اعداد:- آية احمد جاسم

جمهورية العراق

رئاسة الوزراء

مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار

دليل استرشادي بشأن تطبيق احكام قانون المنافسة ومنع الاحتكار

رقم (١٤) لسنة ٢٠١٠

(أسئلة واجوبة)

اعداد

آية احمد جاسم

قسم سياسات المنافسة

١٤٤٦ هـ ٢٠٢٤ م

مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار

اعداد:- آية احمد جاسم

المقدمة :

تعد التشريعات التي تحكم وتنظم المنافسة في الأسواق، احدى اهم الاليات القانونية المستقرة في الأنظمة القانونية التي تأخذ بمبدأ حرية التجارة، وبتوجه العراق نحو اقتصاد السوق الحر، والذي بدوره يؤدي الى اطلاق المنافسة في العملية التجارية، وبهدف وضع الضمانات الكافية التي تكفل أداء المنافسة لدورها الفعال في التقدم الاقتصادي، بدلاً من ان يُساء استخدامها لتحقيق مآرب شخصية تنحرف بالمنافسة عن دورها الأساسي، فتلحق اضراراً جسيمة بالاقتصاد الوطني، شُرع قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار رقم (١٤) لسنة ٢٠١٠، وبهدف التوعية بإحكام هذا القانون، قام مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار بإعداد دليل استرشادي لاحكام قانون المنافسة رقم (١٤) لسنة ٢٠١٠ ،(يشار اليه فيما بعد بمسمى "قانون المنافسة") وعرض الأسئلة الأكثر شيوعاً وتقديم الإجابة عنها واتاحتها للكافة.

ويحتوي الدليل على خمسة محاور أساسية، يندرج تحت كل محور الأسئلة الخاصة به، وتنقسم المحاور الى ما يلي :-

- **المحور الأول** : بعض المفاهيم العامة
- **المحور الثاني** : الممارسات والاتفاقات المقيدة للمنافسة
- **المحور الثالث** : إساءة استخدام الوضع المسيطر
- **المحور الرابع** : التركز الاقتصادي
- **المحور الخامس** : مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار

اعداد:- آية احمد جاسم

المحور الاول : بعض المفاهيم العامة

ماهو المقصود بقوانين المنافسة ؟

هي تلك القواعد التي يقرها المشرع لتحريم أي ممارسة او اتفاق من شأنه ان يقيد المنافسة.

ماهو المقصود بالمنافسة ؟

المقصود بالمنافسة بصفة عامة هو تسابق عدد من المنتجين او التجار على انتاج او ترويج اكبر قدر من منتجاتهم او خدماتهم من خلال محاولة كل منهم في جذب اكبر عدد من العملاء. وعرفت المادة (١/اولاً) من قانون المنافسة، المنافسة بأنه (الجهود المبذولة في سبيل التفوق الاقتصادي)

ماهو الفرق بين مفهوم المنافسة والتنافسية ؟

يختلف مفهوم التنافسية عن المنافسة التي سبق تعريفها، اذ تمثل التنافسية مفهوماً واسعاً ومتداخلاً مع العديد من المفاهيم الأخرى، فالتنافسية هي قدرة الأشخاص العاملين في السوق على تقديم الأفضل للزبائن وجذبهم للتعامل معهم، والذي ينعكس في زيادة ارباحهم وحصتهم السوقية، او بعبارة أخرى، تعد التنافسية شأن داخلي يتعلق بسياسة الأشخاص لتحسين منتجاتهم وخدماتهم والتوسع في السوق، وهو بذلك يختلف عن المنافسة التي تنظم عمل السوق وبالتالي تحديد طبيعة السوق ووصف حالته.

ماهي حالات المنافسة في السوق ؟

تكون المنافسة في السوق على أربعة صور وهي

1. سوق المنافسة التامة : في ظل نظام المنافسة التامة يجب ان يتعدد المنتجون والمستهلكون بحيث لايستطيع أي واحد منهم ان يؤثر تاثيراً محسوساً على السوق لو انسحب منه او تواجد فيه، كما يجب ان تتوفر عدة شروط في سوق المنافسة التامة، كالشفافية أي العلم الكامل بكل الظروف السائدة في السوق بحيث يكون في مقدور كل مشتري او بائع ان

يعلم بالاثمان التي تعرض بها السلع او الخدمات للبيع، كما يجب ان يتحقق التجانس السعري أي ان تكون السلعة او الخدمة التي يتم التعامل فيها في السوق متجانسة ومتطابقة من حيث النوعية والجودة والمواصفات التي تتصف بها، إضافة الى سهولة الدخول والخروج من السوق، وإمكانية تنقل عناصر الإنتاج بين فروع الإنتاج.

2. سوق المنافسة الغير تامة : يصبح السوق في حالة منافسة غير تامة إذا تخلف شرط من الشروط اللازمة لتحقق المنافسة التامة.
3. سوق احتكار القلة : يتميز هذا النظام من المنافسة بوجود عدد قليل من المشروعات التي تتقاسم فيما بينها الجزء الجوهري من السوق، بينما تتقاسم بقية المشروعات التي تمارس نشاطها في ذات السوق، الجزء الأقل منهُ.
4. سوق الاحتكار التام : يتميز هذا النظام من المنافسة بالتميز السلعي او الخدمي بحيث يجعل كل مشروع من المشروعات الموجودة في السوق تكاد تكون محتكرة للمنتج او الخدمة التي تقدمها دون وجود بدائل عملية لها.

ماهو الفرق بين قانون المنافسة وقانون حماية المستهلك ؟

قانون حماية المستهلك هو مجموعة القواعد القانونية التي تطبق على العلاقة بين المشروعات من جهة والمستهلكين من جهة أخرى، والتي تهدف الى حماية المستهلك، والمستهلك هو كل شخص يقوم بابرام تصرفات قانونية من اجل الحصول على خدمة او سلعة بهدف اشباع حاجته الاستهلاكية الشخصية او العائلية، اما قانون المنافسة فهو كما سبق ان ذكرنا، مجموعة القواعد القانونية التي تنطبق على المشروعات التي تمارس نشاطاً اقتصادياً في الأسواق، وتهدف الى تنظيم المنافسة أي التي تدعم وجود منافسة كافية في الأسواق.

