/03-03.pdf>> last visited(09-09-2020).

(14) نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية بالعدد (6مكرر) في 15 /فبراير- شباط/ 2015 .

(15) وردت هذه الوسائل في الفقرة (2) من المادة (19) المضافة إلى القانون بموجب قانون تعديل رقم (190) لسنة 2008 المنشور في الجريدة الرسمية - العدد (25 مكرر - أ)، السنة الحادية والخمسون 18 جمادى الآخرة سنة 1429 هـ، الموافق 22 يونيو - حزيران سنة 2008 .

(16) المنشور في الوقائع العراقية بالعدد (4147) في 9/3/2010.

(17) يلاحظ: د. أكرم محمد حسين، مصدر سابق، ص.7.

(18) يلاحظ: د. أكرم محمد حسين، مصدر سابق، ص.7.

(19) المنشور في الوقائع الكور دستانية بالعدد (162) في 9/أيار/2013.

الفرع الثاني / خصائص التركزات الاقتصادية

إبتداءً إلى التعريف الفقهية والقانونية نستعرض بعض الخصائص العامة التي تتميز بها التركزات الاقتصادية، وهي:

أولاً/ أن التركزات الاقتصادية عبارة عن علاقة قانونية ناتجة عن تصرف قانوني، وأن الشكل القانوني لهذا التصرف يتخذ عادة صورة العقد و يمكن كذلك أن يتم بالإرادة المنفردة .

ثانياً/ تنشأ هذه العلاقة القانونية بين مؤسستين أو أكثر مستقلتين قبل التركيز، ثم تفقد إدراها استقلاليتها بالمفهوم الاقتصادي لها (كما في حالة المشاريع المشتركة والإدارة المتشابكة)أو بالمفهوم القانوني لها(كما في حالة الإنعام)، ويتربت على ذلك أن التوسع داخل المؤسسة الواحدة لا يندرج ، بحسب الأصل، ضمن عملية التركز مما بلغ مستوى هذا التوسع.

ثالثاً/ ينصب محل عملية التركيز على أحد الأمرین: إما تحويل الملكية والإنتفاع بمتناکات المؤسسات وحقوقها وإلتزاماتها ، وإما تمكين مؤسسة أو مجموعة مؤسسات من ممارسة السيطرة على واحدة أو أكثر من المؤسسات الأخرى بصورة مباشرة أو غير مباشرة. رابعاً/ يتمثل جوهر عملية التركيز في تقوية السلطة الاقتصادية للمؤسسة أو المجموعة الناشئة عن التركيز داخل السوق المعنى ووحدة القرار وتصرف المؤسسة أو المجموعة كشخص واحد أو مؤسسة واحدة، مما يعني خروج تلك التركزات، في بعض الأحيان، عن الهدف الذي أنشأت من أجله ، بدل زيادة الالتمان ودعم القدرة الاقتصادية للمؤسسات المترکزة، أصبحت تكرس احتكار هذه الأخيرة للنشاط الذي تزاوله واسعة بذلك حداً لنشاط المؤسسات الأخرى المنافسة لها ومحظة وبالتالي تحولات عميقة ودائمة في شروط المنافسة، مما يؤدي إلى الإضرار بالمنافسة بشكل عام وبالتالي بالمستهلك إضافة إلى إبعاد ومنع المنافسين من الدخول إلى السوق.

غير أن هذا الأمر لا يؤخذ على إطلاقه، حيث إن الواقع الاقتصادي أثبت أنه في الكثير من الأحيان الأخرى تكون تلك التركزات الاقتصادية الوسيلة الأساسية وال المباشرة لإحداث تطور في مجال إقتصادي معين، كجلب تكنولوجيا معينة أو خلق فرص عمل والقضاء على البطالة، مما يجعل هذه التركزات مفيدة للإقتصاد أيضاً، لذا نجد أن القاعدة العامة في التشريعات المتعلقة بالمنافسة تقضي بعدم حظر الممارسات المتعلقة بالتركيزات الاقتصادية ، لكن ذلك لم يمنعها بأي حال من الأحوال من فرض نوع من الرقابة عليها، حتى تجد بعض التوازن بين التركزات الاقتصادية التي تحافظ على القدرة التنافسية للمؤسسات والتي يجب المحافظة عليها وتشجيعها وبين تلك التي تؤدي إلى الخروج عن قواعد المنافسة النزيهة والتي يجب منعها ، أي إيجاد توازن بين حرية المنافسة والمحافظة على المنافسة .ويعتمد هذا النوع من المراقبة على عدة حجج منها المنطقية ومنها العملية:

- فالسند المنطقي يفرض مراقبة التركزات على أساس أنه من غير المعقول السماح للتركيزات بتحقيق ما تم منع تحقيقه بواسطة الاتفاقيات التي تم حظرها لأنها مقيدة للمنافسة.

- أما السند العملي فيفرض عدم الإكفاء بحظر التغصن في وضعية الهيمنة والاتفاقيات المضرة بالمنافسة فقط، حيث يمكن للمؤسسات تجاوز قواعد ذلك الحظر واللجوء إلى التركيز في شكل هيكل أو بأخذ زمام السيطرة على مؤسسات أخرى متواجدة في السوق من أجل منع تلك المؤسسات المنافسة لها من ممارسة نشاطها في نفس السوق.

لهذه الأسباب كان من الضروري العمل على حماية المنافسة عن طريق منع تكوين وضعيات هيمنة قوية تحت أشكال أخرى، تؤدي لا محالة إلى وجود تعسف من جهة وتشجيع تلك التركزات المعقولة التي لا تضر بالمنافسة، بل بالعكس تكون فوائدتها العملية أكثر من الأضرار التي قد تلحقها بها من جهة أخرى.

هذا ما يفسر أن معظم التشريعات المتعلقة بالمنافسة تخضع التركزات الاقتصادية لنوع من الرقابة المسبقة أو القبلية مستعملة في ذلك الترخيص كأدلة قانونية لتحقيق ذلك، مما يؤكد على الدور الوقائي الذي أتيط بقانون المنافسة. لذلك لا يمكن إنشاء نظام قانوني متكامل ومتناقض ومنسجم خاص بحماية المنافسة دون وضع قواعد قانونية تعتني بمراقبة التركزات الاقتصادية، فهذه الأخيرة هي التي تكمل مجمل القواعد القانونية الخاصة بالآليات القانونية الخاصة بحماية المنافسة⁽²⁰⁾.

(20) يلاحظ في ما تقدم: قابة صورية، مصدر سابق، ص ص 144 و 145.

المطلب الثاني/ آليات نشوء التركز الاقتصادي ومعايير خضوعه للمراقبة والمحظر

تتضمن آليات نشوء التركز الاقتصادي جميع التصرفات القانونية التي ينتج عنها تجمع المؤسسات في السوق، بما يؤدي إلى إكتسابها قوة سوقية تمكنها من التأثير في المنافسة⁽²¹⁾، على أن التشريعات المقارنة ذات الصلة بالمنافسة رسمت حدود التركزات الاقتصادية المسموح بها عند أرقام تعاملات وحصص سوقية معينة يترتب على تجاوزها دخول نطاق المراقبة و الحظر لابل حتى إيقاع العقوبة المقررة. الى ذلك نقسم دراسة هذا المطلب على فرعين وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول / آليات نشوء التركز الاقتصادي

يمكن القول أن آليات نشوء التركز الاقتصادي كثيرة، وهي تتجدد تبعاً لتطورات الحياة الاقتصادية، فتختلف باختلاف الزمان والمكان، فإذا إبتكر التجار في دولة ما آلية للتركز سرعان ما تنتشر في بقية الدول⁽²²⁾، وأهم الآليات وأشهرها، بحسب القانون المونوجي بشأن المنافسة⁽²³⁾، الإنداجم والاستحواذ والمشروع المشترك، ففي الإنداجم (Merger) (نكون بصفد شركة تكونت إما بضم شركة أو أكثر إلى شركة قائمة، وإما بمزج شركتين أو أكثر لتكوين شركة جديدة، وفي حالي الإنداجم، الضم أو المزج، نكون أمام شركة واحدة لها شخصيتها القانونية⁽²⁴⁾، أما الاستحواذ (Acquisition) : " فهو إقدام المنشأة الكبيرة (أ) على شراء المنشأة الصغيرة (ب) مقابل دفع قيمة صفقة الشراء إلى مساهمي المنشأة الثانية، إما نقداً أو بثمن آجل، ما يستتبع ذلك زيادة حجم المنشأة (أ) وتلاشى المنشأة (ب) بمساهميها، وتم عملية الاستحواذ عن طريق السيطرة، بحيث تحصل المنشأة على أكثر من ٥٠ % من أسهم منشأة أخرى"⁽²⁵⁾.

ويعرف المشروع المشترك (Joint Venture) بأنه: "اتفاق بين منشآتين تجاريتين أو بين دولتين أو أكثر مضمونه إسهام كل طرف في الإنفاق بأنشطة تبادلية معينة تهدف لإنتاج منتج معين تستطيع كل منشأة أو دولة إنتاجه بمفردها و ذلك في إطار مشروع منظم"⁽²⁶⁾.

وأشكال "الإنداجم والاستحواذ والمشروع المشترك" هذه قد تقضي في بعض الحالات إلى تركز للقوة الاقتصادية أفقية، يعني نماء نشاط المشروع في نوعه الإنتاجي نفسه، وذلك بزيادة عدد عماله أو رأس ماله من دون أن يغير نوع نشاطه الذي يمارسه، مثل الحصول بالاستحواذ على منافس ما بياشر نشاطاً متماثلاً أو متقارباً كأعمال البنوك أو التأمين أو التعامل في الأوراق المالية، وهذا التركز الأفقي قد يؤدي بدوره إلى رفع الأسعار شأنه شأن تكوين التحالفات، ذلك أن هذا النوع من التركز يسمح لشركات، كانت متتفقة من قبل، أن تسيطر على المرافق الإنتاجية فيما بعد لأنه يسعى إلى التقليل من عدد المنشآت المتتفقة في السوق⁽²⁷⁾.

وقد يكون التركز رأسياً، كما هو الحال مثلاً بين مؤسسات أعمال تعمل عند مراحل مختلفة من عملية التصنيع والتوزيع، فتجمع بعرض تكامل أنشطتها المختلفة، كالتركيز الذي يتم بين منتج في صناعة السيارات وموزع. كما قد يكون التركز بشكل متشعب أو تنويعي، يشمل أنواعاً مختلفة من الأنشطة وهو الذي يجمع بين مؤسسات تجارية غير مرتبطة أو شركات تعمل في أنواع مختلفة من الأنشطة التجارية ، وبالتالي فهي لا تتنافس فيما بينها بسبب اختلاف منتوجاتها، كما لو قامت شركة لصناعة السيارات بشراء شركة لمنتجات الآلابان⁽²⁸⁾.

⁽²¹⁾ يلاحظ: د. أكرم محمد حسين، مصدر سابق، ص 14.

⁽²²⁾ يلاحظ: د. عبدالعزيز بن سعد الدغيث، أسس النظر في التركز في ضوء أحكام نظام المنافسة، 2016، ص 12، هذا الكتاب متاح بصيغة (PDF) على الموقع الإلكتروني الآتي:

<www.alukah.net> last visited 26-09-2020.

⁽²³⁾ الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، سلسلة دراسات الأونكتاد بشأن قضايا قانون وسياسة المنافسة، جنيف، 2000، ص 57.

⁽²⁴⁾ يلاحظ: د. حسام الدين عبدالغنى الصغير، مصدر سابق، ص 11-12، وكذلك: ضحى إبراهيم إبراهيم السعدي، الدور الرقابي لجهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى جامعة المنصورة، كلية الحقوق، مصر، 2018، ص 127.

⁽²⁵⁾ نفلاً عن: د. عبدالعزيز بن سعد الدغيث، مصدر سابق، ص 14.

⁽²⁶⁾ نفلاً عن: د. حسين محمد فتحي، الممارسات الاحتكارية و التحالفات التجارية لتفويض حريري التجارة و المنافسة ، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 92.

⁽²⁷⁾ يلاحظ: د. معين فندي الشناق، الإحتكار والممارسات المقيدة للمنافسة في ضوء قوانين المنافسة والإتفاقيات الدولية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2019، ص 188.

⁽²⁸⁾ يلاحظ: لعور بدرة، مصدر سابق، ص 144، وكذلك: د. أكرم محمد حسين، مصدر سابق، ص 13.

الفرع الثاني/ معايير خضوع التركزات الإقتصادية للمراقبة والمحظر

ويقصد بهذه المعايير الحدود أو النسب التي تخضع عندها عملية التركز الإقتصادي للمراقبة التي تتم بواسطة الأجهزة وال المجالس المنوط بها حماية المنافسة في السوق، أو التي تخضع عندها العملية للحظر المنصوص عليه في التشريع⁽²⁹⁾. وبعد معيار الحصة السوقية أي نصيب المؤسسات المعنية بعملية التركز في السوق المعنية و معيار رقم الأعمال من أكثر المعايير إستعمالاً لتعيين الحدود الكمية الموجبة لتطبيق المراقبة أو الحظر.

وقد إختلفت القوانين المقارنة في التطبيق الحصري لأحد هذين المعيارين، وكذلك في الغرض من إستخدامهما. فلقد تبني المشرع الجزائري من خلال المادة(18) من الأمر 03-03 المعدل والمتم معهار الحصة السوقية عندما حدد السقف الواجب بلوغه من جانب المؤسسات أطراف التركز الذي يوصوله تطبيق المراقبة على هذه العمليات والذي تمثل في حد يفوق 40% من المبيعات أو المشتريات المنجزة في سوق معني. أما عن الدليل على أن المشرع الجزائري قد أقر إخضاع التركز الإقتصادي للمراقبة وليس الحظر مباشرة، فيظهر من خلال نص المادة (15) سالف البيان، الذي يشخص حالات التركيز وصوره دون أن يحمل في طياته أية صيغة من صيغ الحظر كقول المشرع مثلاً "يحظر، يمنع، لا يجوز" وفي عياب ذلك يكون التركز الإقتصادي في أساسه غير محظوظ. كما أنه بالإطلاع على فحوى المواد (17 و 19 و 20 و 21)⁽³⁰⁾ يستنتج أن عملية التركز الإقتصادي خاضعة للرقابة، وهي مباحة بالقدر الذي لا تنتنث أثاراً ماسة بالمنافسة تحت رقابة مجلس المنافسة لذلك إرتأى المشرع الجزائري آخر أوجه من الممارسات المنافية للمنافسة. وبناءً على ذلك يمكن القول أن قانون المنافسة الجزائري أخذ بعين الإعتبار مشروعية التركزات الإقتصادية وأخضعها للرقابة لتأكيد على عدم تقييدها للمنافسة. مع الأخذ بعين الإعتبار أن مراقبة التركزات وفقاً لما نصت عليه المواد (17 و 18) من الأمر 03-03 المعدل والمتم ليس قاعدة عامة مطلقة السريان على جميع التركزات بل هي مقررة للعمليات الواسعة النطاق التي تبلغ حسب المادة(18) حداً يفوق 40% من المبيعات أو المشتريات المنجزة في السوق المعنى مما يعني أن العمليات التي تساوي أو تقل عن ذلك تخرج عن نطاق المراقبة⁽³¹⁾.

وقد تبني المشرع العراقي في قانون المنافسة ومنع الإحتكار معيار الحصة السوقية أيضاً على غرار المشرع الجزائري، حيث نصت المادة (9) من القانون المذكور على أنه: "يحظر أي إندماج بين شركتين أو أكثر وأية ممارسة تجارية مقيدة إذا كانت الشركة أو مجموعة من الشركات مدمجة أو مرتبطة مع بعضها تسيطر على 50% أو أكثر من مجموع إنتاج سلعة أو خدمة معينة أو إذا كانت تسيطر على 50% أو أكثر من مجموع مبيعات سلعة أو خدمة معينة". وإذا كان الفارق في نسبة الحصة السوقية في القانونين الجزائري والعربي لا يشكل نقطة إختلاف أساسية ، فإن الإختلاف الجوهرى بين القانونين يكمن في الغرض من استخدام هذا المعيار ذلك أن بلوغ النسبة المقررة في القانون العراقي يشكل حدأً تبلغ به عملية التركز الإقتصادي نطاق الحظر المباشر وليس المراقبة

(29) يلاحظ: بربك سعاد وبوليليان حنان، مصدر سابق، ص 16.