ماهو الفرق بين قانون المنافسة وقانون حماية المنتجات المحلية ؟

اعداد:- آية احمد جاسم

يعرف قانون حماية المنتجات المحلية بأنه مجموعة قواعد قانونية تعزز وتدعم المنتج المحلي وتحميه من الممارسات الضارة في التجارة الدولية وتمنحهُ الفرصة لاثبات قدرتهُ على منافسة السلع والخدمات الأجنبية، اما قانون المنافسة فهو كما سبق ان ذكرنا، يعمل على ضمان حرية المنافسة وخلق حوافز للابتكار وخفض التكلفة وتحقيق الكفاءة الاقتصادية، والمساهمة في تذليل أي عوائق للدخول والتوسع في الاسواق مما يؤدي الى تنوع وتعدد مصادر الحصول على السلع والخدمات وتوفير المنتجات الأكثر جودة والأفضل سعراً.

ماهو نطاق تطبيق قانون المنافسة ومنع الاحتكار ؟

تسري احكام قانون المنافسة على أنشطة الإنتاج والتجارة والخدمات التي يقوم بها الأشخاص الطبيعية والمعنوية داخل العراق، كما تسري احكامه على أي أنشطة اقتصادية تتم خارج العراق وتترتب عليها اثار داخله، وبعبارة أخرى تسري احكام قانون المنافسة على جميع الانشطة الاقتصادية سواء كانت مملوكة لاشخاص خاصة او عامة.

هل يوجد استثناء على نطاق تطبيق قانون المنافسة ومنع الاحتكار؟

نعم، يستثنى من تطبيق احكام قانون المنافسة بعض القرارات التي تصدرها وزارة التجارة و وزارة الصناعة والمعادن بناءً على تخويل من مجلس الوزراء في تحديد أسعار السلع والخدمات الأساسية بناءً على قيام ظرف اسثنائي وطارئ وللمدة التي يتطلبها الظرف المذكور.

ماهو المقصود بالسوق في ظل قانون المنافسة ومنع الاحتكار ؟

يقصد في السوق هو المنطقة التي يتصل بها المنتجون والمستهلكون مع بعضهم لعقد الصفقات التجارية بشأن سلعة او خدمة معينة، ولا تنحصر السوق بالضرورة بحدود جغرافية معينة لأغراض قانون المنافسة، يقتصر مفهوم السوق على الاقتصاد العراقي .

ماهو المقصود بالسوق المعني ؟

اعداد:- آية احمد جاسم

يتطلب التحقق في الممارسات الضارة في المنافسة تحديد وتعريف السوق الذي تحدث فيه هذه الممارسة، وهو ما يعرف بالسوق المعني، يختلف تعريف **"السوق المعني"** عن التعريفات الأخرى **"للسوق"** والمستخدمة غالباً في سياقات أخرى، على سبيل المثال، غالباً ما تستخدم الشركات مصطلح **"السوق"** للإشارة إلى المنطقة التي تبيع فيها منتجاتها أو للإشارة إلى الصناعة ككل أو القطاع الذي تنتمي إليه الشركة ، وعليه يمكن تعريف **"السوق المعني"** بأنه السوق الذي يقوم على أساس عنصرين هما:

أ – المنتجات المعنية التي تعد كل منها من وجهة نظر المستهلك بديلاً عملياً وموضوعياً للآخر.

ب – النطاق الجغرافي وهو المنطقة الجغرافية التي تتجانس فيها ظروف التنافس.

المحور الثاني : الممارسات والاتفاقات المقيدة للمنافسة

Æ الممارسات المقيدة للمنافسة

ماهي الممارسات التي تشكل اخلالاً بالمنافسة ؟

يحظر قانون المنافسة بعض الممارسات التي يمكن ان يكون لها اثر سلبي على ممارسة النشاط الاقتصادي، ومن خلال مطالعة المادة (١٠) من قانون المنافسة يمكن تقسيم الممارسات الضارة الى قسمين :-

اولاً :- ممارسات مقيدة للمنافسة من حيث الأسعار:- تتمثل هذه الممارسات بالتسعير العدواني والتسعير التمييزي

- **التسعير العدواني (الإغراق)** :- بمعنى بيع المنتجات من السلع والخدمات بسعر منخفض جداً مع وجود وفرة في الإنتاج في فترة معينة، ثم يتم بعد ذلك رفع الأسعار لتعويض الخسارة، وعبر المشرع العراقي في قانون المنافسة عن التسعير العدواني في المادة (١٠/رابعاً) بأنه (التصرف او السلوك المؤدي لعرقلة دخول مؤسسات الى السوق او اقصائها عنه او تعريضها لخسائر جسيمة بما في ذلك البيع بخسارة) ويلاحظ لايعد تسعيراً عدوانياً مجرد الانخفاض في السعر عن المنافسين، أي هناك معايير عالمية يتم بموجبها تحديد وجود التسعير العدواني من عدمه.

ماهي المعايير التي تستخدم لتحديد التسعير العدواني ؟

في هذا الصدد تم اعتماد اكثر من معيار، في بداية الامر تم اعتماد معيار الانخفاض الشديد بالسعر الذي يعكس نية القضاء على المنافسين، ثم تم العدول عن هذا المعيار، وتم اعتماد معيار (متوسط الكلفة المتغيرة) وبموجبه يتم احتساب تكاليف المنتج عن طريق حساب تكلفته من مواد أولية ومستلزمات انتاج وقسمتها على عدد الوحدات المنتجة ومن ثم مقارنة الناتج بالسعر الذي يتم بيع المنتج به، فاذأ كان الناتج مساوياً او اكثر بقليل من متوسط الكلفة، لايوجد تسعير عدواني، اما لو كانت أسعار المنتج اقل من متوسط الكلفة المتغيرة فان ذلك يدل على وجود تسعير عدواني.

هل اعتمد المشرع العراقي في قانون المنافسة معيار (متوسط الكلفة المتغيرة)؟

لم يتبنَ المشرع العراقي أي معيار لتحديد ما اذا كان التسعير عدوانياً ام لا في قانون المنافسة ومنع الاحتكار.

ماهي الاثار السلبية الناتجة عن التسعير العدواني (الإغراق) ؟

تتمثل الاثار السلبية الناتجة عن التسعير العدواني بعدم انضباط السوق ، اعراض الاستثمار الأجنبي عن الدخول في السوق خوفاً من اضطراب المعاملات وعدم خضوعها للمنافسة، التاثير على المنتج المحلي عن طريق الخسائر التي تلحق بعض المنتجين والحد من الكميات المنتجة.

- **التسعير التمييزي** :- بمعنى التمييز في سعر المنتج الواحد بين مشتريين مختلفين له (محاباة لمشتري على حساب الاخر) لغرض تقييد المنافسة في السوق، وهو مانصت عليه المادة (١٠/سادساً) من قانون المنافسة (التمييز بين العملاء في العقود المتشابهة بالنسبة لاسعار السلع والخدمات او شروط بيعها و شرائها)

ماهي الاثار السلبية الناتجة عن التسعير التمييزي ؟

تتمثل الاثار السلبية الناتجة عن التسعير التمييزي، بزيادة القدرة التنافسية للمشتري المميز بسبب حصوله على ذات المنتج بسعر اقل من غيره، فيمكنه ذلك من اعادة بيع المنتج بسعر اقل من منافسيه، وبذلك يحصل على ميزة تنافسية غير مشروعة.

ماهي شروط تحقيق التسعير التمييزي؟

يشترط لتحقق التسعير التمييزي، مطابقة المنتج المباع لمشترين مختلفين من حيث الصنف والنوع، مع اختلاف في السعر، وان يؤدي ذلك الى ظهور تاثير على المنافسة او تقييدها، ويقع على المنافس الذي لم يحابئ في السعر عبء اثبات وجود تنافس بينه وبين المشتري المميز.

ثانياً :- ممارسات مقيدة للمنافسة من حيث التعامل :- تتمثل هذه الممارسات، برفض التعامل، الحفاظ على أسعار إعادة البيع ، عقد القصر، صفقات الربط .

- **رفض التعامل** :- هو ماعبرت عنه المادة (١٠/ثامناً) من قانون المنافسة (رفض التعامل دون مسوغ قانوني مع عميل معين بالشروط التجارية المعتادة)

متى يشكل رفض التعامل اخلالاً بالمنافسة ؟

يجب ان يكون الرفض غير مبرر ويرتبط بوجود ضرر للمنافسة، وبعبارة اخرئ اذا كان رفض التعامل يعود الى سبب منطقي كما في حال تجاوز الطلب القدرة الإنتاجية للبائع لانكون امام ممارسة ضارة، لذا فان رفض التعامل لايكون دائما ممارسة ضارة بالمنافسة.

- **الحفاظ على أسعار إعادة البيع** :- تتحق هذه الممارسة عندما يشترط منتج السلعة او مقدم الخدمة على موزعيه او مورديه بيع المنتج او الخدمة بسعر محدد من قبله، او ليس بأقل من هذا السعر، ومن يخالف منهم هذا الشرط يواجه بوقف التعامل معه، او يوجه باقي الموزعين برفض التعامل معه، وعدم تزويده بالسلعة او الخدمة.
- **عقد القصر** :- عبرت المادة (١٠/سابعاً) من قانون المنافسة على هذه الممارسة بأنه (ارغام عميل لها على الامتناع من التعامل مع جهة منافسة)

ما المقصود بعقد القصر في قانون المنافسة ؟

يعرف عقد القصر بأنه اتفاق بموجبه يضع المنتج او الصانع قيداً على الموزع، او من هذا الأخير على تاجر الجملة، او من هذا الأخير على تاجر التجزئة، او من قبل الأعلى مرتبة على الأدنى مرتبة، مضمونه او محله الاقتصار على التعامل مع بعضهم البعض في سلع معينة وفي منطقة جغرافية محددة خلال فترة زمنية، دون ان يكون أي منهم تابعاً او نائباً عن الاخر.

- **صفقات الربط** :- تعد صفقات الربط من الممارسات المحظورة وفقاً للمادة (١٠/عاشراً) من قانون المنافسة والتي تنص على (تعليق بيع سلعة او تقديم خدمة بشراء سلعة او خدمة أخرى او بشراء كمية محدودة منها او بطلب تقديم خدمة أخرى)

ماهو المقصود بصفقات الربط ؟

يقصد بصفقات الربط موافقة طرف ما على بيع احد المنتجات شريطة ان يشتري المشتري ايضاً منتوجاً مختلفاً او متلازماً او على الأقل ان يوافق على انه لن يشتري ذلك المنتوج من أي مورد اخر.

متى يتم حظر صفقات الربط وفقاً لقانون المنافسة ؟

لكي نكون امام صفقة ربط يجب ان تتوفر ثلاثة شروط

1. ان يوجد منتج ما (منتج رابط) يرفض البائع بيعه ما لم يتم شراء منتج اخر معه (المنتج المربوط) رغم عدم وجود صلة بين المنتجين
2. ان يكون المنتج الرابط منتجاً اساسياً لايستطيع المشتري الاستغناء عنه
3. ان يتمتع البائع بوضع مسيطر في مجال المنتج الرابط، بحيث لايستطيع المشتري الحصول على هذا المنتج من بائع اخر.

هل هذه الممارسات التي سبق ذكرها، وردت في قانون المنافسة على سبيل الحصر ؟

كلا، جميع هذه الممارسات جاءت على سبيل المثال وبالتالي تحظر أي ممارسة أخرى وان لم يذكرها القانون طالما مشابهة لهذه الممارسات في المضمون.