(30) إذ جاءت نصوص المواد المذكورة أعلاه على النحو الآتي:

المادة 17 / كل تجميع من شأنه المساس بالمنافسة، ولا سيما بتعزيز وضعية هيمنة مؤسسة على سوق ما، يجب أن يقدمه أصحابه إلى مجلس المنافسة الذي يبيت فيه في أجل ثلاثة (3) أشهر.

المادة 18 / تطبق أحكام المادة 17 أعلاه، كلما كان التجميع يرمي إلى تحقيق حد يفوق 40% من المبيعات أو المشتريات المنجزة في سوق معينة.

المادة 19 / يمكن مجلس المنافسة أن يرخص بالتجميع أو يرفضه بمقرر معلن بعدأخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة والوزير المكلف بالقطاع المعنى بالتجميع.

ويمكن أن يقبل مجلس المنافسة التجميع وفق شروط من شأنها تخفيف آثار التجميع على المنافسة. كما يمكن المؤسسات المكونة للتجميع أن تلتزم من تلقاء نفسها بتعهدات من شأنها تخفيف آثار التجميع على المنافسة.

يمكن الطعن في قرار رفض التجميع أمام مجلس الدولة.

= (ملاحظة:- تم تعديلها واتمامها عن طريق المادة رقم 7 من القانون رقم 08-12) المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية بالعدد(36) في 2 يوليوز-تموز سنة 2008. متاح على العنوان الإلكتروني الآتي:

<https://www.wipo.int/edocs/laws/ar/dz/dz023ar.pdf> last visited (09-09-2020).

المادة 20 / لا يمكن أن يتخد أصحاب عملية التجميع أي تدبير يجعل التجميع لا رجعة فيه، خلال المدة المحددة لصدور قرار مجلس المنافسة.

المادة 21 / يمكن أن ترخص الحكومة تلقائياً، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، أو بناء على طلب من الأطراف المعنية، بالتجميع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة، وذلك بناء على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعنى بالتجميع.

المادة 21 مكرر / ترخص تجميعات المؤسسات الناتجة عن تطبيق نص تشرعي أو تنظيمي بالإضافة إلى ذلك، لا يطبق الحد المنصوص عليه في المادة 18 أعلاه على التجميعات التي يمكن أن يثبت أصحابها أنها تؤدي لاسيما إلى تطوير قدراتها التنافسية أو تساهم في تحسين التشغيل أو من شأنها السماح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتعزيز وضعيتها التنافسية في السوق غير أنه، لا تستفيد من هذا الحكم سوى التجميعات التي كانت محل ترخيص من مجلس المنافسة وفقاً للشروط المنصوص عليها في المواد 17 و 19 و 20 من هذا الأمر.

(ملاحظة:- تم إتمام القانون بالمادة 21 مكرر عن طريق المادة رقم 8 من القانون رقم 08-12).

(31) يلاحظ: لعور بدرة، مصدر سابق، ص 134.

كما هو الحال في القانون الجزائري، لابد أن المشرع العراقي لم ينظم إطلاقاً إجراءات المراقبة على عمليات التركز الاقتصادي على النحو الذي سوف نبينه لاحقاً في هذه الدراسة.

وما قيل بشأن المشرع العراقي من حيث تبني معيار الحصة السوقية والغرض من استخدامه ينطبق أيضاً على موقف المشرع في قانون المنافسة ومنع الاحتكار في إقليم كوردستان العراق حيث جاءت صياغة الفقرة (أولاً) من المادة الثامنة منه مطابقة للنص العراقي المذكور باستثناء إخفاض نسبة الحصة السوقية إلى (35%)، على أنه يحسب للمشرع في الإقليم أنه تناول بعضاً من إجراءات المراقبة على عمليات التركز الاقتصادي، كما سنوضح لاحقاً أيضاً.

أما بخصوص موقف المشرع المصري، فقد تبني معيار رقم الأعمال أو التعاملات السنوية، وذلك من خلال نص الفقرة الثانية من المادة (19) من قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الإحتكارية التي نصت على أنه: "... وعلى الأشخاص الذين يتجاوز رقم أعمالهم السنوي في آخر ميزانية مائة مليون جنيه أن يخطروا الجهاز لدى اكتسابهم لأصول أو حقوق ملكية أو انتفاع أو أسمهم أو إقامة اتحادات أو اندماجات أو دمج أو استحواذ أو الجمع بين إدارة شخصين أو أكثر بذلك وفقاً للقواعد والإجراءات التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون". ويظهر من هذا النص أن المشرع المصري ينفرد باستخدام معيار رقم الأعمال ولكنه ينفق مع المشرع الجزائري في تبني هذا المعيار لغرض دخول المؤسسات المتمرضة نطاق المراقبة لا الحظر بخلاف المشرعین العراقي والكوردي.

ويعد معيار الحصة السوقية من أفضل وأكثر المعايير إستعمالاً لقياس وتحديد حالات التركز الخاضعة للمراقبة أو الحظر كونه الأكثر تعبيراً عن القدرة الإقتصادية التي يتمتع بها المشروع محل التركيز، إلا أنه عادة ما يعرض بالنسبة للمؤسسات الإقتصادية بعض الصعوبات العملية من حيث تعريف السوق المعني وقياس نصيبيها مقارنة بمنافسيها وما قد يترتب عن ذلك من شكوك أو تأويلات حول مدى إجبارية الإخطار بحالة التركز⁽³²⁾، كذلك يخلق معيار الحصة السوقية صعوبات أمام سلطات المنافسة لما يتطلبه من جهد وما يستغرقه من وقت، خصوصاً عندما يتعلق الأمر بالتحديد المسبق للسوق المعني فيما إذا كان هذا التحديد يتعلق بعمليات التركز بين مؤسسات غير متجانسة و في أنشطة مختلفة أي حالة التركيز المتتنوع أو المتشعب. لذلك ينمازع معيار رقم الأعمال معيار الحصة السوقية ويهدد مكانته ذلك أن معيار الحد الأدنى لقيمة التعامل يساعد جهاز حماية المنافسة في تقريره لمتابعة أنشطة لها تأثير ملموس على المجال الإقتصادي العام و عدم تشتيت جهوده في مراقبة أنشطة ضئيلة القيمة والأثر بما يقلل من فعالية الجهاز⁽³³⁾.

ولكننا نرى أن الحل الأمثل لتجاوز الصعوبات والإشكالات التي يطرحها تبني معيار الحصة السوقية، يمكن في ضرورة إتاحة الحصة السوقية ورقم الأعمال) أمام سلطات المنافسة، ففي بعض الحالات قد لا يصل فيها مجموع رقم أعمال المؤسسات المشاركة في عملية التركز إلى الحد الأدنى الموجب للمراقبة أو الحظر، لكن في مقابل ذلك تتحقق فيها نسبة الحصة السوقية الموجبة لذلك، وهذا تخضع عملية التركز للمراقبة أو الحظر بناءً على تحقق الحد الكمي المبني على معيار الحصة السوقية، والعكس صحيح في القوانين التي تستعمل معيار رقم الأعمال لغرض إخضاع عملية التركز للمراقبة لا الحظر. على أن هذا الحل كفيل بضمان الأمن القانوني للمؤسسات المعنية بعملية التركز ويسهل عمل سلطة المراقبة.

المبحث الثاني: الإخطار بعمليات التركز الإقتصادي

يشكل الإخطار بعملية التركز المحرك الأساس لإجراءات المراقبة، حيث تبدأ بموجبه المرحلة الإجرائية الأولى في عمل المجلس، وقد أولت غالبية القوانين المقارنة أهمية للإخطار وإن اختلفت في تنظيم مسائل زمن الإخطار بعملية التركز أمام مجالس المنافسة من قبل الأشخاص والمؤسسات المعنية والمؤهلة بذلك، وفي المعلومات والبيانات المحددة قانوناً والتي يجب أن يتضمنها الإخطار، لذا نتناول دراسة هذا المبحث في مطلبين، نخصص المطلب الأول لتحديد ميعاد الإخطار و المطلب الثاني للتعرف على الأشخاص المكلفين بالإخطار ومضمونه.

المطلب الأول: ميعاد الإخطار

تذهب غالبية القوانين المقارنة - في هذه الدراسة- إلى إلزامية إخطار أجهزة و مجالس المنافسة بعمليات التركز الإقتصادي، ولكنها تختلف في تقرير زمن الإخطار، فيبينما وضع بعض التشريعات نظاماً إلزاماً للإخطار بعمليات التركز قبل إتمامها، جعل البعض الآخر الإخطار الإلزامي يتم بعد القيام بعمليات التركز، في الوقت الذي تجاهل المشرع العراقي الإخطار بهذه العمليات تماماً.

⁽³²⁾ يلاحظ: معين فندي الشناق، مصدر سابق، ص188.

⁽³³⁾ يلاحظ: د. عدنان باقى لطيف، التنظيم القانونى للمنافسة ومنع الممارسات الإحتكارية، دار الكتب القانونية، مصر- الإمارات، 2012، ص169.

حيث أقر المشرع الجزائري إلزامية إخطار مجلس المنافسة من قبل المؤسسات قبل إتمام التركزات الإقتصادية وذلك من خلال نص المادة (17) من الأمر 03-03 المعدل والمتمم المتعلّق بالمنافسة والتي نصّت على أنه: "كل تجمّع من شأنه المساس بالمنافسة، ولا سيّما بتعزيز هيمنة على سوق ما، يجب أن يقدمه أصحابه إلى مجلس المنافسة الذي يُؤثّر فيه في أجل ثلاثة (3) أشهر".
وكما يظهر فإن هذه المادة قد حددت ردّ مجلس المنافسة على الإشتارة المعروضة عليه بثلاثة أشهر، لكنّها لم تتعرّض لحالة ما إذا انتهت مدة ثلاثة أشهر دون أن يبدي مجلس المنافسة رأيه، هل يعتبر ذلك السكوت موافقة على التركز الإقتصادي أو رفضاً له⁽³⁴⁾. ونعتقد أنه وبما ان الأصل هو حرية الأشخاص في ممارسة النشاط الإقتصادي فإن السكوت في هذه الحالة يعد قبولاً خصوصاً وأن القبول لا يعني إفلات هذا التركيز من المسائلة لاحقاً بعد التركيز فيما لو ارتكب مخالفات لأحكام قانون المنافسة.

وقد أثني أحد الشرائح⁽³⁵⁾، ونحن نؤيد هذه، على موقف المشرع الجزائري بتبني نظام المراقبة السابقة لعمليات التركيز الاقتصادي لأنه بعد أكثر النظم فاعلية؛ فهو يمكن أجهزة المراقبة من تقديرها والبحث عن أثارها السلبية وتقيدها قليلاً بدخولها إلى السوق.

وإذ يرى البعض من شراح قانون المنافسة الجزائري⁽³⁶⁾ تعميم عدم إلزامية الاستشارة الوجوبية إلا في لزوم التقدم لمجلس المنافسة بغرض طلب الإستشارة وأن الآراء التي يبديها المجلس لا تلدو كونها مجرد إقتراحات غير ملزمة ليس لها أي اثر قانوني شأنها شأن الاستشارات الاختيارية ، نرى أن هذا التعميم في غير محله، وعلى وجه الخصوص، عندما يتعلق الأمر بالحالة التي تحد بصدق دراستها أي الإخطار بعملية التركزات الإقتصادية إذ يكون رأي المجلس قراراً ملزماً للشخص أو الجهة المبلغة به، يترتب على عدم التقيد به معاقبة المخالف بالعقوبة المقررة قانوناً⁽³⁷⁾.

خلاف موقف المشرع الجزائري يتبني المشرع المصري الإخطار اللاحق أي بعد إتمام عمليات الترکز الاقتصادي، حيث أرزمت الفقرة (2) من المادة (19) من قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الإحتكارية الأشخاص الذين يتجاوز رقم أعمالهم السنوي في آخر ميزانية مائة مليون جنيه أن يخطروا الجهاز لدى أكتسابهم لأصول أو حقوق ملكية أو إنتفاع أو أسهم أو إقامة إتحادات أو إندماجات أو دمج أو إستحواذ أو الجمع بين إدارة شخصين أو أكثر بذلك وفقاً للقواعد والإجراءات التي حدتها اللائحة التنفيذية لهذا القانون في المادة (44) والتي أكدت على تلقي الجهاز هذه الإخطارات خلال مدة لا تجاوز ثلاثة يومناً من تاريخ نفاذ التصرف القانوني المخطر به⁽³⁸⁾.

ويلاحظ هنا أن المشرع المصري أعد بمعيار حسابي مطلق لوجوب الإخطار بالعملية، وهو تجاوز حد مائة مليون جنيه في آخر ميزانية، ويعد هذا المبلغ متوائماً نسبياً مقارنة بقيمة صفات عمليات التركز الاقتصادي، مما يبرز رغبة المشرع لبناء قاعدة بيانات واسعة لاظهار الموقف عند العمليات المذكورة أعلاه⁽³⁹⁾.

وقد وضع تبني المشرع المصري للإخطار اللاحق بعمليات التركز الاقتصادي جهاز حماية المنافسة في مازق مشروعية قيامه بطلب إخطاره ببعض عمليات الإستحواذ والحصول على موافقته عليها قبل اتمامها، في الوقت الذي كان المشرع في قانون حماية المنافسة المصري واضحًا للغاية في أن الجهاز لا يمتلك هذه السلطة، بل ولا يمنحه العلم بعملية الإستحواذ ومراقبتها مسبقاً قبل تنفيذها بما يجعل تصرفه خارج حدود اختصاصه وسلطته. فقد أصدر مجلس إدارة جهاز حماية المنافسة قراراً⁽⁴⁰⁾ يلزم كل من مجموعتي أوبر(Uber) و كريم(Careem) وأطرافهما المرتبطة بما في ذلك الكيانات المساهمة في كل منها مجتمعين أو منفردين بالتقدم بالإخطار للجهاز قبل إبرام أي اتفاق وفقاً للتعریف الوارد في الفقرتين (أ و د) من المادة (6) من قانون حماية المنافسة⁽⁴¹⁾.

³⁴⁾ يلاحظ: زاهية هقي، دور مجلس المنافسة في ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة الشهيد حمّه لخضر- الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الجزائر، 2014-2015، ص.30.

⁽³⁵⁾ يلاحظ: العايب شعبان ، دور مجلس المنافسة بمراقبة التجمعيات الاقتصادية في القانون الجزائري، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية و السياسية، جامعة الشهيد حمزة لخضر - الوادي، الجزائر، عدد 12 - جانفي، كانون الثاني، 2016، ص 101.

(36) يلاحظ لذلك: رمضاني غانية وعمارين فهيمة، دور مجلس المناقشة في ضبط النشاط الاقتصادي، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة أكلي محمد أولاحاج - البويرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2016 ، ص39، وكذلك خاليلية سمير، عن سلطة مجلس المناقشة في ضبط السيدة ، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة محمد بن عبد الرحمن - تيزنيز، كلية الحقوق، والعلوم السياسية، الجزائر ، 2013 ، ص 41.

(37) حيث تنص المادة (61) من الأمر 03-03 المعدل والمتمم على أنه: «يعاقب على عمليات التجميع المنصوص عليها في أحكام المادة 17 أعلاه والتي أجزت بدون ترخيص من مجلس المنافسة، بغرامة مالية يمكن أن تصل إلى 7 % من رقم الأعمال من غير الرسوم، المحقق في الحالات خلا، آخر سنة مالية ختمته، وذلك مؤسسة ه طرف، في التجميع أو ضد المؤسسة التي تكونت من عمارة التجميع».

³⁸ معلنة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (2975) لسنة 2010، المنشور في الجريدة الرسمية العدد (45 مكرر) في 13 نوفمبر - تشرين الثاني 2010. صدر كل موسسه هي صرف في الجميع او صد المؤسسة التي تحتوت من عمليه الجميع .

⁽³⁹⁾ يلاحظ: ضحي إبراهيم السعدني، مصدر سابق، ص 130.

⁽⁴⁰⁾ تفاصيل القرار منشور في جريدة الواقع المصرية ، العدد 238 تابع)، 23 بتاريخ أكتوبر - تشرين الأول سنة 2018.

(41) حيث نصت المادة المذكورة على أنه: "يحظر الاتفاق أو التعاقد بين أشخاص متنافسة في أية سوق معنية إذا كان من شأنه إحداث أى مما يأتى:

(أ) رفع أو خفض أو تثبيت أسعار البيع أو الشراء للمنتجات محل التعامل=

وفي معرض تعليقه على القرار المذكور إنعقد أحد الشراح⁽⁴²⁾، وهو محظوظ برأينا، طلب مجلس إدارة الجهاز من المجموعتين المذكورتين إخباره بالإستحواذ وإنظار موافقته قبل تنفيذها، إذ يرى أن هذا السلوك من جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية يفتقر إلى أي أساس قانوني للتدخل وينطوي على خروج صارخ على مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات الذي يحظى بقيمة دستورية كبيرة، إذ يتسع الجهاز الموقر بغير مسوغ قانوني في مفهوم "الممارسات الاحتكارية" كسلوك محدد يجرمه المشرع لا يجوز بحال من الأحوال التوسع في تقسيمه أو القياس عليه ليشمل المرحلة السابقة على عمليات الإستحواذ.

ولكن بخلاف هذا الخروج عن مبدأ المشروعية كان جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية المصري قبل الواقعه المشار إليها يلجنًا إلى ممارسة الإختصاصات التي يتمتع بها وفقاً لأحكام المادة (11) من قانون حماية المنافسة والمادة (26) من لائحته التنفيذية من أجل أن يخفف من حدة الآثار السلبية الناجمة عن الإخطار اللاحق بعملية الترخيص بعملية الترخيص، حيث أبانت التطبيقات العملية السابقة للجهاز عن إتاحة الإمكانية للمؤسسات الراغبة في التركيز اللجوء إلى جهاز المنافسة طلباً للمشورة قبل تقديم الإخطار اللازم للتركيز المراد تحقيقها⁽⁴³⁾ وهذا ما يسمى بـ"الاستشارة السابقة على الإخطار" وهي مرحلة غير رسمية اختيارية، تكون بمبادرة من مؤسسات التركيز عندما تراودها الشكوك حول إمكانية التحكم في حجم عملية التركيز، أو صعوبات في حساب الحصص السوقية، أو الرغبة فيأخذ فكرة أولية عن مدى إمكانية الترخيص بعملية الترخيص لإستباق أي تعديلات ضرورية⁽⁴⁴⁾. وتكتسي هذه الاستشارة أهمية كبيرة لدورها في إنجاح آلية الرقابة على عمليات التركيز الاقتصادي، حيث تتيح لأجهزة و المجالس المنافسة فرصة دراسة المشروع أو عملية التركيز والإلمام ببعض تفاصيلها في مرحلة مبكرة مما يسهل مهمتها بعد ذلك في حالة تقييمها. كما تتيح للمؤسسات المعنية سواء كانت عامة أو خاصة إمكانية معرفة موقعها القانوني عند التقييم، فضلاً عن حصولها على مساعدة متميزة في إستكمال الطلب أو الإخطار المطلوب، لتجنب إحتمال رفضه لعدم إكماله في حال نقص البيانات المطلوبة⁽⁴⁵⁾.

ولمبادره هذه الاستشارة تقدم المؤسسات المعنية عرض للعملية (تحديد الأطراف، نوع التركيز، الأسواق المعنية، المنافسين، الحصص السوقية)، ثم ترسل تلك المعلومات إلى القسم المعنى في جهاز أو مجلس المنافسة الذي يمكن له تنظيم إجتماعات غير رسمية مع الأطراف حسب الضرورة، وهذا الإجراء لا يكون موضوع أي إعلان أو حضور أطراف ثالثة⁽⁴⁶⁾.

-(د) تقييد عمليات التصنيع أو الإنتاج أو التوزيع أو التسويق للسلع أو الخدمات ويشمل ذلك تقييد نوع المنتج أو حجمه أو الحد من توافره".
⁽⁴²⁾ يلاحظ: د. أسامة حسنين عبيد، مقال منشور في جريدة المال الاقتصادية اليومية، الإثنين 8 يوليو-تموز 2019 ، بلا عدد، متاح على العنوان الإلكتروني الآتي :

<<https://almalnews.com>> last visited(12-08-2020).

⁽⁴³⁾ ومن أمثلة هذه التطبيقات طلب السيد مساعد وزير الاستثمار المصري أخذ رأي جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية بخصوص طرح حصة المال العام البالغة (55%) من رأس مال الشركة الوطنية لمنتجات الذرة للبيع، ومدى تأثير ذلك من الناحية الاحتكارية والتنافسية على احتياجات السوق المحلي طبقاً لأحكام قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، حيث إنتمي مجلس إدارة الجهاز في ديسمبر (كانون الأول) 2009 إلى التوصية بأن بيع حصة المال العام بالشركة الوطنية لمنتجات الذرة يمكن أن يؤدي إلى نقل عناصر السيطرة إلى المشتري في منتجات الفركتوز 42 وفهد ونشا الذرة الجاف) مما قد يتربّط عليه إحداث تأثير فعال على الأسعار أو حجم المعروض من تلك المنتجات في السوق خاصة الصناعات الأخرى التي تعتمد في مكونات إنتاجها بشكل كبير على إنتاج الشركة الوطنية للذرة ، كذلك فإن طرح حصة المال العام بالشركة الوطنية لمنتجات الذرة للبيع لصالح أي شركة تتوافر لديها عناصر السيطرة على سوق السكر يمكن أن يؤدي إلى تحقق السيطرة على سوق منتج الفركتوز ويزيد من احتلال إسعة استغلال الوضع المسيطر. يراجع بصدق تفاصيل هذا الرأي الإستشاري : التقرير السنوي الصادر عن جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية المصري لعام 2009، ص 17. متاح على العنوان الإلكتروني الآتي :

<http://www.eca.org.eg/ECA/Upload/Publication/Attachment_A/28/ECA.pdf>last visited(09-09-2020).

وفي رأي إستشاري آخر نشير إلى تلقي الجهاز في سبتمبر (أيلول) 2013 خطاباً من الهيئة العامة للرقابة المالية بشأن الإفادة بالرأي عن إمكانية السير في قبول أي استحواذ مرتفع على حصة حاكمة في رأس مال الشركة الوطنية لمنتجات الذرة الصفراء ، وفقاً لأحكام قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية ، حيث يمتلك بنك مصر الحصة الحاكمة في أسهم الشركة الوطنية بنسبة 43 % (من خلال إحدى شركاته) والبنك الأهلي المصري 9% وبقى الأسماء متداولة بالبورصة، إذ إنتمي الجهاز إلى أن بيع حصة حاكمة بالشركة الوطنية لشركة تعمل في مجال تكرير السكر من شأنه أن يزيد الترخيص في أسواق العديد من المنتجات ، بل ويحقق السيطرة لها في البعض الآخر منها ، خاصة سوق الفركتوز والسكر، الأمر الذي يؤدي إلى تحكم الشركة المستحوذة في سوق هذه المنتجات، وذلك من خلال التحكم في الكمية المعروضة وأسعار العديد من المنتجات التي تدخل في صناعات غذائية وصناعية تمس المستهلك بشكل مباشر، ويزيد معه احتمال مخالفة الشركة للقانون، ومن ثم رأي الجهاز عدم بيع تلك الحصة وضرورة تشجيع المنافسة في كافة أسواق منتجات الشركة الوطنية من خلال استثمارات جديدة. و لتفاصيل هذا الرأي الإستشاري يراجع: التقرير السنوي الصادر عن جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية المصري لعام 2014، ص 24-25 ، متاح على العنوان الإلكتروني السابق، وبتأريخ الزيارة نفسه.

⁽⁴⁴⁾ يلاحظ: مريم بورديمة، مصدر سابق، ص ص 63 و 64.

⁽⁴⁵⁾ يلاحظ: سحوت جهيد، حماية القانونية لمنافسة الكرة ومراقبة الاحتكارات، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى جامعة مولود معمري- تيزى وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2018-2019، ص 221.

⁽⁴⁶⁾ يلاحظ: القانون النموذجي بشأن المنافسة الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، سلسلة دراسات الأونكتاد بشأن قضايا قانون وسياسة المنافسة، جنيف، 2003، ص 53.

وفي ما يتعلق بموقف المشرع العراقي نشير الى خلو قانون المنافسة ومنع الاحتكار رقم (14) لسنة 2010 من أي موقف تجاه الإخطار بعمليات الترکز الإقتصادي. وقد يتصور البعض بأن الأحكام التي تضمنتها المادة (12) من القانون المذكور تنظم الإخطار السابق لهذه العمليات بما أنها تلزم الشركات التجارية بتسجيل الإتفاقيات التجارية لدى مجلس شؤون المنافسة أو لدى أية وحدة يشكلها المجلس ويخلو لها صلاحية الإشراف على هذه الإتفاقيات التي تشمل:

- 1- الإتفاقيات التي توافق فيها الأطراف على القيد بالنسبة للأسعار وشروط البيع⁽⁴⁷⁾.
- 2- الإتفاقيات التي توافق فيها الأطراف على القيد بالنسبة لكميات السلع وأنواعها التي تنتجها والأشخاص والمناطق التي يتم تجهيزها⁽⁴⁸⁾.
- 3- الإتفاقيات التي تتعلق بالمعلومات التي تبادلها الأطراف بشأن الأسعار والكلف⁽⁴⁹⁾.

ولكن هذا التصور ليس في محله ذلك أن المشرع العراقي ينظم في هذه المادة ((الإتفاقيات التجارية))⁽⁵⁰⁾، وهي تختلف تماماً عن التركيزات الإقتصادية التي عبر عنها في المادة (9) من قانون المنافسة ومنع الاحتكار بـ((الإندماج وأية ممارسة تجارية مقيدة))⁽⁵¹⁾، ذلك لأن التركيزات الإقتصادية تتضمن اكتساب أصول أو حقوق ملكية أو انتفاع أو أسهم أو إقامة اتحادات أو اندماجات أو دمج أو استحواذ أو الجمع بين إدارة شخصين أو أكثر، ومن ثم تكون النتيجة الواضحة للصفقة هي وجود كيان مدمج واحد في السوق، أما "الإتفاقيات التجارية" فهي تشمل ممارسات احتكارية في شكل تقييدات أفقية أو عمودية بغض تحديد الأسعار أو حجم المنتجات، أو اقسام السوق، بين أطراف ما زالت مستقلة عن بعضها وتحفظ بهذه الإستقلالية أثناء سريان الإتفاق وبعد⁽⁵²⁾. كما ونستغرب من الحقيقة التي غابت عن ذهن المشرع العراقي بإلزامه الشركات التجارية بتسجيل الإتفاقيات التجارية لدى مجلس شؤون المنافسة أو لدى أية وحدة يشكلها المجلس، ذلك أن الخاصية البارزة للإتفاقيات التقيدية -الأفقية منها على وجه التحديد⁽⁵³⁾- هي إضفاء طابع السرية عليها من قبل أعضاءها بحيث يصعب إكتشافها وإثبات وجودها كرد فعل لحظر القوانين لهذه الإتفاقيات نظراً لخطورتها على حرية التجارة والمنافسة⁽⁵⁴⁾، لذا ليس من المنطق أن يخطر هؤلاء مجلس المنافسة بما يعتزمون القيام به.

أما بالنسبة لموقف المشرع في قانون المنافسة ومنع الاحتكار في إقليم كوردستان - العراق ، فقد جعل هو الآخر الإخطار بعمليات التركيز الإقتصادي قبل إتمامها إلزاميةً، على غرار موقف المشرع الجزائري ، حيث نصت الفقرة (أولاً) من المادة الرابعة عشر من القانون المذكور على أنه: "على الأشخاص الذين يرثبون في تملك أصول أو حقوق ملكية أو انتفاع أو شراء أسهم أو إقامة اتحادات أو إدماج أو جمع بين إدارة شخصين أو أكثر أو إتفاقيات خاصة بالأسعار وشروط البيع وكميات الإنتاج والتجهيز على نحو يؤدي إلى السيطرة أو الهيمنة في السوق إخطار المجلس الذي يتولى فحص الإخطار وإصدار قرار بشأنه خلال مدة لا تجاوز ثلاثة

(47) يلاحظ : الفقرة(أولاً/1) من المادة (12) من قانون المنافسة ومنع الاحتكار.

(48) يلاحظ : الفقرة(أولاً/2) من المادة (12) من القانون المذكور .

(49) يلاحظ : الفقرة(أولاً/3) من المادة (12) من القانون نفسه .

(50) وقد سبقنا إلى إنتقاد استخدام مصطلح "الإتفاقيات" في قوانين المنافسة الدكتور عدنان باقي لطيف الذي فضل استخدام مصطلح((اتفاق)) بدلاً من ((التفاقيات)) على اعتبار أن الأخيرة يقتصر مجال استخدامها على العلاقات الدولية وفي إطار القانون الدولي العام ، بينما يستخدم الأول ((اتفاق)) في مجال العلاقات التي يحكمها القانون الخاص وهذه العلاقات هي التي تحكمها قوانين المنافسة. يراجع مؤلفه: التنظيم القانوني للمنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية ، مصدر سابق، الهاشم رقم (1)، ص36.

(51) وقد تضمن المبحث الأول شرحاً مفصلاً لهذه المادة لذا لاداعي لذكره هنا، ويراجع بشأنه ص (7 و 8) من هذه الدراسة.

(52) وبقصد بالإتفاقيات التقيدية " كل تنسيق في السلوك بين المنشروعات أو أي عقد أو إتفاق ضموني أو صريح وأياً كان الشكل الذي يتتبذه هذا الإتفاق إذا كان محله أو كانت الآثار المترتبة عليه من شأنها أن تمنع أو تقييد أو تحرّف المنافسة" نقاً عن: د. معين فندي الشناق، مصدر سابق، ص 133.

(53) وعرفت الإتفاقيات التقيدية الأفقية بأنها"إتفاق بين عدد من الشركات والمشروعات التجارية الكبرى على تثبيت أسعار منتجاتها وتوزيع حصص السوق في المناطق والقطاعات والدول المختلفة ، بهدف التوصل إلى أرباح احتكارية لا يستطيع غيرها الوصول إليها" ، نقاً عن: د. أمل محمد شلبي، التنظيم القانوني للمنافسة ومنع الاحتكار ، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2008، ص182. إلى جانب هذه الإتفاقيات توجد الإتفاقيات الرئيسية أو العمودية وهي " تلك التي تبرم بين مؤسسات الأعمال التي تعمل في مراحل مختلفة من عملية التصنيع والتوزيع كالإتفاقيات التي تعدد مثلاً بين مصنعي مكونات ومصنعي المنتجات التي تشمل على تلك السلع، وبين المنتجين وتجار الجملة، أو بين المنتجين وتجار الجملة وتجار التجزئة". وثمة إتفاقيات معينة يمكن أن تكون أفقية ورئيسية معاً، كما في حالة إتفاقيات تحديد الأسعار. نقاً عن: القانون النموذجي بشأن المنافسة، مصدر سابق، 2000، ص27.

(54) لمزيد حول خاصية السرية في الإتفاقيات التقيدية وتأثيرها على العناصر الواجب توافرها في الأسواق المناسبة للإتفاقيات الأفقية المقيدة للمنافسة، يراجع: د. عدنان باقي لطيف، مصدر سابق، ص249 وما بعدها .

يوماً من تاريخ وصول الإخطار إليه فإذا مضت تلك المدة دون البت فيه عد ذلك موافقة. وفي جميع الأحوال لا يجوز إتمام التصرفات التي تم بالإخطار عنها إلا بعد صدور قرار المجلس أو مضي المدة المشار إليها دون البت في الطلب".