المحور الثاني : الممارسات والاتفاقات المقيدة للمنافسة

ب- الاتفاقات المقيدة للمنافسة (اتفاقات افقية واتفاقات رآسية)

ما هو المقصود بالاتفاقات الأفقية (الكارتل) ؟

يقصد بالاتفاقات الأفقية وفقاً لقانون المنافسة هي الاتفاقات التي تحصل ما بين الشركات المتنافسة أي العاملة في نفس السوق المعني، إذا كان من شأنها إحداث أي من الآتي:

- رفع أو خفض أو تثبيت أسعار بيع أو شراء المنتجات.
- اقتسام أسواق المنتجات أو تخصيصها على أساس مناطق جغرافية محددة أو مواسم معينة.
- التواطؤ فيما يتعلق بالتقدم أو الامتناع عن الدخول في المناقصات والمزايدات.
- تقييد عمليات التصنيع أو التوزيع أو التسويق أو الإنتاج.

وتجدر الإشارة إلى أن جرائم الاتفاق الأفقي تعد من أخطر جرائم المنافسة، حيث أنه من المفترض أن يتخذ كل مشروع اقتصادي قراراته بشكل منفرد دون أن يكون متأثراً بالمشروعات الأخرى، وذلك تماشياً مع مبادئ اقتصاديات السوق الحر التي تفترض أن المنافسة بين المشاريع الاقتصادية المختلفة يجب أن تكون قائمة فقط على آليات العرض والطلب، دون وجود تأثير من أية جهات أخرى. وبالتالي فالاتفاقات الأفقية تؤدي إلى الحد من المنافسة فيما بين العاملين في الأسواق وبالتالي زيادة الأرباح الاحتكارية في صالحهم، الأمر الذي من شأنه الضرر بحرية المنافسة.

هل يتطلب اثبات وقوع الضرر في الاتفاق الافقي (الكارتل) وفقاً لقوانين المنافسة؟

تعد جرائم الاتفاقات الافقية قائمة بذاتها، وبالتالي تتحقق دون وجوب إثبات الضرر الواقع نتيجة الاتفاق أو التعاقد.

ماهو المقصود بالاتفاقات الرآسية ؟

اعداد:- آية احمد جاسم

الاتفاق الرأسي الضار بالمنافسة هو اتفاق يبرم بين شخص وأحد مورديه أو عملائه والذين يعملون في مراحل الإنتاج والتوزيع المختلفة، أي لا يعتبروا متنافسين في السوق المعني، وبعبارة أخرى يقصد بالاتفاق الراسي هو الاتفاق الذي يتم بين مستويين مختلفين من العملية الإنتاجية، وتهدف هذه الاتفاقات إلى زيادة ربحية أطراف الاتفاق دون الاهتمام بالمنافسة .

هل يتطلب اثبات وقوع الضرر في الاتفاق الرآسي وفقاً لقوانين المنافسة ؟

أن الاتفاقات الرأسية ليست مجرمة في حد ذاتها بموجب قوانين المنافسة، وبالتالي يجب اثبات وقوع الضرر على المنافسة على عكس الاتفاق الافقي، حيث يتم فحص كل حالة على حدة لبيان ما إذا كان الاتفاق أو التعاقد يؤدي إلى الحد من المنافسة من عدمه،

وذلك في ضوء العوامل الآتية :

- تأثير الاتفاق أو التعاقد على حرية المنافسة في السوق.
- وجود فوائد تعود على المستهلك من الاتفاق أو التعاقد.
- اعتبارات المحافظة على جودة المنتج أو سمعته ومقتضيات الأمن والسلامة.

على من يقع عبء اثبات وقوع الضرر في الاتفاق الرآسي ؟

يقع عبء الاثبات على مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار.

هل عالج المشرع العراقي الاتفاقات الافقية والرآسية بشكل منفصل في قانون المنافسة ؟

كلا، حرص المشرع العراقي على حظر الاتفاقات المقيدة للمنافسة، دون الفصل بينهما ، اذ تم دمج كلا النوعين(الافقي/ الرآسي) وعالجهما بنص واحد، المادة (١٠) (تحظر أي ممارسات او اتفاقات تحريرية او شفهية تشكل اخلالاً بالمنافسة ومنع الاحتكار او الحد منها ومنعها....)

اعداد:- آية احمد جاسم

ماهو المقصود بالتؤاطو فيما يتعلق في العطاءات اوالعروض في مناقصة او مزايدة الواردة في المادة (١٠/خامسا) في قانون المنافسة ؟

أن الجهات المختلفة سواء أكانت عامة او خاصة تقوم بالتعاقد من خلال ميزانية مخصصة لذلك ، وبالتالي تكون المناقصات والمزايدات هي افضل طريقة للتعاقد، وذلك لضمان تقدم اكبر عدد من الشركات والحصول على افضل الأسعار واعلى الجودة، وعليه يمكن تعريف التؤاطو في العمليات التعاقدية بأنه اتفاق يتم بين شخصين أو أكثر قبل أو بعد تقديم العطاء، لتحقيق غرض غير مشروع أو للإخلال بمبدأ تكافؤ الفرص، ومبدأ حرية المنافسة بما في ذلك التأثير بشكل مباشر أو غير مباشر على تصرفات شخص أخر، بهدف تقسيم العقود بين مقدمي العطاءات أو تثبيت العطاءات بشكل غير تنافسي.

ماهي الطرق التي يتم من خلالها التؤاطو؟ وهل تم ذكرها في قانون المنافسة؟

يتحقق التؤاطو بطرق عديدة، ومن الطرق الأكثر شيوعاً مايأتي :-

- عطاءات التغطية :(Cover Bidding) والتي تسمى أيضاً العطاءات التكميلية أو العطاءات الشكلية وفيها يتم الاتفاق مسبقاً على الشخص الذي يرسو عليه العطاء ويتم تقديم مجموعة من العطاءات الصورية من قبل أطراف الاتفاق لخلق منافسة صورية، مثل تقديم عطاءات مبالغ في قيمتها المالية ومن المتوقع عدم قبولها، أو تقديم عطاءات متضمنة شروط خاصة غير مقبولة للجهة الإدارية .
- الإحجام أو الامتناع (Bid Suppression): تتضمن خطط الإحجام اتفاقات بين المتنافسين، بحيث يوافق متقدم أو أكثر على الامتناع عن تقديم عطاءات أو سحب العطاءات بعد تقديمها، وبذلك يتم قبول صاحب العطاء المتفق عليه.
- التناوب (Bid Rotation): يقصد بالتناوب أن تستمر الشركات المتآمرة في تقديم العطاءات ولكنهم يتفقون على الفوز بالمناقصات بالتناوب كل دورة.
- تقسيم الأسواق (Market Allocation): يتفق المتنافسون على تقسيم السوق والاتفاق على عدم التنافس لدى عملاء معينين أو في مناطق جغرافية معينة أو التقسيم على حسب القيمة التقديرية للعطاء.

- الدفع مقابل خروج المتنافسين (Pay for Exit): وتعد تلك الصورة من أكثر الصور المنتشرة للتواطؤ، حيث تتمثل في قيام الشخص بإعطاء مبلغ مالي أو أي حوافز أخرى لأحد منافسيه وذلك في نظير عدم قيام الأخير بالتقدم بعطاء للعملية التعاقدية.

لم يذكر قانون المنافسة صور التؤاطو في العمليات التعاقدية والمزايدات، وجميع ما ذكر من صور هي على سبيل المثال لا الحصر.

هل يختص مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار بالتحقيق في قضايا التؤاطو؟ وهل يقتصر الامر على التؤاطو في القطاع العام ؟

نعم، يختص مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار بالتحقيق في قضايا التؤاطو في العمليات التعاقدية سواء أكانت مناقصات او مزايدات او عروض توريد منظمة من قبل القطاع العام او القطاع الخاص دون تخصيص القطاع العام دون غيره.

ماهي العروض التي لاتعد من قبيل التؤاطو في ظل قانون المنافسة ؟

لاتعد من قبيل التؤاطو تقديم عروض مشتركة يعلم فيها أطرافها عن ذلك منذ البداية على ان لاتكون الغاية منها المنافسة الغير مشروعة والاحتكار وبأيه صور كانت، بالاستناد الى المادة (١٠/خامسا) من قانون المنافسة العراقي.

المحور الثالث : إساءة استخدام الوضع المسيطر

ماهو المقصود بالوضع المسيطر (الهيمنة)

السيطرة على السوق المعني في تطبيق احكام المنافسة هي قدرة الشخص على احداث تأثير فعال على الأسعار او حجم المعروض بها دون ان تكون لمنافسيه القدرة على الحد من ذلك، وتتم السيطرة

يشكل منفرد أي بواسطة مشروع واحد مسيطر على السوق او قد تتم بشكل جماعي بحيث يحوز المسيطر على السوق مجموعة من المشروعات.

هل تعد السيطرة امراً محظوراً في ظل قوانين المنافسة ؟

لايمثل وجود مشروع معين في مركز مسيطر في حد ذاته امراً محظور، فلا يدان مشروع لمجرد تفوق أدائه الاقتصادي على المشاريع المنافسة له بحيث يسمح له ذلك التفوق بالسيطرة على السوق.

ماهو المقصود بإساءة استخدام الوضع المسيطر؟

تتحقق إساءة استخدام الوضع المسيطر إذا ارتكب شخص مُسيطِر في سوق المعني ممارسات من شأنها إقصاء المنافسين من السوق أو منعهم من دخوله، مما يؤدي إلى منع المنافسة أو تقييدها أو الإضرار بها، والذي يؤدي إلى إضرار المستهلك بشكل غير مباشر (الممارسات الاقصائية)، أو ممارسات من شأنها الإضرار بالمستهلك بشكل مباشر (الممارسات الاستغلالية).

هل عالج المشرع العراقي في قانون المنافسة إساءة استخدام الوضع المسيطر؟

لايوجود نص في قانون المنافسة العراقي يحدد نسبة السيطرة للمشاريع في السوق، الا ان المشرع أورد في المادة (١٠) منه، بعض الممارسات التي يحظر على من يتمتع بوضع مسيطر في السوق القيام بها، وبعبارة أخرى ان هذه الممارسات غير محظورة لذاتها مالم تشكل اضراراً في المنافسة (جرائم الضرر) لكن في حال القيام بها من قبل شخص يتمتع بوضع مسيطر تصبح محظورة لذاتها ودون الحاجة الاثبات الضرر

وتلك الممارسات يمكن اجمالها بما يأتي هي:

- أي فعل من شأنه أن يؤدي إلى منع كلي أو جزئي لعمليات التصنيع أو الإنتاج أو التوزيع لمنتج لفترة أو فترات محددة.
- الامتناع عن الاتفاق أو التعاقد على المنتجات مع أي شخص أو وقف التعامل معه على نحو يؤدي إلى الحد من حريته في دخول السوق أو البقاء فيه أو الخروج منه في أي وقت.