ويشار بالبيان إلى أن موقف المشرع الكوردي لم يقتصر على تبني نظام الرقابة السابقة، بخلاف موقف المشرع الجزائري، بل عزره بالرقابة اللاحقة، وحسناً فعل، وذلك عندما أوجب على مجلس المنافسة عند ثبوت مخالفة لأحكام القانون إتخاذ إجراءات تتمثل أولاً في الطلب من المخالف بتعديل أوضاعه وإزالة المخالفة خلال مدة محددة وثانياً بإغلاق المؤقت للمؤسسة المخالفة لمدة لا تزيد عن (15) يوماً ولا يمكن إعادة فتحها إلا بعد إزالة المخالفة⁽⁵⁵⁾. إذ نرى أن الآثار السلبية للمنافسة قد تتحقق بعد الترخيص بعملية التركيز الاقتصادي من جانب المؤسسة المتمرضة التي نالت في وقت سابق رضا المجلس فقد ينبع عن التركيز الاقتصادي المرخص توسيع في استغلال المركز المسيطر، ومن ثم سوف يتم متابعة هذه الممارسة المحظورة وفقاً للأحكام الخاصة بإساءة إستغلال المركز المهيمن⁽⁵⁶⁾ فيما تبقى عملية التركيز التي كانت سبباً في نشأة هذه الممارسة في منأى عن المتابعة والمعالجة لو لم يتح أمام المجلس أحكم الرقابة اللاحقة على عمليات التركيز الاقتصادي المتمثلة في المعالجات المتعلقة بتعديل الأوضاع المخالفة والإغلاق إذا لم تجد المعالجة الأولى نفعاً.

وعلى الرغم من ذلك يؤخذ على موقف المشرع الكوردي أنه ألزم الأشخاص الراغبين في إبرام الإنفاقات التقىدية الخاصة بالأسعار وشروط البيع وكيفيات الإنتاج والتجهيز بإخطار مجلس المنافسة وهذا يعني أنه، وعلى غرار المشرع العراقي، يخالط بين الإنفاقات التقىدية والتركيزات الاقتصادية وتنبع عنه أيضاً حقيقة سرية الإنفاقات التقىدية، ومن ثم فإن المشرع الكوردي لم يكن موفقاً بادرار الإنفاقات التقىدية ضمن التصرفات والأفعال الملزם بالإخطار عنها من قبل الأشخاص الراغبين في القيام بها، لذا فهو مطالب بحذف عبارة ((أو إنفاقات خاصة بالأسعار وشروط البيع وكيفيات الإنتاج والتجهيز)) من المادة المذكورة وقبل ذلك نناشد أيضاً بالأخذ بالإستشارة السابقة على الإخطار للأهمية التي توهنا عنها.

من كل ما تقدم نطالب المشرع العراقي أولاً بتعديل المادة(12) من قانون المنافسة بجعلها تتضمن الإخطار بعمليات التركيز الاقتصادي بدلاً عن الإنفاقات التقىدية وندعوه ثانياً إلى إتاحة إمكانية "الإستشارة السابقة على الإخطار" أمام المشروعات والتي أفرزتها التجارب الناجحة لجهاز حماية المنافسة المصري وأن يتبنى ثالثاً نظام المراقبة السابقة لعمليات التركيز الاقتصادي، على غرار المشرع الجزائري والكوردي، ليتيح لمجلس شؤون المنافسة صلاحية دراسة وتقدير هذه العمليات قبل تغيير هيكل السوق، ولكن عليه أيضاً أن يتبع خطى المشرع في إقليم كورستان العراق الذي أتاح لمجلس المنافسة وسائل المراقبة اللاحقة لعمليات التركيز على النحو الذي تقدم معنا.

المطلب الثاني: الأشخاص المكلفين بالإخطار ومضمونه

تلزم غالبية القوانين المقارنة أطراف عمليات التركيز الاقتصادي بإخطار أجهزة و مجالس المنافسة قبل أو بعد العملية حسب الأحوال، وهذا يتطلب تقديم المعلومات الصحيحة من خلال ملف الإخطار المقدم أمام المجلس، لذا سنتناول هذا المطلب في فرعين، نخصص الفرع الأول لدراسة أطراف عملية التركيز الاقتصادي، والفرع الثاني لمضمون ملف الإخطار.

الفرع الأول/ أطراف عملية التركيز الاقتصادي

إذا كانت القوانين المقارنة قد إنقسمت بين تبني نظام الإخطار السابق على عمليات التركيز الاقتصادي (القانون الجزائري) والإخطار اللاحق لهذه العمليات (القانون المصري)، وبين الذي جمع الإخطار السابق بالمراقبة اللاحقة (القانون الكوردي)، فإنها تجمع هذه المرة على إلزام أطراف عملية التركيز الاقتصادي بإخطار أجهزة و مجالس المنافسة⁽⁵⁷⁾.

فقد ألزم المشرع الجزائري أصحاب التركيزات الاقتصادية بإخطار مجلس المنافسة على النحو الذي أوضحته المادة (17) من الأمر 03-03 سالفة البيان، إلا أنه لم يحدد شروط وكيفية طلب الترخيص لهذه التركيزات بل أسنده تنظيمهما لمرسوم⁽⁵⁸⁾، وتطبيقاً لذلك

⁽⁵⁵⁾ حيث نصت المادة السادسة عشر من قانون المنافسة ومنع الإحتكار في إقليم كورستان العراق على أنه: " على المجلس عند ثبوت مخالفة الأحكام الواردة في هذا القانون إتخاذ الإجراءات التالية:

أولاً/ على المخالف تعديل أوضاعه وإزالة المخالفة خلال مدة محددة وذلك دون الإخلال بأحكام المسؤولية الناشئة عن هذه المخالفات.

ثانياً/ إغلاق المؤقت للمؤسسة المخالفة لمدة لا تزيد عن 15 يوماً على أنه لا يمكن إعادة فتح هذه المؤسسات إلا بعد إزالة المخالفة".

⁽⁵⁶⁾ إذ جاء في صدر المادة الثامنة من قانون المنافسة ومنع الإحتكار على أنه: "يحظر الإنفاق أو التعاقد بين أشخاص متنافسة في أية سوق أو من تكون له سيطرة على سوق معينة بقصد الإحتكار وتحقيق المنافسة غير المشروعية.....".

⁽⁵⁷⁾ أما المشرع العراقي فلم يتناول موضوع الإخطار بعمليات التركيز الاقتصادي كما أوضحتنا من قبل.

⁽⁵⁸⁾ يلاحظ: المادة (22) من الأمر 03-03.



صدر المرسوم التنفيذي رقم (219) لسنة 2005 يتعلق بالترخيص لعمليات التجميل⁽⁵⁹⁾. وإستناداً لأحكام المادة (4) من هذا المرسوم يتحدد الشخص المؤهل لإخبار مجلس المنافسة وفقاً للشكل الذي يتخذه الترخيص المختر به، فإذا تعلق الأمر بالإندماج وإنشاء مؤسسة مشتركة طبقاً لمفهوم أحكام الفقرتين (1 و 3) من المادة (15) من الأمر (35) من المادة (03-03)⁽⁶⁰⁾ يقدم الإخبار بالإشتراك بين الأطراف أو المؤسسات المعنية بهذه العمليات، أما في حالة ما إذا كانت عملية الترخيص ترمي إلى الحصول على المراقبة حسب مفهوم أحكام الفقرة (2) من المادة (15) من الأمر المذكور أعلاه⁽⁶¹⁾، فإن طلب الترخيص يقدم من الشخص أو الأشخاص الذين يقومون بعملية الترخيص. وأشارت أحكام المادة (5) من المرسوم أيضاً إلى أن طلب الترخيص يقدم من قبل المؤسسات المعنية بعملية الترخيص أو ممثلوها الذين يجب أن يقدموا توكيلاً مكتوباً يبرر صفة التمثيل المخولة لهم.

إلى جانب ذلك للوزير المكلف بالتجارة أن يخطر مجلس المنافسة الجزائري، وللأخير أيضاً صلاحية المراقبة على الترخيصات الاقتصادية بمبادرة تلقائية منه حيث منح له القانون سلطة واسعة في هذا المجال، كذلك منح المشرع الجزائري الهيئات المذكورة في الفقرة (2) من المادة (35) من الأمر (03-03) إمكانية إخبار المجلس إذا كانت لها مصلحة فيه⁽⁶²⁾، وذلك عندما يكون مشروع الترخيص من شأنه المساس بالمنافسة⁽⁶³⁾، أو يكون قد حقق أكثر من 40% من المبيعات والمشتريات داخل سوق ما⁽⁶⁴⁾. أما الأشخاص الملزمين بإخبار جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية المصري فقد حدّتهم المادة (44) من المكرر من اللائحة التنفيذية لقانون حماية المنافسة⁽⁶⁵⁾ بأنه كل شخص يكتسب أصول أو حقوق ملكية أو انتفاع أو أسهم أو يستحوذ على شخص آخر أو يجمع بين إدارة شخصين أو أكثر. وفي حالة اندماج أو اتحاد الأشخاص مع بعضهم البعض، فيجب تقديم الإخبار من الشخص الناتج عن هذا الاندماج أو الاتحاد.

ووّرّيب جداً من هذا الموقف لازم المشرع في قانون المنافسة ومنع الاحتكار في إقليم كور دستان الأشخاص الذين يرثون في تملك أصول أو حقوق ملكية أو انتفاع أو شراء أسهم أو إقامة اتحادات أو إدماج أو جمع بين إدارة شخصين معنويين أو أكثر أو إتفاقيات خاصة بالأسعار وشروط البيع وكميات الإنتاج والتجهيز على نحو يؤدي إلى السيطرة أو الهيمنة في السوق إخبار مجلس المنافسة⁽⁶⁶⁾. ولكن كان الموقف المصري أكثر تفصيلاً ووضوحاً عندما يميز بين حالات الإستحواذ والسيطرة من جهة، إذ يقع إلتزام الإخبار بشأنها على عاتق المستحوذ أو المسيطر، وحالات الإنداجم وإتحاد الأشخاص من جهة أخرى، إذ يكون الشخص الناتج عن هذا الاندماج أو الاتحاد ملزماً بإخبار، ولم نجد هذا التمييز في النص الكور دستانى فنطالب إليه المشرع فضلاً عن مطالبتنا السابقة بحذف الإتفاقيات التقييدية من نطاق هذا الإلتزام.

الفرع الثاني / مضمون ملف الإخبار

يشمل طلب الإخبار بالتركيز في معظم القوانين على معلومات كافية عن المؤسسات المعنية، خلاصة غير سرية عن طبيعة المشروع والهدف منه، الوثائق المؤيدة لبيانات المؤسسات، معلومات عن طبيعة السوق المعني والأسواق المحتمل تأثيرها بعملية التركيز⁽⁶⁷⁾.

(59) المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (43) في 22 يونيو- حزيران 2005 .

(60) إذ جاء مضمون هاتين الفقرتين في المادة (15) على النحو الآتي: " يتم التجميع في مفهوم هذا الأمر إذا

1-اندمجت مؤسستان أو أكثر كانت مستقلة من قبل،.....

3-أشتغلت مؤسسة مشتركة تؤدي بصفة دائمة جميع وظائف مؤسسة اقتصادية مستقلة".

(61) و جاء مضمون الفقرة(2) من المادة (15) على النحو الآتي: " يتم التجميع في مفهوم هذا الأمر إذا....

2- حصل شخص أو عدة أشخاص طبيعيين لهم نفوذ على مؤسسة على الأقل، أو حصلت مؤسسة أو عدة مؤسسات أو جزء منها، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، عن طريق أحد أسهم في رأس المال أو عن طريق شراء عناصر من أصول المؤسسة أو موجب عقد أو بأي وسيلة أخرى؛.....".

(62) حيث نصت المادة (44) من الأمر 03-03 المعدل والمتم على أنه " يمكن ان يخطر الوزير المكلف بالتجارة مجلس المنافسة ويمكن ان ينظر في القضية من تلقاء نفسه أو بإخبار من الهيئات المذكورة في الفقرة(2) من المادة(35)من هذا الأمر اذا كانت لها مصلحة في ذلك" .. أما الفقرة(2) من المادة(35) من الأمر نفسه فقد نصت على أنه" يمكن أن تستشيره أيضاً في المواضيع نفسها الجماعات المحلية والهيئات الاقتصادية والمالية والهيئات والمؤسسات والجمعيات المهنية والنقاية وكذا جماعيات المستهلكين".

(63) وكانت المادة (17) من الأمر 03-03 المعدل والمتم قد نصت على أنه" كل تجميع من شأنه المساس بالمنافسة، ولا سيما بتعزيز وضعية هيئة مؤسسة على سوق ما، يجب أن يقدمه أصحابه إلى مجلس المنافسة الذي يبيت فيه في أجل ثلاثة (3)أشهر".

(64) إذ نصت المادة (18) من الأمر 03-03 المعدل والمتم على أنه " تطبق أحكام المادة 17 أعلاه، كلما كان التجميع يرمي إلى تحقيق حد يفوق 40% من المبيعات أو المشتريات المنجزة في سوق معينة".

(65) معدلة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (2975) لسنة 2010.

(66) يلاحظ: نص المادة الرابعة عشر من القانون المذكور .

(67) يلاحظ: مريم بورديمة، مصدر سابق، ص66.

فقد اشترط القانون الجزائري أن يتضمن ملف طلب الترخيص بالتركيزات الاقتصادية مجموعة من الوثائق والبيانات حتى يتضمن تقديم الطلب أمام مجلس المنافسة، إذ يجب أن يحتوي ملف طلب الترخيص بهذه التركيزات كما هو مبين في المادة (6) من المرسوم التنفيذي رقم (219-05) المتعلق بالترخيص لعمليات التجمعيات الاقتصادية، على الوثائق التالية:

- الطلب الملحق ونموذجه بهذا المرسوم⁽⁶⁸⁾ مؤرخ وموقع من طرف المؤسسات المعنية أو ممثليها المفوضين قانونا.
- استماراة المعلومات الملحق نموذجها بهذا المرسوم⁽⁶⁹⁾.
- تبرير السلطات المخولة للشخص أو الأشخاص الذين يقدمون الطلب.
- نسخة مصادق عليها من النظام الأساسي للمؤسسة أو المؤسسات التي تكون طرفا في الطلب.
- نسخ من حصيلة السنوات الثلاث الأخيرة المؤشر والمصادق عليها من الحسابات أو نسخة من الحصيلة الأخيرة في الحالة التي لا يكون للمؤسسة المعنية فيها⁽⁷⁰⁾ ثلاث سنوات من الوجود.
- وعند الاقتضاء نسخة مصادق عليها من القانون الأساسي للمؤسسة المتبقية عن عملية التجميع.
- وإذا كان الأمر متعلق بطلب مشترك يقدم ملف واحد⁽⁷⁰⁾.

و عند استكمال هذه الوثائق يتم إرسال الطلب مع مرفقاته من الملحق في خمس نسخ وتكون المستندات لدى الأمانة العامة لمجلس المنافسة مقابل وصل استلام أو ترسل إليه برسالة موصى عليها، ويحمل وصل الاستلام رقم تسجيل الطلب المقدم⁽⁷¹⁾. هذا ويمكن للمقرر المكلف بالتحقيق في الطلب المقدم من المؤسسات المعنية أو من ممثليها المفوضين أن يطلب تقديم أي معلومات أو مستندات إضافية يراها ضرورية⁽⁷²⁾. وفي بعض الحالات عندما تكون هناك معلومات أو مستندات تتسم بالأهمية والسرية، يمكن للمؤسسات أو لممثليها المفوضين المطالبة بأن تكون بعض المعلومات والمستندات المقدمة محمية بسرية الأعمال، وفي هذه الحالة ترسل أو تودع المستندات أو المعلومات بصفة منفصلة، وتحمل كل صفحة عبارة (سرية الأعمال)⁽⁷³⁾. وفي انتظار صدور قرار مجلس المنافسة لا يجوز لأصحاب عملية التركز اتخاذ أي تدبير يجعل التركيز لا رجعة فيه⁽⁷⁴⁾. أما بالنسبة لموقف المشرع المصري فتشير إلى أنه وضع إطاراً عاماً للإخطار بمجمل القضايا المتعلقة بالمارسات المقيدة للمنافسة، ومنها عمليات التركز الاقتصادي، حيث أوضحت المادة(45) من اللائحة التنفيذية⁽⁷⁵⁾ شكل الإخطار والبيانات التي يجب أن يتضمنها ذلك عندما نصت على أنه : (يكون تقديم الإخطار إلى الجهاز كتابة، ويجب أن يتضمن البيانات الآتية:

- 1- أسماء مقدم الإخطار والأشخاص ذوي الصلة وجنسياتهم ومرافق إدارتهم والمراكز الرئيسية لأشطتهم.
- 2- التصرف القانوني المخاطر به وتاريخه والوضع القانوني الناشئ عنه.
- 3- بيان التراخيص والموافقات التي تم الحصول عليها.
- 4- رقم الأعمال السنوي وفقاً لآخر قوائم مالية معتمدة والإيضاحات المتممة لها.

(68) حيث تضمن المرسوم التنفيذي (50-219) ملحق بـ"طلب الترخيص لعملية تجميع" وبموجبه يشترط في الطلب أن يتضمن معلومات للتعریف بصاحب الطلب وبالمشارکین الآخرين في الطلب، وموضوع الطلب، بالإضافة إلى تعهدهم الموقّع بأن البيانات والأرقام المقدمة صحيحة وتحملهم المسؤلية بخلاف ذلك.

(69) وتضمن المرسوم التنفيذي (50-05-192) ملحق ثان بـ"إستماره معلومات تتعلق بعملية تجميع" إذ على طالب الترخيص ملأ إستماره تتطلب معلومات حول: المعطيات بالمؤسسات التي تكون طرفا في التجميع (النشاط المعنى، رقم أعمال هذا النشاط، هيكل راس المال الاجتماعي أي التركيزي لكل مؤسسة) وعن المعطيات الخاصة بالتجميع، الهيكل الاقتصادي والمالي للتجميع، هدف التجميع وكذلك عن المعطيات الخاصة بالسوق (سوق المنتوجات أو الخدمات المعنية، آثار التجميع على سوق المنتوجات أو الخدمات المعنية).

(70) حيث نصت المادة (4) من المرسوم التنفيذي (219-05) على أنه: "يقدم طلب الترخيص لعملية التجميع المتعلقة باندماج مؤسستين أو أكثر أو بإنشاء مؤسسة مشتركة ... بالاشتراك بين الأطراف المعنية بالتجمّع".

⁽⁷¹⁾ يلاحظ: المادة (7) من المرسوم التنفيذي (219-05).

(72) يلاحظ: المادة (8) من المرسوم التنفيذي المذكور .

(73) يلاحظ: المادة (9) من المرسوم التنفيذي نفسه.

(74) يلاحظ: أميرة و سالمي أسماء، الآليات المؤسساتية لحماية المنافسة في ظل التشريع الجزائري، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة أكلي مهند اولحاج ، البويرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر ، 2018-2019، ص 20. وكذلك تنص المادة (20) من الأمر 03-03-03 المعدل والمتمم على أنه: "لا يمكن أن يتذبذب أصحاب عملية التجميع أي تذبذب يجعل التجميع لا رجعة فيه، خلال المدة المحددة لصدور قرار مجلس

⁷⁵) المعدلة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (2975) لسنة 2010.



ويجب أن يرفق بالإخطار كافة المستندات المؤيدة للبيانات المشار إليها". وهناك من يرى⁽⁷⁶⁾ أنه إذا أوجب المشرع أن يتم بالإخطار بوسائل محددة، وفي ميعاد معين تعين أن يتم بذات الوسيلة وفي نفس الميعاد. وبالتالي، فإن إتيانه بغير الطريقة المحددة وفي غير الميعاد المحدد لا يشكل إفصاحاً أو إخطاراً، وعدم تحديد المشرع ميعاداً معيناً للإفصاح أو الإخطار، ليس معناه إمكانية القيام به في أي وقت، ولكن يتبعه القيام به في الوقت المعقول، ويختص بتقدير ذلك قاضي الموضوع.

ومن أهم الإخطارات التي وردت إلى جهاز حماية المنافسة المصري بالإندماج أو الإستحواذ لمشروعات موضع فحص ومراقبة دائمة للجهاز، إخطار إستحواذ شركة مجموعة العز لصناعة حديد التسليح على الأسهم المملوكة لشركة مجموعة العز للصناعة والإستثمار (مجموعة عز الصناعية) بتاريخ 20/8/2006⁽⁷⁷⁾.

هذا ويتربّ على الإخطار بعملية التركيز بداية سريان المدة المحددة لتقدير وفحص الصفة، حيث ينبع الإخطار أثره حال وصوله صحيحاً ومكتملاً لجهاز الرقابة⁽⁷⁸⁾، وتأخذ غالبية التشريعات بمبدأ الأثر الواقف للإخطار (Automatic Suspension Transaction)، حيث تتوقف إجراءات إتمام وتنفيذ الصفة أثناء المدة المحددة لتقدير وفحص⁽⁷⁹⁾.

وأخيراً فإنه إذا كان المشرع العراقي قد أغفل تماماً الإخطار بعمليات التركيز الاقتصادي حيث لم ينظمه صراحة أو حتى ضمناً، فإن المشرع في قانون المنافسة ومنع الاحتكار في إقليم كوردستان العراق كان قد أفرد المادة الرابعة عشر سالفة البيان للإخطار الإلزامي بهذه العمليات لكنه لم يبين شروط وإجراءات الإخطار بها ويبعد أنه قد ترك تنظيم هذه الأمور للأنظمة المؤمل إصدارها لاحقاً لتنفيذ أحكام هذا القانون⁽⁸⁰⁾ أو التعليمات المسهلة لتنفيذها⁽⁸¹⁾. لذلك نناشد المشرع العراقي بضرورة تنظيم الإخطار بعمليات التركيز الاقتصادي، على غرار المشرع الجزائري أو حتى المصري، والمشرع الكورديستاني بالإسراع باصدار الأنظمة والتعليمات على أن تتضمن أحكاماً تفصيلية بخصوص الإخطار بهذه العمليات.

المبحث الثالث: الترخيص بعمليات التركيز الاقتصادي

بالإطلاع على مواقف القوانين المقارنة من مسألة الترخيص بعمليات التركيز الاقتصادي يبدو أن البعض منها تمنح أجهزة و مجالس المنافسة دوراً تقريرياً يتيح لها إصدار قرار حاسم في هذه العمليات قبولاً أو رفضاً، بينما البعض الآخر منها لا تمنح هذه الأجهزة والمجالس إلا دوراً إستعلامياً يتمثل في تلقي الإخطار بهذه العمليات دون سلطة البت فيها. لذا نقسم دراسة هذا المبحث على مطابين، نتناول في المطلب الأول الدور التقريري لمجلس المنافسة في الترخيص، وفي المطلب الثاني الدور الإستعلامي.

المطلب الأول: الدور التقريري لمجلس المنافسة في الترخيص

لم يكن النهج الذي اتبعته القوانين المقارنة، التي منحت مجالس المنافسة دوراً تقريرياً، موحداً بل تباين بين إزدواجية مصدر القرار بإنابة سلطة إتخاذ قرار قبول أو رفض عمليات التركيز الاقتصادي بكل من مجلس المنافسة والسلطة التنفيذية على حدة وهو موقف المشرع الجزائري، وبين تفرد مجلس المنافسة بإتخاذ هذا القرار وهو موقف المشرع في إقليم كوردستان العراق، لذا سنتناول كلاً منهما على حدة في فرع مستقل.

الفرع الأول/ موقف المشرع الجزائري

يقوم نظام الترخيص بعمليات التركيز الاقتصادي في التشريع الجزائري على أساس ثنائية السلطة صاحبة القرار في الترخيص، حيث ينتقل كل من مجلس المنافسة الجزائري من جهة والحكومة من جهة أخرى بالبت في الترخيص بهذه العمليات قبولاً ورفضاً وفق شروط وآليات معينة. وإنطلاقاً من التسلسل الذي تبناه المشرع الجزائري في توزيع صلاحية الترخيص نبدأ أولاً بقرار الترخيص من طرف مجلس المنافسة ثم يتواتى من بعده قرار الترخيص من طرف الحكومة.

(76) يلاحظ: د. تامر محمد صالح ، الحماية الجنائية للحق في المنافسة، دار الجامعة الجديدة ، الأسكندرية، مصر، 2017، ص 151.

(77) يلاحظ: ضحى إبراهيم إبراهيم السعدي، مصدر سابق، ص 131.

(78) يلاحظ: د. وليد عزت الجلاد و د. خالد عبدالله جمعة السليطي، المركز المسيطر في قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الإحتكارية، الطبعة الأولى، دار مصر للنشر والتوزيع ، القاهرة، 2020، ص 219.

(79) وهذا المبدأ والعمل به شرط أساسي للحصول على الدعم الألماني للنظام الأوروبي للرقابة على عمليات التركيز الاقتصادي بإضافة الأثر الواقف لنظام الرقابة الأوروبيية عام 1977م. يلاحظ: ضحى إبراهيم إبراهيم السعدي، مصدر سابق، ص 132.

(80) يلاحظ: الفقرة (أولاً) من المادة التاسعة عشر من القانون المذكور.

(81) يلاحظ: الفقرة (ثانية) من المادة المذكورة.

المقصد الأول/ قرار الترخيص من طرف مجلس المنافسة

تعد سلطة اتخاذ القرار أهم ما يكرس الطابع السلطوي لهيئة ما، وفي مجال المنافسة إتجه المشرع الجزائري إلى منح مجلس المنافسة سلطة اصدار القرارات فيما يتعلق بمراقبة التركيزات الاقتصادية، حيث تقضي القاعدة العامة في قانون المنافسة الجزائرية بإخضاع مؤسسات أطراف عملية التركيز إلى المراقبة من قبل مجلس المنافسة وذلك بعد تقديم الإخطار بالتركيز الاقتصادي للمجلس، إذ يعمل هذا الأخير بموجب تحليل معمق ودقيق اعتماداً على عدة عوامل على تقدير هذه العملية للتأكد مما قد ينجر عليها من آثار على المنافسة ويتخذ قراره إما بالترخيص بها أو رفضها⁽⁸²⁾.

وفي هذا السياق تقضي المادة (19) من الأمر 03-03 المعدل والمتمم⁽⁸³⁾ بأنه: "يمكن مجلس المنافسة أن يرخص بالتجميع أو يرفضه بمقرر معلم بعدأخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة والوزير المكلف بالقطاع المعني بالتجميع. ويمكن أن يقبل مجلس المنافسة التجميع وفق شروط من شأنها تخفيف آثار التجميع على المنافسة. كما يمكن المؤسسات المكونة للتجميع أن تلتزم من تلقاء نفسها بتعهدات من شأنها تخفيف آثار التجميع على المنافسة، يمكن الطعن في قرار رفض التجميع أمام مجلس الدولة". يتضح من خلال هذا النص أن قرارات قبول التركيز والتي يتخذها مجلس المنافسة في شكل مقرر مسبباً ومعللاً بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة والوزير المكلف بالقطاع المعني بالتركيز محل الرقابة، تتمثل في⁽⁸⁴⁾:

- **قرار الترخيص العادي:** ويتمثل في القرار الذي يتخذ من طرف مجلس المنافسة في إطار تقييم ما عرض في المشروع المقترن من طرف المؤسسات، والذي من خلاله يتبين أن التركيز لا يثير أية مخاوف على آثاره التنافسية أو في حالة ما إذا كان تترتب عليه آثار إيجابية على مختلف المصالح.

- **قرار الترخيص المشروط:** إذا انتهى مجلس المنافسة في عملية التقييم إلى إثبات وجود آثار سلبية على المنافسة، يمكن له رغم ذلك قبول التركيز في إطار التفاوض مع المؤسسات المعني، فيمكن أن يقترح على المؤسسات المعني شروط أو يقبل التركيز بناء على التزامها بتعهدات، ويلاحظ عدم تحديد المشرع للشروط التي يمكن أن يقترحها على المؤسسات المعني وهو ما يؤكد تمنعه بالسلطة التقديرية في تقريرها كان يفرض قيود على عملية التسويق، كما يمكن أن تحدد بالتفاوض مع المؤسسات المعني مع مراعاة مصالحها.

وبحسب النص المذكور، في حالة ما إذا رأى مجلس المنافسة أن عملية التركيز قد تؤثر على السير الحسن للمنافسة فله أن يرفضها بقرار مسبب ومعلم أيضاً بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة والوزير المكلف بالقطاع المعني بالتركيز. وفي هذه الحالة يمكن للأصحاب التركيز الطعن في قرار مجلس المنافسة أمام مجلس الدولة الجزائري. وقد أثار رأي⁽⁸⁵⁾ التساؤل حول رفع الطعن أمام هذه الجهة خلافاً لما هو معمول به في قرارات المجلس والتي يطعن فيها أمام مجلس قضاء الجزائر الفاصل في المواد التجارية. وفي معرض الإجابة على هذا التساؤل أوعز البعض⁽⁸⁶⁾ ذلك إلى جملة من الأسباب نوجزها فيما يلي:

1- مبرر قانوني يتمثل في كون مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة باعتراف المشرع، فقرار رفض التركيز الصادر عنه يعد قراراً إدارياً.

2- كون رفض التركيز لا يولد منازعات مختلفة، عكس الممارسات المقيدة للمنافسة، فالاختصاص يبقى للقضاء الإداري عملاً بالأصل، دون الحاجة للبحث عن إعمال مبدأ حسن سير العدالة، وذلك بالبحث عن القاضي الأمثل، وكذا توحيد منازعات المنافسة.

3- رغبة المشرع في التوفيق بين نظام الاقتصاد الحر المعتمد من طرف الدولة وبين عدم الانسحاب الكلي والمطلق من الحياة الاقتصادية، فمنح الاختصاص للقضاء العادي والإداري معاً.

(82) يلاحظ: حال سلمي ، مجلس المنافسة وضبط النشاط الاقتصادي، رسالة ماجستير مقدمة الى جامعة محمد بوقرة بومرداس، كلية الحقوق، الجزائر، 2009، ص 101.

(83) عن طريق المادة رقم (7) من القانون رقم (08-12).

(84) يلاحظ: أيت منصور كمال، مراقبة التجمعيات الاقتصادية في القانون الجزائري (إشكالية التوفيق بين المصالح)، أعمال الملتقى الوطني حول حرية المنافسة في القانون الجزائري، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، يومي 05 و 06 ماي - آيار 2013، ص 4 و مابعدها.

(85) يلاحظ: ناصري نبيل، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم (03-03) والأمر رقم (06-95)، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة مولود معمري - تizi وزو، كلية الحقوق ، الجزائر ، 2003-2004، ص 115.

(86) يلاحظ: موساوي ظريفة، دور الهيئات القضائية العادية في تطبيق قانون المنافسة، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة مولود معمري - تizi وزو، كلية الحقوق ، الجزائر ، 2011 ، ص ص 118 و 119، و نوال براهمي، الاتفاقيات المحظورة في قانون المنافسة في الجزائر ، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة جان إبراهيم الجازوري ، كلية الحقوق ، 2003-2004 ، ص 131، وكذلك : جوهرة بركات، نظام المنازعات المتعلقة بنشاط سلطات الضبط الاقتصادي، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة مولود معمري- تizi وزو، كلية الحقوق، 2006-2007، ص 41 و 42.

4- كون اختصاص الغرفة التجارية، ينحصر في رقابة قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالمارسات المقيدة للمنافسة فقط، باعتبار أن التركيز لا يعد ممارسة منافية للمنافسة، فإسناد الاختصاص إلى مجلس الدولة صحيح ومبرر، يبقى فقط أن هناك نقص في التحليل القانوني لموقف المشرع الجزائري.

وأخيراً نذكر أن المشرع الجزائري قد حدَّ من الدور الرقابي لمجلس المنافسة أي من السلطة التي يتمتع بها مجلس المنافسة بالترخيص أو عدم الترخيص للتركيزات التي قدم أصحابها طلباً للترخيص لها أمام المجلس، حيث يُرخص المجلس لهذه التركيزات بصورة تلقائية ودون إعمال لنسبة 40% المنصوص عليها في المادة (18) من الأمر (03-03) المعدل والمتمم⁽⁸⁷⁾، ويتعلق ذلك بالتركيزات الناتجة عن تطبيق نص تشرعي أو تنظيمي، وينطبق ذات الحكم على التركيزات الاقتصادية التي يقدم أصحابها إثباتات لمجلس المنافسة مرفقة بطلب الترخيص لها، مفادها أن هذه التركيزات تهدف إلى تطوير قرارات المؤسسات المتمرزة أو أن هذه التركيزات من شأنها خلق فرص عمل جديدة داخل السوق المعنية أو من شأنها تعزيز الوضعية التنافسية للمؤسسات الصغيرة أو المتوسطة المتمرزة بواسطتها، حيث لا يمكن لمجلس المنافسة أن يرفض الترخيص لهذه التركيزات حتى وإن تجاوزت نسبة تأثيرها على المنافسة في السوق 40% من حجم المبيعات والمشتريات فيها⁽⁸⁸⁾.