- فعل من شأنه أن يؤدي إلى الاقتصار على توزيع منتج دون غيره، على أساس مناطق جغرافية أو مراكز توزيع أو عملاء أو مواسم أو فترات زمنية وذلك بين أشخاص ذوي علاقة رأسية (أي الحصرية في التعامل).
- تعليق إبرام عقد أو اتفاق خاص بمنتج على شرط قبول التزامات أو منتجات تكون بطبيعتها أو بموجب الاستخدام التجاري لها غير مرتبطة بالمنتج محل الاتفاق أو التعاقد أو التعامل الأصلي (أي الربط ما بين المنتجات).
- التمييز في الاتفاقات أو التعاقدات، أًي أكان نوعها، التي يبرمها مع موردیه أو مع عملائه متى تشابهة مراكزهم التعاقدية سواء كان هذا التمييز في الأسعار أو نوعية المنتجات أو في شروط التعامل الأخرى.
- الامتناع عن إنتاج أو إتاحة منتج شحيح متى كان إنتاجه أو إتاحته ممكنة اقتصادياً.
- أن يشترط على المتعاملين معه ألا يتيحوا لشخص منافس له استخدام ما يحتاجه من مرافقهم أو خدماتهم، رغم أن إتاحة هذا الاستخدام ممكن اقتصادياً.
- بيع منتجات بسعر يقل عن تكلفتها الحدية أو متوسط تكلفتها المتغيرة.

ما هو الفرق بين الاحتكار والسيطرة والتركز الاقتصادي ؟

من الممكن أن يتم الخلط بين هذه المفاهيم الثلاثة، وأحياناً ما تُستخدم كبدائل لبعضها البعض، وهو ليس بالأمر الصحيح.

فالاحتكار يقصد به، وجود مُنتج وحيد للسلعة أو الخدمة، وعدم وجود بدائل عملية أو موضوعية لهذه السلعة أو الخدمة من وجهة نظر المستهلك، ومن ثم يستطيع المُنتج التحكم في السوق ومنع دخول منافسين جدد.

أما **السيطرة** فيقصد بها، وضع يكون من خلاله الشخص مسيطراً على نسبة معينة من السوق المعني الذي يمارس نشاطه به، ويكون له تاثير فعال على التحكم بأسعار المنتجات وحجم المعروض منها في السوق المعني دون ان يكون لمنافسيه القدرة على منع هذه الممارسات.

وأخيرًا التركز الاقتصادي يقصد به، جميع التصرفات القانونية التي ينتج عنها نقل كلي او جزئي لملكية أصول اوحقوق او اسهم او حصص من شخص الى شخص اخر.

وبناءً على ما سبق لا يحظر قانون المنافسة السيطرة و الاحتكار الطبيعي، الا انه يحظر التركز الاقتصادي في حال تجاوز نسبة 50% .

المحور الرابع :- التركز الاقتصادي

ماهو المقصود بالتركز الاقتصادي وماهي حالات التركز الاقتصادي ؟

التركز الاقتصادي: جميع التصرفات القانونية التي ينتج عنها نقل كلي او جزئي لملكية أصول او حقوق او اسهم او حصص من شخص الى شخص أخر،على نحو يتضمن تغيير في هياكل السوق المعني بقصد تعزيز مقدرته الاقتصادية.

ويتحقق التركز الاقتصادي عن طريق ما يأتي:

- **الاندماج:** ويقصد به، اندماج شخص او اكثر في شخص قائم يحتفظ بشخصيته القانونية بعد الاندماج، او انشاء شخص جديد عن طريق مزج اثنين على الأقل من الأشخاص التي كانت مستقلة سابقاً وانقضاء شخصيته القانونية او أي من اجزائها.
- **الاستحواذ:** ويقصد به، استحواذ شخص او اكثر بطريقة مباشرة او غير مباشرة على التحكم او التأثير المادي في شخص اخر او جزء منه بموجب عقد او عن طريق شراء أوراق مالية او أصول او غيرها من الطرق ويمكن الاستحواذ بشكل فردي او جماعي.
- **انشاء مشروع مشترك:** يقصد به، اكتساب شخصين او اكثر القدرة على التحكم المشترك في شخص اخر يمارس نشاط اقتصادي دائم ومستقل.

ماهو المقصود باطراف التركز الاقتصادي ؟

يقصد باطراف التركز الاقتصادي، الأشخاص المشاركة او الراغبة في المشاركة في عملية التركز الاقتصادي سواء تقدمت بطلب الموافقة على إتمام التركز الاقتصادي او لم تتقدم .

ماهي أنواع التركز الاقتصادي وفق قوانين المنافسة؟

1. **التركز الافقي:** ان هذا النوع من التركز يتم بين شركتين متنافستين او اكثر تشتركان في انتاج وتقديم سلع وخدمات متشابهة او متماثلة، بغرض القضاء على حالة المنافسة التي تكون قائمة فيما بينها من خلال تجميع الذمم المالية، مما يعني ان الشركات المعنية بهذا النوع من التركز هم منافسين فعليين او محتملين في السوق ذاته.

2. **التركز الرآسي:** ان هذا النوع من التركز يتم بين شركات متكاملة الغرض مرتبطة بإنتاج سلع معينة، ولكن في مراحل إنتاجية مختلفة، وبعبارة أخرى،ان التركز الاقتصادي الرآسي قائم على اختلاف المراحل الاقتصادية.
3. **التركز المختلط (التكتلي):** ينشأ التركز المختلط بين الشركات ذات الأنشطة الاقتصادية المختلفة، ويسمى بالتركز التكتلي لانه يتم بين شركات تنشط باعمال مختلفة، أي ان كل شركة تقوم بنشاط لا علاقة له بنشاط الشركة الأخرى.

كيف عالج المشرع العراقي التركز الاقتصادي في قانون المنافسة ؟

نظم المشرع العراقي التركز الاقتصادي في قانون المنافسة ، وتضمنت المادة (٩) حكماً مفاده حظر الاندماج واية ممارسة تجارية مقيدة اذا كانت الشركة او مجموع الشركات المندمجة تسيطر على 50% من انتاج السلعة او مبيعاتها.

هل يعتبر التركز الاقتصادي في حد ذاته اتفاقاً مقيداً للمنافسة؟

كلا، التركز الاقتصادي لايعتبر اتفاقاً مقيداً للمنافسة، وانما ما قد ينتج عنه من سيطرة مشروع او قلة من المشاريع على سوق سلعة او خدمة معينة يعد مقيداً للمنافسة.