المقصد الثاني/ قرار الترخيص من طرف الحكومة

إذا كان كل تركيز اقتصادي يخضع إلى مراقبة مجلس المنافسة ومن ثم يكون غير مشروع بالضرورة ويرفض المجلس ترخيصه فيما لو كان من شأنه التأثير سلباً على المنافسة، فإن هذا يمثل القاعدة العامة في القانون الجزائري، لأن المشرع أجاز إستثناءً للحكومة الترخيص بتركيز قد تكون له آثار سلبية على المنافسة، وذلك بشرط وجود مصلحة عامة تقتضي ذلك، قادرة على احتواء الآثار السلبية للتركيز على المنافسة. وفي هذا الصدد نصت المادة (21) من الأمر (03-03) المعدل والمتمم على أنه: "يمكن أن ترخص الحكومة تلقائياً، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، أو بناءً على طلب من الأطراف المعنية، بالتجميع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة، وذلك بناءً على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعنى بالتجميع".

يتبيَّن من خلال هذا النص اعتماد المشرع معيار المصلحة العامة و وضعها فوق كل اعتبار حتى وإن أدى ذلك إلى الإخلال بقواعد المنافسة، لأن قواعد المنافسة، كما يقول أحد الشرار⁽⁸⁹⁾، لم توضع لأجل احترامها، بل لأجل تحقيق تقدم اقتصادي من وراء الالتزام بها وتحسين ظروف معيشة المستهلكين⁽⁹⁰⁾. فطالما أن هذه التركيزات لها علاقة بمصلحة اقتصادية تتمثل في تحسين انتاجية المؤسسة المعنية بالتركيز وتطوير قدراتها بالاتحاد مع مؤسسة أخرى أو تتعلق بمصلحة اجتماعية كالتركيزات التي من شأنها تحسين التشغيل، فإنها تصب في النهاية في خدمة الاقتصاد الوطني الأمر الذي جعله المشرع الجزائري مبرراً للتركيز التلقائي من طرف الحكومة، كما يمكن أن يكون هذا الترخيص التلقائي مبنِّياً على طلب تقدمه الأطراف الراغبة في التركيز إلى الحكومة، ومرجع هذا الترخيص التلقائي هو تقرير وزيري مشترك بين الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعنى بالتركيز وذلك بعد إخطارهما بقرار الرفض المراد اتخاذه من قبل مجلس المنافسة وأخذ رأيهما في ذلك⁽⁹¹⁾.

(87) حيث نصت المادة المذكورة على أنه: "تطبق أحكام المادة 17 أعلاه، كلما كان التجميع يرمي إلى تحقيق حد يفوق 40% من المبيعات أو المشتريات المنجزة في سوق معينة".

(88) إذ نصت المادة (21) مكرر من الأمر (03-03) والمتممة بالمادة (8) من القانون (رقم 08-12) على أنه: "ترخص تجميعات المؤسسات الناتجة عن تطبيق نص تشرعي أو تنظيمي بالإضافة إلى ذلك، لا يطيق الحد المنصوص عليه في المادة 18 أعلاه على التجميعات التي يمكن أن يثبت أصحابها أنها تؤدي لاسيما إلى تطوير قدراتها التنافسية أو تساهم في تحسين التشغيل أو من شأنها السماح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتعزيز وضعيتها التنافسية في السوق غير أنه، لا تستفيد من هذا الحكم سوى التجميعات التي كانت محل ترخيص من مجلس المنافسة وفقاً للشروط المنصوص عليها في المواد 17 و 19 و 20 من هذا الأمر".

(89) يلاحظ: بوحلايس إلهام، الإختصاص في مجال المنافسة، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة قسنطينة منتوري، كلية الحقوق، الجزائر، 2005-2004، ص.38.

(90) فقد جاء في ذلك الهدف نص المادة (1) من الأمر (03-03) المعدل والمتمم على النحو الآتي: "يهدف هذا الأمر إلى تحديد شروط ممارسة المنافسة في السوق وتقديم كل الممارسات المقيدة للمنافسة ومراقبة التجميعات الاقتصادية، قصد زيادة الفعالية الاقتصادية وتحسين ظروف معيشة المستهلكين".

(91) يلاحظ: متيس نوال، الرقابة في مجال المنافسة في القانون الجزائري، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة الجزائر - 1- بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، الجزائر، 2013-2014، ص 51 ، ومبكري وزنة ، الإختصاص التنازعي لمجلس المنافسة، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة أكلي مهند اولحاج - البويرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2018 ، ص 36، وكذلك : عمار يونسي، دور مجلس المنافسة في ضبط القطاع الاقتصادي في الجزائر، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة العربي بن مهيدى - أم البوقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2018-2019 ، ص 51. وكان صدر المادة (19) من الأمر (03-03) المعدل والمتمم قد نص على أنه : "يمكن مجلس المنافسة أن يرخص بالتجميع أو يرفضه بمقرر معلم بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة والوزير المكلف بالقطاع المعنى بالتجميع...".

ويلاحظ كذلك إن المشرع الجزائري، إكتفى بمعايير المصلحة العامة لأجل الترخيص بالتركيز على المنافسة، ولم يبين المعيار الذي يمكن من خلاله الحكم على وجود مصلحة عامة فعلية تحتوي الآثار السلبية للتركيز. ولعل ما يبتغاه المشرع من وراء ذلك هو عدم تضييق الاستثناء المتعلق بترخيص التركيز وترك المجال واسعاً لترخيص أكبر عدد ممكн من عمليات التركيز الاقتصادي من قبل السلطة المختصة، خاصة وأن هذه الأخيرة تتمثل في هذه الحالة في الحكومة، والتي لها مطلق الحرية وأوسع المجال لتقدير مدى وجود مصلحة عامة ممكنة التحقيق من خلال هذه العملية⁽⁹²⁾.

وتعليقً على نص المادة (21) سالفة البيان يرى رأي⁽⁹³⁾ أن المشرع مكّن بموجب هذه المادة الحكومة من إبطال القرار الصادر عن مجلس المنافسة و القاضي برفض الترخيص للتركيز الذي رفع إليه في الأساس طلب ترخيص نظراً إلى تقدير مجلس المنافسة بمساس هذا التركيز بالمنافسة داخل السوق بنسبة تتعدي أو تساوي 40% من حجم المبادلات التجارية فيها⁽⁹⁴⁾، مما يشكل قيداً صريحاً على الاستقلالية الوظيفية للمجلس عند ممارسته الرقابة المنسقة على التركيزات الاقتصادية.

وفي هذا السياق أيضاً، يستغرب البعض⁽⁹⁵⁾ إسناد هذه المهمة للحكومة، متسائلين هل يعني ذلك أن مجلس المنافسة غير قادر على تقدير مدى توافر عناصر المصلحة العامة؟ ، أو أنه قد يكون متشدداً في تطبيق قواعد المنافسة واحترامها على حساب أية مصلحة اقتصادية ممكنة التحقيق بالحيدار نوعاً ما عن هذه القواعد، أو أنه يفتقد ضمن أعضائه عناصر مختصة في الميدان الاقتصادي وخبراء يمكنهم تقدير الآثار الإيجابية لعملية التركيز على الاقتصاد الوطني؟ . وقد توسم هؤلاء بمجلس المنافسة ومن خلال تشكيله المنسجمة، أن يقوم بهذا الدور و ذلك للأسباب التالية⁽⁹⁶⁾:

- أنه قد سبق للمشرع وضمن أمر 03-03 أن منحه مهمة الترخيص بالاتفاقات والممارسات المقيدة للمنافسة، وذلك ضمن نص المادة (9) منه⁽⁹⁷⁾.
- أن قرار مجلس المنافسة بالرفض هو قرار معلل، بمعنى أنه يحتوي بالضرورة جملة الأسباب التي حالت دون منح الترخيص لمشروع التركيز وبالضرورة سوف تكون هذه الأسباب جدية.
- أن إصدار مجلس المنافسة قراره برفض الترخيص يسبقه أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة والوزير المكلف بالقطاع المعنى بالتركيز وإن كان هذا الرأي غير ملزم لمجلس المنافسة ، فإنه يأخذ على سبيل الاستثناء، وقد يأخذ بمحظاه إذا ما كان في محله .
- أن مجلس المنافسة يمكنه الأخذ بكل الأسباب التي تحول دون رفض التركيز حيث خوله المشرع القبول المشروط أو المقترب بتعهدات ، على النحو الذي تقدم بيانه.

وهكذا فإن مجلس المنافسة، وبعد إتباع جملة الحلول التي تحول دون رفض مشروع التركيز، قد يصل في النهاية إلى قرار رفض التركيز، هذا الأخير، لا يعني أن مشروع التركيز أصبح مرفوضاً بشكل نهائي، بل أن المشرع وضمن أمر 03-03 قد جعل قرار مجلس في هذه الحالة قابلاً للطعن أمام مجلس الدولة⁽⁹⁸⁾.

ولما يقيّد المشرع الجزائري اختصاص مجلس المنافسة في إتخاذ قرار الترخيص بعمليات التركيز الاقتصادي برأي الوزير المكلف بالتجارة والوزير المكلف بالقطاع المعنى بالتركيز لا بل وتسليط منه الحكومة هذا الإختصاص في حال وجود مصلحة عامة ، لذلك يفضل رأي⁽⁹⁹⁾ تلافي هذا القيد وتدخل الإختصاص من خلال إعتماد المشرع على آلية الإحالة من قبل الوزير المكلف بالتجارة على مجلس المنافسة، فيما يرى رأي آخر⁽¹⁰⁰⁾، ونحن نؤيد، بأنه من الأجرد أن لا يبقى المجال مفتوحاً لهذا الترخيص الإستثنائي، حتى وإن اعتبر أن المصلحة العامة قد تطغى في بعض الأحيان على بعض الآثار السلبية لعملية التركيز ، لأن مجلس المنافسة يعلم هو

(92) يلاحظ: بوحلايس إلهام، مصدر سابق ، ص40.

(93) يلاحظ: عمار يونسي، مصدر سابق، ص51.

(94) وهذه النسبة وردت في المادة (18) من الأمر 03-03 المعدل والمتمم.

(95) يلاحظ: بوحلايس إلهام، مصدر سابق، ص40، وسحوت جهيد، مصدر سابق، ص 201 و202.

(96) يلاحظ: بوحلايس إلهام، مصدر سابق، ص 41 و40، وسحوت جهيد، مصدر سابق، ص 201 و202.

(97) إذ تنص هذه المادة على أنه: "... يرخص بالاتفاقات والممارسات التي يمكن أن يثبت أصحابها أنها تؤدي إلى تطور اقتصادي أو تقني أو تساهم في تحسين التشغيل، أو من شأنها السماح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتعزيز وضعيتها التنافسية في السوق. لا تستفيد من هذا الحكم سوى الاتفاقيات والممارسات التي كانت محل ترخيص لها".

(98) حيث جاء في الشطر الأخير من المادة (19) من الأمر 03-03 المعدل والمتمم بأنه: "...يمكن الطعن في قرار رفض التجمييع أمام مجلس الدولة".

(99) يلاحظ: بوحلايس إلهام، مصدر سابق، ص43.

(100) يلاحظ: سحوت جهيد، مصدر سابق، ص202.

الآخر على تحقيق المصلحة العامة وليس الحكومة فقط، بل أنه أنشأ من أجل السهر على تحقيق أهداف قانون المنافسة المتمثلة حسب المادة (1) من الأمر 03-03 المعدل والمتمم في "زيادة الفعالية الاقتصادية وتحسين ظروف معيشة المستهلكين".

الفرع الثاني/ موقف المشرع في إقليم كوردستان العراق

للتعرف على موقف المشرع في قانون المنافسة ومنع الإحتكار في إقليم كوردستان - العراق ، لابد من العودة إبتداءً إلى نص الفقرة (أولاً) من المادة الرابعة عشر من القانون الذي نص على أنه: "على الأشخاص الذين يرغبون في تملك أصول أو حقوق ملكية أو انتفاع أو شراء أسهم أو إقامة اتحادات أو إدماج أو جمع بين إدارة شخصين معنوبين أو أكثر أو إتفاقيات خاصة بالأسعار وشروط البيع وكميات الإنتاج والتجهيز على نحو يؤدي إلى السيطرة أو الهيمنة في السوق إخطار المجلس الذي يتولى فحص الإخطار وإصدار قرار بشأنه خلال مدة لا تجاوز ثلاثة أيام من تاريخ وصول الإخطار إليه فإذا مضت تلك المدة دون البت فيه عد ذلك موافقة. وفي جميع الأحوال لا يجوز إتمام التصرفات التي تم الإخطار عنها إلا بعد صدور قرار المجلس أو مضي المدة المشار إليها دون البت في الطلب".

وأول ما يلاحظ على هذه المادة أنها توسيع في مفهوم المراقبة لاستقطاب كل الحالات والوسائل التي يمكن أن تنشأ عنها التركزات الاقتصادية - إلى الحد الذي خلط بينها وبين الإتفاقيات التقىدية على النحو الذي تقدم بيانه. ولهذا الغرض فقد نصت على مجموعة من التصرفات القانونية الموجودة في الحياة العملية تبغي من خلالها المؤسسات تحقيق أرباح مالية باستثمار أموالها من أجل السيطرة والإستحواذ سواء عن طريق شراء المؤسسات الأخرى أو الإنتفاع بأصولها أو بأخذ جزء من رأس المال أو بالاتحاد والإندماج معها أو بالسيطرة على قراراتها، وهي، من حيث الأصل، تصرفات مسموحة بها قانوناً، ولكن الخشية من إلهاقها أضراراً بالمنافسة دفع المشرع إلى إخضاعها لقواعد قانون المنافسة بمراقبتها وتحليلها جيداً ومن ثم منعها إن إقتضى الأمر ذلك.

أما الأمر الثاني الذي يتم ملاحظته فهو إنطاحتها بمجلس المنافسة حسراً إختصاص فحص الإخطار المقدم من قبل الأشخاص الراغبين في عمليات التركيز الاقتصادي، وإتخاذ قرار الترخيص في هذه العمليات قبولاً أو رفضاً، وحسناً فعل المشرع الكوردي، إذ أن إنفراط المجلس بسلطة إتخاذ القرار يتزامن تماماً مع الغرض من إنشاء مجالس المنافسة وتنعمها بالإستقلالية، وبما يتوافر لديها من كفاءات وخصصية في العمل.

كما ويتبيّن حرص المشرع على سرعة حسم قرار الترخيص الذي يجب أن يتخذه مجلس المنافسة في عملية التركز في مدة لا تجاوز ثلاثة أيام من تاريخ وصول الإخطار إليه، مع أننا نرى أن هذه المدة قد لا تكون كافية للبحث والنقاش في إجراء من قبل عمليات التركيز الاقتصادي خصوصاً الكبيرة والمعقدة منها ، لذا نرى ضرورة تعديلها وجعلها مدة كافية ليتسنى للمجلس إتخاذ ما يلزم دون تسرع قد لا يحمد عقباه، ومن ثم نرى أن مساعفة هذه المدة وجعلها (60) يوماً قد تكون كفيلة بتحقيق الغرض من الدراسة والتحليل الكافي قبل إتخاذ قرار الترخيص قبولاً أو رفضاً، خصوصاً وأن المشرع الكوردي قد عد صراحة مضي مدة (30) يوماً دون البت في طلب التركيز بمثابة موافقة.

وحيث أن النطّر الأخير من الفقرة (أولاً) من المادة الرابعة عشر سالفة البيان يقضي بعدم جواز إتمام التصرفات التي تم الإخطار عنها إلا بعد صدور قرار المجلس أو مضي مدة (30) يوماً المذكورة دون البت في الطلب، كان لابد من إقرار عقوبات في حالة عدم الالتزام بأحكام هذه الفقرة ، حيث قضت الفقرة (ثانية) من المادة المذكورة بسريان أحكام المادة الثانية عشر من أحكام قانون المنافسة ومنع الإحتكار ، والتي تتضمن عقوبة غرامة لا تقل عن (250) مائة وخمسين مليون دينار ولا تزيد على (500) خمسماة مليون دينار.

على أنه يؤخذ على المشرع الكوردي أنه لم يبين شروط وإجراءات الإخطار مفصلاً. كما أسلفنا. وهو لم يبين أيضاً ما إذا كان قرار رفض الترخيص باتاً أم يمكن الطعن فيه ، وفي هذه الحالة الأخيرة لم يوضح الجهة التي يمكن أن يطعن أمامها صاحب المصلحة بقرار رفض الترخيص هل هو القضاء المدني أم القضاء الإداري؟ وفي إعتقدنا أن الجهة التي ينبغي أن تنظر في قرار الرفض هي القضاء المدني وليس الإداري، ذلك أنه إذا كان الطعن أمام مجلس الدولة الجزائري له ما يبرره خصوصاً عندما يكون قرار رفض الترخيص صادراً عن الحكومة، فإن إنفراط مجلس المنافسة بإتخاذ هذا القرار بحسب قانون المنافسة ومنع الإحتكار في إقليم كوردستان العراق يسحب البساط من تحت الكثير من هذه المبررات.

المطلب الثاني: الدور الإستعلامي لمجلس المنافسة في الترخيص

ينطبق هذا الدور على الصالحيات المنوحة لجهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الإحتكارية المصري للتعامل مع الإخطار اللاحق الذي يتلقاه بقصد عمليات الترکز الإقتصادي⁽¹⁰¹⁾، والذي إطّر المشرع إلى تبنيه بالنظر لعدم تنظيمه هذه العمليات من الأساس في نصوص قانونية مستقلة⁽¹⁰²⁾.

وفي هذا السياق إنّقد بعض الشرح⁽¹⁰³⁾ موقف المشرع المصري بعدم تنظيمه عمليات الإنداّم والترکزات الإقتصادية داخل السوق المصري وإكتفائه بالزام المشروعات بالإخطار بعمليات الترکز فقط ومعاقبة المخالف بهذا الإلتزام، مطالبين إياه بضرورة وضع معيار خاص بالرقابة على عمليات الإنداّم وسائل الترکز الأخرى، وذلك بهدف الوصول إلى مدى قانونيتها حيث يجب النص على وجوب قيام جهاز حماية المنافسة بدراسة هيكل السوق قبل الإنداّم وبعده من حيث نصيب هذه الشركات المستقلة قبل الإنداّم ونصيبها في السوق بعد الإنداّم، وأذا أظهرت الدراسة أن حجم ونصيب الشركة الدامجة أو الجديدة في السوق من شأنه أن يخفض المنافسة أو يقيدها، في حينها يكون هذا الإنداّم غير قانوني.

ولكن في المقابل أثني أحد الشرح⁽¹⁰⁴⁾ على موقف المشرع المصري وعدّه صائباً، لأنّه يتيح فرصة للكيانات الإقتصادية النامية الصمود أمام كيانات إقتصادية قادمة من الخارج والمشروعات متعددة القوميات، ويرى أن قيام المشرع بالزام الأشخاص الذين يكتسبون حقوقاً أو إنداّمات بأن تبادر بإخطار الجهاز وتقرير المشرع عقوبة على عدم القيام بهذا الإلتزام خطوة صحيحة نحو تنظيم عمليات الإنداّم والترکز وذلك بالحصول على قاعدة بيانات واسعة موثقة ومنظمة تساعد الجهاز والمشرع في المستقبل القريب في إصدار تشريعات لتنظيم عملية الإنداّم والترکز الإقتصادي.

ويرر آخر⁽¹⁰⁵⁾ موقف المشرع المصري بعدم تنظيمه عمليات الإنداّم والترکزات الإقتصادية داخل السوق المصري بإعطاء سلطة لجهاز حماية المنافسة لوقف أو تفكيك أو تعديل عملية الترکز الإقتصادي، مبيناً أن ذلك كان يتاسب مع الظروف الإقتصادية التي كانت موجودة عند صدور القانون.

أيّاً كان الإختلاف بين هذه الآراء، إلا أنها تجمع على أن المشرع المصري لم يعالج وسائل الترکزات الإقتصادية وأهمها الإنداّمات، من خلال أحكام موضوعية تتضمن معايير دقيقة للتوصّل إلى مدى مشروعيتها وهي من المتطلبات الأساسية في تبني نظام الإخطار المسبق، لذا لم يكن أمام المشرع المصري إلا أن يلّجأ إلى تبني نظام الإخطار اللاحق فإذاً على الإلتزام ذوي الشأن بإخطار جهاز المنافسة بعمليات الترکز الإقتصادي بعد إتمامها، الأمر الذي أدى بأحد الشرح⁽¹⁰⁶⁾، ونحن نؤيده، إلى اعتبار إخطار الجهاز بالإندماج أو بأحدى وسائل الترکيز الأخرى من قبيل العلم، وليس من قبيل المراقبة على هذه العمليات، ولكننا نختلف معه حينما يعزّز السبب في ذلك إلى أن المشرع المصري لم يرتب أي جزاء أو عقوبة على عدم تقديم الإخطار، ذلك أن المشرع المصري وبعدما ألزم الأشخاص بالإخطار بعمليات الترکز⁽¹⁰⁷⁾ رتب على المخالف بهذا الإلتزام (الإخطار الوجوبي) عقوبة غرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تجاوز مائة ألف جنيه⁽¹⁰⁸⁾، لذا نرى أن السبب الذي يجعل من الإخطار اللاحق من قبيل العلم فقط هو أنه بعدما

(101) حيث نصت المادة (44) من اللائحة التنفيذية لقانون المنافسة ومنع الممارسات الإحتكارية المصري المعدلة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (2975) لسنة 2010 على أنه: "يلتّقى الجهاز الإخطارات الخاصة باكتساب أية أصول أو حقوق ملكية أو انتفاع أو أسمهم، أو إقامة اتحادات أو إنداّمات أو استحواذات أو الجمع بين إدارة شخصين أو أكثر خلال مدة لا تجاوز ثلاثة أيام من تاريخ تنفيذ التصرف القانوني المختر به وفقاً للقواعد القانونية التي تحكمه، متى كان رقم الأعمال السنوي للأشخاص المعنية مجتمعة في آخر قوائم مالية أكثر من مائة مليون جنيه مصرى".

(102) يلاحظ: سحوت جهيد، مصدر سابق، ص 223.

(103) يلاحظ: د.أمل محمد شلبي، الحد من آليات الإحتكار من الوجهة القانونية ، رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق بجامعة الإسكندرية، مصر، 2005، ص156 ، ولينا حسن ذكي، مصدر سابق، ص152 ، وكذلك: د. نهاد أحمد إبراهيم السيد، مصدر سابق، 2014، ص 616.

(104) يلاحظ: وليد عزت الدسوقي عشري الجلاد، الوضع المسيطر في قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الإحتكارية ، دراسة مقارنة في القوانين المصري والأمريكي والأوروبي، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى جامعة المنوفية، كلية الحقوق، مصر، 2013، ص 420.

(105) يلاحظ: ضحى إبراهيم إبراهيم السعدي، مصدر سابق، ص 133.

(106) يلاحظ: سحوت جهيد، مصدر سابق، ص 224.

(107) حيث نصت الفقرة الثانية من المادة (19) من قانون حماية المنافسة و منع الممارسات الإحتكارية المصري على أنه: "وعلى الأشخاص الذين يتجاوز رقم أعمالهم السنوي في آخر ميزانية مائة مليون جنيه أن يخطروا الجهاز لدى إكتسابهم لأصول أو حقوق ملكية أو انتفاع أو أسمهم أو إقامة اتحادات أو إنداّمات أو استحواذ أو الجمع بين إدارة شخصين أو أكثر بذلك...". أضيفت هذه الفقرة إلى القانون المذكور بموجب قانون رقم (190) سنة 2008.

(108) حيث نصت الفقرة (1) من المادة (22) مكرراً من قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الإحتكارية المصري على أنه: "يعاقب بغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تجاوز مائة ألف جنيه كل من:

1-أخل بواجب الإخطار المنصوص عليه في الفقرة الثانية من المادة (19) من هذا القانون.....". أضيفت هذه المادة إلى القانون المذكور بموجب قانون رقم (190) سنة 2008.

أنماط المشرع المصري بجهاز حماية المنافسة صلاحية تلقي الإخطارات من الأشخاص⁽¹⁰⁹⁾ لم يقر في أي من قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الإحتكارية ولاحته التنفيذية للجهاز ولاحتي لأية جهة أخرى بسلطة إصدار القرار في عمليات التركيز الإقتصادي قبولاً أو رفضاً وهذا نقص جوهري لابد من تلافيه، ولا يدح من هذا النقص إتاحة المشرع المصري، وعلى غرار المشرع الكورديستاني، لجهاز حماية المنافسة وسائل المراقبة اللاحقة المتمثلة في إزالة المخالفة وتعديل الأوضاع عند مخالفات المشروعات الإقتصادية أحد الأحكام الواردة بالمواد (٦ و ٧ و ٨) من قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الإحتكارية⁽¹¹⁰⁾، ذلك أن المخالفات الواردة في المواد (٦ و ٨) من القانون المذكور جمعها لاتشمل تكوين تحالفات أو إنتماجات أو تكتلات⁽¹¹¹⁾.

وبعد إستعراض الدور التقريري لمجلس المنافسة في القانونين الجزائري والكورديستاني والدور الإستعلامي لجهاز حماية المنافسة في القانون المصري، يظهر جلياً غياب أي دور لمجلس شؤون المنافسة في القانون العراقي ويوزع ذلك الى تجاهل المشرع العراقي للإخطار بعمليات التركيز الإقتصادي والترخيص معاً ولم يدرج بشأنهما أية قواعد قانونية ، ومن ثم يقف المجلس بشأنه موقف المتراجع الذي لا يعرض عليه الإخطار ولا يمتلك بشأنه إتخاذ أي موقف. لذا نكرر مطالبنا السابقة للمشرع العراقي بمعالجة هذا النقص بتنظيم هاتين المسالتين معاً تنظيمياً مفصلاً على أن تستند نقطة إرتکاز هذا التنظيم على إضطلاع مجلس شؤون المنافسة حسراً بصلاحية تلقي وفحص الإخطار وسلطة إتخاذ قرار الترخيص قبولاً أو رفضاً، على غرار موقف المشرع الكورديستاني مع معالجة المثالب التي نوهنا عنها بشأنه.

الخاتمة

في ضوء ما تقدم، توصلنا إلى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات يمكن تلخيص أهمها فيما يأتي:

أولاً/ الاستنتاجات

1- أن تنظيم مراقبة عمليات التركيز الإقتصادي من خلال وضع آلية عملية وقائية وعلجية كفيلة بالحيلولة دون نشوء مشروعات أو مؤسسات عالية التركيز قد تكون لها آثار ضارة على ظروف المنافسة في السوق المعنى، بحيث لا يهدف تنظيم مراقبة عمليات التركيز إلى تفوي نشوء أو تعزيز أوضاع هيمنة اقتصادية فقط، بل كذلك تجنب كافة الممارسات التي قد تنتج عن هذه العمليات وتؤدي إلى المساس بحرية المنافسة، فهذا النظام يهدف إلى حماية التنافسية داخل السوق وليس حماية المتنافسين الذين يتضررون من فقدان حصصهم في السوق نتيجة عملية التركيز.

2- اختفت القوانين المقارنة في إقرار المعايير المستخدمة لإخضاع التركيزات الإقتصادية للمراقبة أو الحظر، كذلك في الغرض من استخدام هذه المعايير، ففي الوقت الذي تبني فيه كل من المشرع الجزائري والعراقي والكورديستاني معيار الحصة السوقية، أحد المشرع المصري بمعيار رقم الأعمال، وفيما يكون الغرض من استخدام الحصري لأحد هذين المعيارين لدى المشرعين الجزائري والمصري إخضاع مشروع التركيز للمراقبة إبتداءً، جعل المشرعان العراقي والكورديستاني تحقق النسبة المقررة كحصة سوقية مؤشراً على دخول المشروع نطاق الحظر لا المراقبة.

3- تميز موقف المشرع في قانون المنافسة ومنع الإحتكار في إقليم كورديستان عن سائر المواقف في القوانين المقارنة، وذلك عندما جمع بين نظام الرقابة السابقة على عمليات التركيز الإقتصادي من خلال إلزام المنشروعات الإقتصادية بتقديم الإخطار بهذه العمليات قبل إتمامها، ونظام الرقابة اللاحقة من خلال إتخاذ مجلس المنافسة إجراءات عند ثبوت مخالفة لأحكام القانون من قبل مطالبة المشروع المخالف بتعديل أوضاعه وإزالة المخالفة خلال مدة محددة فضلاً عن الإغلاق المؤقت، وهذا مالم يتقطن اليه أي من المشرعين الجزائري الذي إكتفى بنظام الرقابة السابقة والمصري الذي تبني نظام الرقابة اللاحقة وما نجم عن ذلك من نقص شرعي في قانون المنافسة في البلدين. أما المشرع العراقي فهو لم يورد أصلاً حكاماً خاصة بالرقابة على عمليات التركيز الإقتصادي رغم ضرورتها.

(109) فقد نصت المادة (11) من قانون حماية المنافسة و منع الممارسات الإحتكارية المصري على أنه: "ينشأ جهاز يسمى جهاز حماية المنافسة و منع الممارسات الإحتكارية...يتولى على الأخص....(2) تلقي الإخطارات من الأشخاص، فور إكتسابها أي أصول أو حقوق ملكية أو إتفاق أو أسمهم، أو إقامة إتحادات أو إنتماجات أو دمج، أو الجمع بين إدارة شخصين أو أكثر".

(110) فقد نصت المادة (20) من القانون المذكور على أنه : " على الجهاز عند ثبوت مخالفة أحد الأحكام الواردة بالمواد (٦ و ٧ و ٨) ، من هذا القانون تكليف المخالف بتعديل أوضاعه وإزالة المخالفة فوراً، أو خلال فترة زمنية يحددها مجلس إدارة الجهاز، وإلا وقع الاتفاق أو التعاقد المخالف للمادتين ٦ و ٧ من هذا القانون باطلاً. وللمجلس أن يصدر قراراً بوقف الممارسات المحظورة فوراً، أو بعد انتهاء الفترة الزمنية المشار إليها دون تعديل الأوضاع وإزالة المخالفة".

(111) يلاحظ : د. وليد عزت الجلاد و د. خالد عبدالله جمعة السليطي، مصدر سابق، ص212.

4- يؤخذ على المشرعين العراقي والكوردستاني أنهما ألمما أطرافاً للاتفاقيات التقىدية المتعلقة بتحديد الأسعار أو حجم المنتجات أو اقتسام الأسواق، بالتسجيل والإخطار المسبق، إذ غابت عن ذهن المشرعين أن الخاصية البارزة التي لا تقوم من دونها الاتفاقيات التقىدية تتمثل في إضفاء طابع السرية عليها من قبل أعضاءها بحيث يصعب إكتشافها وإثبات وجودها وذلك كرد فعل لخطر القوانين لهذه الاتفاقيات نظراً لخطورتها على حرية التجارة والمنافسة ، لذا ليس من المنطق أن يخطر هؤلاء مجلس المنافسة بما يعتزمون القيام به.

5- على الرغم من أن المشرع الكوردستاني قد حذى المشرع المصري بالزمامه الأشخاص الراغبين في تملك أصول أو حقوق ملكية أو انتفاع أو شراء أسمهم أو إقامة اتحادات أو إدماج أو جمع بين إدارة شخصين معنويين أو أكثر على نحو يؤدي إلى السيطرة أو الهيمنة في السوق إخطار مجلس المنافسة، إلا أن موقف المشرع المصري كان أكثر تنظيماً وتحديداً فهو يميز بين حالات الإستحواذ والسيطرة من جهة إذ يقع التزام الإخطار بشأنها على عاتق المستحوذ أو المسيطر، وحالات الإنداجم وإتحاد الأشخاص من جهة أخرى إذ يكون الشخص الناتج عن هذا الاندماج أو الاتحاد ملزماً بالإخطار، وهو مالم يقرره المشرع الكوردستاني رغم أهميته.

6- نجح جهاز حماية المنافسة المصري في التخفيف من حدة الآثار السلبية الناجمة عن عدم إلزامية المشروعات الإقتصادية بالإخطار السابق على عملية التركيز الإقتصادي، وذلك من خلال إجراء "الاستشارة السابقة على الإخطار" الذي أتاح للمشروعات الراغبة في التركيز إمكانية معرفة موقعها القانوني عند التقىديم، فضلاً عن حصولها على مساعدة متميزة في إستكمال الطلب أو الإخطار المطلوب، لتجنب إحتمال رفضه لعدم إكماله في حال نقص البيانات المطلوبة، وأنجح بالمقابل للجهاز فرصة دراسة المشروع أو عملية التركيز والإلمام ببعض تفاصيلها في مرحلة مبكرة مما يسهل مهمتها بعد ذلك في حالة تقىيدها.