هل اخذ المشرع العراقي بالرقابة المسبقة واللاحقة في قانون المنافسة ؟

لم يتضمن قانون المنافسة العراقي آلية يتم بموجبها مراقبة عمليات التركز الاقتصادية مكتفياً بنص المادة (٩) الذي لم يتضمن سواء حظر الاندماج الذي يزيد عن 50%، وترك تنظيم آلية الرقابة على التركزات الاقتصادية الى التعليمات الخاصة بتنفيذ قانون المنافسة.

ماهي الاثار الإيجابية للتركزات الاقتصادية؟

هناك بعض الإيجابيات لعمليات التركز الاقتصادي ومنها ما يأتي:

1. قد ينتج عن عملية التركز الاقتصادي كفاءة اقتصادية من شأنها تقليل التكلفة الحدية للمنتجات، وبالتالي تخفيض أسعارها.
2. في بعض الأحيان يتم ثبوت ان الشخص المستهدف سيقوم بالخروج من السوق في حال عدم حدوث تركز اقتصادي.

ماهي الاثار السلبية للتركزات الاقتصادية؟

هناك بعض السلبيات لعمليات التركز الاقتصادي ومنها ما يأتي:

1. خلق عوائق الدخول والتوسع في السوق المعني، مما يحد من قدرة المنافسين الحاليين او المحتملين على منافسة الكيان المسيطر.
2. الحد من قدرة استمرار المشاريع الصغيرة والمتوسطة في السوق المعني.
3. تسهيل التنسيق والتواطو بين الشركات العاملة في السوق.

المحور الخامس: مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار

ماهو مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار؟

مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار هو جهة رقابية تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي والإداري ويرتبط برئاسة الوزراء بشكل مباشر، وهو أُنشئ ليكون الجهة المسؤولة عن تطبيق قانون المنافسة ومنع الاحتكار في الأسواق ، والتأكد من أن العاملين بالسوق يمارسون النشاط الاقتصادي على النحو الذي لا يضر بالمنافسة، وأن الأدوات التنظيمية والتشريعات القانونية الصادرة من قبل الجهات الحكومية والتشريعية في الدولة ليست من شأنها الضرر بالمنافسة أو بمبدأ الحياد التنافسي، والعمل على نشر ثقافة المنافسة ودعم سياسات المنافسة داخل العراق.

متى أُنشئ مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار وماهي أهدافهُ؟

أنشئ مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار سنة ٢٠٢٣، ويهدف المجلس الى ضمان حرية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية بكافة اشكالها، والعمل على ضمان الالتزام باحكام قانون المنافسة العراقي ووضع التعليمات التي من شأنها ان تعزز المنافسة في الأسواق، إضافة الى الالتزام مبدأ الحياد التنافسي والحد من التشريعات والسياسات المقيدة لحرية المنافسة.

ماهو التشكيل الحالي لمجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار؟

لقد بينت المادة (٤) من قانون المنافسة العراقي تشكيل مجلس المنافسة والذي يتكون من رئيس بدرجة وكيل وزير وثلاثة أعضاء بدرجة مدير عام يمثلون عدد من الوزارات، فضلا عن عضو بدرجة خبير يمثل الجهاز المركزي للتقييس والسيطرة النوعية ، وأربعة أعضاء

يمثلون جهات مختلفة، ليكون مجموع أعضاء المجلس بعد إضافة نائب رئيس المجلس الذي يعينه رئيس مجلس الوزراء (١٠) أعضاء

ما هي المهام التي يقوم بها مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار وفقًا للقانون؟

حددت المادة (٧) من قانون المنافسة العراقي اختصاصات مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار وهي كالاتي :

اولا : اعداد الخطة العامة للمنافسة ومنع الاحتكار ومشروعات التشريعات ذات الصلة بالمنافسة ومنع الاحتكار مع الجهات ذات العلاقة .

ثانيا : العمل على نشر ثقافة المنافسة ومنع الاحتكار وحمايتها وتشجيعها .

ثالثا : تقصي المعلومات والممارسات المخلة بقواعد المنافسة ومنع الاحتكار بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة وفق احكام التشريعات .

رابعا : اجراء التحقيقات في الممارسات التي تكشفها او بناء على ما تتلقاه من شكاوي واخبارات او تلك التي تكلفها بها المحكمة واعداد التقارير عن نتائجها .

خامسا : اصدار توجيهات بالمسائل المتعلقة بعملها وذلك من تلقاء نفسها او بناء على طلب من الجهات ذات العلاقة .

سادسا : اصدار دليل بكل ما يتعلق بقضايا الاحتكار والاندماج والممارسات التجارية المقيدة .

سابعا : الاستعانة بالخبراء او المستشارين لانجاز اي من الاعمال التي تدخل ضمن اختصاصها.

ثامنا : التنسيق والتعاون مع الجهات المماثلة خارج العراق في مجال تبادل المعلومات والبيانات وما يتعلق بتنفيذ قواعد المنافسة ومنع الاحتكار في حدود ما تسمح به المعاهدات الدولية شرط المعاملة بالمثل .

تاسعا : رفع تقرير سنوي الى مجلس الوزراء عن وضع المنافسة ومنع الاحتكار .

ماهي صلاحيات موظفي مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكاروفقاً لقانون المنافسة العراقي ؟

حددت المادة (٨) من قانون المنافسة العراقي صلاحيات موظفي مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار، حيث اعطى القانون لموظفي مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار صلاحية الدخول خلال ساعات العمل الى المحلات التجارية والمكاتب والشركات ذات العلاقة لاجراء المعاينة والتفتيش، والاطلاع على المستندات والسجلات والملفات بما فيها الحاسوب والاحتفاظ باي منها او بنسخ عنها مقابل اشعار بالتسلم، على ان يثبت ما يتم الاختفاظ به في محضر واعادتها عند الانتهاء من تدقيقها.