7- تضمن قانوننا المنافسة الجزائري والمصري جملة من الشروط والإجراءات المتعلقة بالإخطار الإلزامي بعمليات التركيز الإقتصادي، في ظل غياب تام للمشرع العراقي عن تنظيم الإخطار بهذه العمليات ، أما المشرع الكوردستاني فهو وإن كان قد أقر الإخطار الإلزامي، على النحو المذكور في الإستنتاج السابق، لكنه لم يبيّن شروط وإجراءات هذا الإخطار تاركاً إياها على ما يبدو إلى الأنظمة المؤمل إصدارها لاحقاً لتنفيذ أحكام هذا القانون أو التعليمات المسهلة لتنفيذها.

8- يحسب للمشرع الكوردستاني أنه أتاح بمجلس المنافسة حسراً صلاحية البت في قرار الترخيص بعمليات التركيز الإقتصادي قبولاً أو رفضاً، ذلك أن موقف المشرع الجزائري بإقرار إزدواجية مصدر القرار في الترخيص بهذه العمليات بين مجلس المنافسة والحكومة أثار إنتقادات شديدة على صعيد الفقه لما ينجم عنه هذا الموقف من قيد صريح على الاستقلالية الوظيفية للمجلس عند ممارسته الرقابة المسبقة على التركيزات الإقتصادية و ما يثيره من شكوك عن قدرة المجلس العضوية والوظيفية على تقديم مدى توافر عناصر المصلحة العامة، هذا في الوقت الذي لا يمتلك جهاز حماية المنافسة المصري أصلاً سلطة إصدار القرار في عمليات التركيز الإقتصادي على اعتبار أن إخطار الجهاز بالإندماج أو بأحدى وسائل التركيز الأخرى هو من قبيل العلم فقط، وليس من قبيل المراقبة على هذه العمليات.

9- أن الحرص الذي أبداه المشرع الكوردستاني على سرعة حسم قرار الترخيص الذي يجب أن يتّخذه مجلس المنافسة في عملية التركيز في مدة لا تجاوز (30) يوماً من تاريخ وصول الإخطار إليه، قد يصطدم على أرض الواقع بمعوقات منها أنها قد لا تكون كافية للبحث والتقصي في إجراء من قبيل عمليات التركيز الإقتصادي خصوصاً الكبيرة والمعقدة منها، وهذا ما تقطن إليه المشرع الجزائري الذي جعل هذه المدة (3) أشهر، أما المشرع المصري فلكونه يتبنى الإخطار اللاحق ولم ينط جهاز حماية المنافسة سلطة البت في الترخيص فلم يقرر أية مدة لهذا الغرض.

10- يؤخذ على المشرع الكوردستاني أنه لم يبيّن ما إذا كان قرار رفض الترخيص باتاً أم يمكن الطعن فيه، ولم يوضح ، في هذه الحالة الأخيرة، الجهة التي يمكن أن يطعن أمامها صاحب المصلحة بقرار رفض الترخيص هل هو القضاء المدني أم القضاء الإداري؟ بينما جعل المشرع الجزائري قرار المجلس قابلاً للطعن أمام مجلس الدولة.

ثانياً/ التوصيات

إسْتَنَاداً إِلَى النَّتْائِجِ الَّتِي تَوَصَّلَتْ إِلَيْهَا هَذِهِ الْمَرْاسَةُ، وَبِهَدْفِ تَجاوزِ مَا يُشَوِّبُ قَانُونَ الْمَنَافِسَةِ وَمَنْعِ الْإِحْتِكَارِ الْعَرَبِيِّ بِشَكْلِ أَسَاسِ الْكُورَدِسْتَانِيِّ مِنْ بَعْدِهِ، مِنْ نَصِّ الْحَكَمَاتِ، نُوصِي بِمَا يَأْتِي:

1- إضافة مادة إلى قانون المنافسة ومنع الإحتكار العراقي رقم(14) لسنة 2010 نتيحة للمشروعات الإقتصادية الراغبة في التركيز الإقتصادي إمكانية اللجوء إلى مجلس المنافسة طلباً للمشورة ضمن ماتم تسميته في هذه الدراسة بـ"الاستشارة السابقة على الإخطار" ونفترض أن يكون نص المادة على النحو الآتي: "للأشخاص الذين يرغبون في تملك أصول أو حقوق ملكية أو انتفاع

أو شراء أسهم أو إقامة اتحادات أو إدماج أو جمع بين إدارة شخصين معنويين أو أكثر إستشارة المجلس قبل إخطاره على النحو المنصوص عليه في المادة (12) من هذا القانون" على أننا ندعu أيضًا إلى إضافة هذا النص المقترن إلى قانون المنافسة ومنع الإحتكار في إقليم كوردستان- العراق رقم (3) لسنة 2013.

2- تعديل نص المادة (12) من قانون المنافسة ومنع الإحتكار العراقي على النحو التالي:

أ- تغيير نص الفقرة (أولاً) و حذف بنودها الثلاث (1و2و3) وإحلال النص الآتي محله: "أولاً/ على الأشخاص الذين يرغبون في تملك أصول أو حقوق ملكية أو انتفاع أو شراء أسهم أو إقامة اتحادات أو إدماج أو جمع بين إدارة شخصين معنويين أو أكثر على نحو يؤدي إلى السيطرة أو الهيمنة في السوق وفقاً لشروط المنصوص عليها في المادة (9) من هذا القانون إخطار المجلس متى كان رقم الأعمال السنوي للأشخاص المعنية مجتمعة في آخر قوائم مالية أكثر من (00000000) مائة مليون دينار عراقي".
ونطالب المشرع الكوردستاني بإضافة الشطر الأخير من هذا النص المتعلق بربط الإخطار بشرط "رقم الأعمال السنوي" إلى المادة الرابعة عشر / أولاً من قانون المنافسة ومنع الاحتكار.

ونطالب المشرع الكورديستاني أيضاً إلى تعديل المادة الواردة في (المادة الرابعة عشر / أولاً) من قانون المنافسة ومنع الإحتكار من (30) يوماً إلى (60) يوماً.

ج- تغيير نص الفقرة (ثالثاً) بالنص الآتي: "يجب تقديم الإخطار إلى المجلس وفقاً للشروط المنصوص عليها في الفقرة (أولاً) أعلاه من كل شخص يكتسب أصول أو حقوق ملكية أو انتفاع أو أسمهم أو يستحوذ على شخص آخر أو يجمع بين إدارة شخصين أو أكثر. وفي حالة اندماج أو اتحاد الأشخاص مع بعضهم البعض، فيجب تقديم الإخطار من الشخص الناتج عن هذا الاندماج أو الاتحاد".

د. الفقرة (رابعاً) تبقى كما هي، ونطالب المشرع الكوردي بضافتها الى المادة الرابعة عشر من قانون المنافسة ومنع الاحتكار.

٥- تغيير نص الفقرة (خامساً) بالنص الآتي: "لايجوز إتمام التصرفات التي تم الإخطار عنها إلا بعد صدور قرار المجلس أو مضي المدة المشار إليها دون البت في الطلب".

و- تغيير الفقرة (سادساً) على النحو الآتي: " يكون قرار المجلس قابلاً للطعن أمام المحاكم المدنية".
وندعو المشرع الكورديستاني أيضاً إلى إضافة هذا النص المقترن إلى المادة الرابعة عشر من قانون المنافسة ومنع الإحتكار.

ز- تغيير نص الفقرة(سابعاً) بالآتي: "يعاقب كل من خالف أحكام الفقرات(أولاً،ثالثاً،وخامساً) من هذه المادة بالعقوبة المنصوص عليها في المادة(13/أولاً) من هذا القانون".
ح- حذف الفقرة (ثامناً).

3- نطالب المشرع العراقي بإضافة مادة مستقلة الى قانون المنافسة ومنع الإحتكار تتضمن إجراءات و وسائل المراقبة اللاحقة لعمليات التركز الاقتصادي وبالصياغة ذاتها التي أوردتها المادة (السادسة عشر) من قانون المنافسة ومنع الإحتكار في إقليم كورستان-العراق .

4- نطالب المشرع في قانون المنافسة ومنع الإحتكار في إقليم كورستان- العراق بحذف عبارة: " أو إتفاقيات خاصة بالأسعار وشروط البيع وكميات الإنتاج والتجهيز" الواردة في المادة الرابعة عشر من القانون.

تطبيقاً لأحكام المادة (14) من قانون المنافسة ومنع الإحتكار العراقي نطالب مجلس شؤون المنافسة بالإسراع بإصدار التعليمات اللازمة لتسهيل تنفيذ أحكام هذا القانون، على أن تتضمن هذه التعليمات إطاراً خاصاً للإخطار بعمليات التركز الاقتصادي، بيين مفصلاً شكل الإخطار المقصود بالمجلس والبيانات والمعلومات التي يجب أن يتضمنها والمستندات المرفقة به ، وفي سبيل صياغة وفحوى هذا الإطار نوصي بالإستفادة من نص المادة(6) من المرسوم التنفيذي الجزائري رقم (219-05) المتعلق بالترخيص لعمليات التجمعيات الاقتصادية، والمادة(45) من اللائحة التنفيذية لقانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الإحتكارية المصري. كذلك فإن مجلس الوزراء ووزير التجارة والصناعة في إقليم كورستان مطالبين وفق أحكام المادة(19/أولاً وثانياً) على التوالي بالإسراع بإصدار الأنظمة والتعليمات لتنفيذ أحكام قانون المنافسة ومنع الإحتكار على أن تتضمن أحكاماً تفصيلية بخصوص الإخطار بهذه العمليات على غرار ما أوصينا به مجلس شؤون المنافسة العراقي.

قائمة المراجع والمصادر
أولاً/ الكتب

- 1- د.أسامة فتحي عبادة يونس، النظام القانوني لعمليات التركز الإقتصادي في قانون المنافسة، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر، 2014.
- 2- د. أمل محمد شلبي، التنظيم القانوني للمنافسة ومنع الاحتكار ، المكتب الجامعي الحديث، مصر ، 2008.
- 3- د. تامر محمد صالح ، الحماية الجنائية للحق في المنافسة، دار الجامعة الجديدة ، الأسكندرية، مصر،2017.
- 4- د. حسام الدين عبدالغنى الصغير، النظام القانوني لاندماج الشركات، ط 2، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2004.
- 5- د. حسين الماحي، حماية المنافسة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية بالقاهرة، 2017-2018.
- 6- د. حسين محمد فتحي، الممارسات الاحتكارية و التحالفات التجارية لتفويض حرتي التجارة و المنافسة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1998 .
- 7- د. عبدالعزيز بن سعد الدغيث، أسس النظر في التركز في ضوء أحكام نظام المنافسة،2016.
- 8- د. عدنان بافي لطيف ، التنظيم القانوني للمنافسة ومنع الممارسات الإحتكارية، دار الكتب القانونية،مصر-الإمارات ، 2012.
- 9- لدينا حسن ذكي، قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار(دراسة مقارنة في القانون المصري و الفرنسي و الأوروبي)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005-2006.
- 10- د. معين فندي الشناق، الإحتكار والممارسات المقيدة للمنافسة في ضوء قوانين المنافسة والإتفاقيات الدولية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2019.
- 11- د. نهاد أحمد إبراهيم السيد، الإستحواذ على الشركات التجارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014.
- 12- د. وليد عزت الجلاد ود. خالد عبدالله جمعة السليطي، المركز المسيطر في قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الإحتكارية، الطبعة الأولى، دار مصر للنشر والتوزيع ، القاهرة، 2020.

ثانياً/ الأطارات والرسائل الجامعية
أ- الأطارات

- 13- د.أمل محمد شلبي، الحد من آليات الإحتكار من الوجهة القانونية، رسالة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق بجامعة الإسكندرية، مصر ، 2005.
- 14- سحوت جهيد، الحماية القانونية للمنافسة الحرة ومراقبة الإحتكارات، أطروحة دكتوراه مقدمة الى جامعة مولود معمري- تيزى وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2018-2019.
- 15- عبير مزغيش، الآليات القانونية لحماية المنافسة الحرة من الممارسات المقيدة للمنافسة والتجمعات الإقتصادية، أطروحة دكتوراه مقدمة الى جامعة محمد خضريرة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2016.
- 16- ضحي إبراهيم إبراهيم السعدي، الدور الرقابي لجهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الإحتكارية، أطروحة دكتوراه مقدمة الى جامعة المنصورة، كلية الحقوق، مصر ، 2018.
- 17- قابة صورية، الآليات القانونية لحماية المنافسة، أطروحة دكتوراه مقدمة الى جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، الجزائر ، 2017.
- 18- لعور بدرة ، آليات مكافحة جرائم الممارسات التجارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه مقدمة الى جامعة محمد خضررة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر،2013-2014.
- 19- وليد عزت الدسوقي عشري الجلاد، الوضع المسيطر في قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الإحتكارية ،دراسة مقارنة في القوانين المصري و الامريكي و الأوروبي ، أطروحة دكتوراه مقدمة الى جامعة المنوفية ، كلية الحقوق،مصر ، 2013.

بـ الرسائل

ثالثاً/ البحث والدراسات

36-د. أكرم محمد حسين، أحكام الترکز الإقتصادي للمشاريع، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، المجلد 32، العدد الثاني، 2017.

37-آيت منصور كمال، مراقبة التجميعات الإقتصادية في القانون الجزائري (أشكالية التوفيق بين المصالح)، أعمال الملتقى الوطني حول حرية المنافسة في القانون الجزائري، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، يومي 5 و 6 ماي - آيار 2013.

38- العايد شعبان، دور مجلس المنافسة بمراقبة التجميعات الإقتصادية في القانون الجزائري، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمزة لخضر- الوادي، الجزائر، عدد 12 - جانفي، كانون الثاني 2016.

رابعاً / التشريعات
 أ- العراقية

39- قانون المنافسة ومنع الإحتكار العراقي رقم(14) لسنة2010.

40- قانون المنافسة ومنع الإحتكار في إقليم كوردستان - العراق رقم(3) لسنة2013.

ب- الجزائرية

41- المرسوم التنفيذي الجزائري رقم(219) لسنة2005 يتعلق بالترخيص لعمليات التجميع.

42- الأمر رقم (03-03) المعدل والتمم المؤرخ 19يوليو-تموزسنة2003.

43- القانون رقم (12-08) المؤرخ 25يونيو - حزيران سنة2008.

ج- المصرية

44- قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية رقم (3) لسنة 2005.

45- قانون رقم (190) لسنة 2008 بتعديل بعض أحكام قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية.

46- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (1316) لسنة 2005 بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية.

47- قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (2975) لسنة 2010 بتعديل اللائحة التنفيذية لقانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية.

خامساً / الوثائق الدولية

48- القانون النموذجي بشأن المنافسة الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، سلسلة دراسات الأوليكتاد بشأن قضايا قانون وسياسة المنافسة، جنيف، 2000.

49- القانون النموذجي بشأن المنافسة الصادر عن مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، سلسلة دراسات الأوليكتاد بشأن قضايا قانون وسياسة المنافسة، جنيف، 2003.

سادساً/ المقالات

50- د. أسامة حسنين عبيد، مقال منشور في جريدة المال الاقتصادية المصرية اليومية، الإثنين 8 يوليو- تموز 2019 ، بلا عدد .

سابعاً/ التقارير

51- التقرير السنوي الصادر عن جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الإحتكارية المصري لعام 2009.

52- التقرير السنوي الصادر عن جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الإحتكارية المصري لعام 2014.

ثامناً/ العناوين والموقع الالكترونية

53- <<https://almalnews.com>> last visited(12-08-2020).

54- <www.alukah.net> last visited (26-09-2020).

55- <http://www.eca.org.eg/ECA/Upload/Publication/Attachment_A/28/ECA.pdf> last visited (09-09-2020).

56- <<http://www.drc-bechar.dz/ar/images/pdf/03-03.pdf>> last visited(09-09-2020).

57- <<https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/ar/dz/dz023ar.pdf>> last visited (09-09-2020).