ماهي المدة المسموح الاحتفاظ بها بجميع ما يتم ضبطه من مستندات وسجلات وملفات خلال التفتيش؟

وفقاً لقانون المنافسة العراقي يحتفظ مجلس شؤون المنافسة بجميع المستندات ذات العلاقة لمدة ثلاثين يوما من تاريخ التسلم.

هل يتم تسجيل الاتفاقات التجارية التي تتعلق باحكام قانون المنافسة لدى مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار؟

نعم، وذلك بموجب المادة (١٢) من قانون المنافسة ومنع الاحتكار، اذ يتم تسجيل الاتفاقات التجارية لدى المجلس او أي وحدة يشكلها المجلس ويخولها صلاحية الاشراف على الاتفاقات التجارية بين الشركات والتي تشمل الاتفاقات التي توافق فيها الاطراف على القيود بالنسبة للاسعار وشروط البيع، والاتفاقات التي توافق فيها الاطراف على القيود بالنسبة لكميات السلع وانواعها التي تنتجها والاشخاص والمناطق التي يتم تجهيزها، الاتفاقات التي تتعلق بالمعلومات التي تتبادلها الاطراف بشان الاسعار والكلف.

ما هو الاجراء الذي يتخذهُ مجلس شؤون المنافسة في حال عدم تسجيل الاتفاقات التجارية؟

للمجلس اقتراح فرض عقوبات مناسبة على عدم تسجيل الاتفاقات وفقاً لاحكام قانون المنافسة العراقي.

اعداد:- آية احمد جاسم

ماهي المدة المحددة للبت في الطلبات والشكاوى المقدمة لمجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار؟

يبت المجلس في الطلب خلال فترة لا تتجاوز ٣٠ يوما .

ماهي القرارات التي يتخذها مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار بعد انتهاء التحقيقات؟

بعد انتهاء التحقيقات يقوم المجلس باحالة تقرير الممارسة الضارة في المنافسة الى المحكمة المختصة مشفوعة بتوصياتهُ .

هل يستطيع مجلس شؤون المنافسة اصدار تدابير أولية قبل إحالة التقارير الى المحكمة المختصة؟

نعم ، للمجلس او من يخوله من اعضائه القيام بمناقشة بعض التوصيات مع الأشخاص ذات العلاقة والحصول على ضمانات مكتوبة قبل صدور الامر بإحالة المخالفة الى المحكمة .

هل يستطيع مجلس شؤون المنافسة استثناء بعض الاتفاقات سواء كانت افقية او رآسية او اتفاقات تتعلق بالتركز الاقتصادي ؟

نعم، يستطيع المجلس استثناء بعض الاتفاقات التي يراها من المصلحة العامة والتي تؤدي الى تخفيض الأسعار وزيادة الكفاءة الاقتصادية، وذلك بموجب المادة (١٢/رابعاً) من قانون المنافسة العراقي.

ماهو دور مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار فيما يتعلق بالحياد التنافسي ؟

وفقاً لسياسة الحياد التنافسي، يختص المجلس بمراجعة كافة القرارات والتشريعات واللوائح والسياسات الصادرة من الجهات الإدارية بالدولة لضمان توافقها مع سياسات المنافسة ومبدأ الحياد التنافسي، وللمجلس صلاحية تلقي الشكاوى من المواطنين والمستثمرين الناتجة عن بعض

القرارات والتشريعات التي تعطي ميزة تنافسية للقطاع العام او للقطاع الخاص وهذا ما لايتفق مع سياسة الحياد التنافسي.

كيف يقوم المجلس برصد الممارسات الضارة بالمنافسة ؟

يقوم مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار برصد الممارسات من تلقاء نفسه من خلال مراقبة الأسواق ورصد الممارسات الضارة في المنافسة في كل سوق، او من خلال تلقي البلاغات من الأشخاص سواء كانت اشخاص طبيعية او معنوية.

ماهي آلية تقديم البلاغ الى مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار؟

يقدم البلاغ الى مجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار كتابةً او على النموذج المعد من قبل المجلس مشفعوعاً بالبيانات الاتية :

- اسم مقدم البلاغ وعنوانه وعمله وصفته ومصلحته في تقديمه المستندات المؤيدة لهذه البيانات.
- اسم المبلغ ضده وعنوانه وطبيعة نشاطه.
- نوع المخالفة المبلغ عنها.
- الدلائل التي يستند إليها البلاغ، والمستندات المتصلة بها إن وجدت.
- بيان الضرر الواقع على المبلغ إن وجد.

هل هناك إلزام بالسرية على العاملين بمجلس شؤون المنافسة ومنع الاحتكار؟

أي معلومات أو بيانات أو وثائق يتم الحصول عليها أثناء التفتيش والبحث وجمع البيانات لا يمكن الإفصاح عنها أو عن مصادرها من قبل العاملين بالمجلس إلا لجهات التحقيق والسلطات القضائية.

هل يستحق المخبرون والأشخاص الذين يقومون بالكشف عن الممارسات الضارة بالمنافسة مكافاة مالية ؟

يمنح قانون المنافسة العراقي المخبرون عن الممارسات الضارة مكافأة مالية يحددها رئيس المجلس بقرار وحسب جسامة الفعل المرتكب وتصرف من المجلس عن كل حالة وفقاً للقانون.

اعداد:- آية احمد جاسم

هل يستحق المتضرر تعويض عن الضرر وفق قانون المنافسة العراقي ؟

للمتضرر المطالبة بالتعويض لدى المحكمة المختصة ان كان له مقتضى، وفق المادة (١٣/ثانيا) من قانون المنافسة العراقي.

ماهي العقوبات الواردة في قانون المنافسة ومنع الاحتكار ؟

يعاقب بالحبس مدة لاتقل عن سنة ولاتزيد عن ثلاث سنوات او بغرامة لاتقل عن (١٠٠٠٠٠٠) مليون ولانزيد على (٣٠٠٠٠٠٠) ثلاثة ملايين دينار كل من خالف احكام قانون المنافسة العراقي.