

## ضوابط عمل أجهزة تنظيم المنافسة في الاتحاد الأوروبي

محمود فياض\*

### ملخص

تهدف هذه الدراسة إلى بيان آليات وضوابط عمل مفوضية شؤون المنافسة على المستوى الاتحادي والهيئات الوطنية لدول الاتحاد الأوروبي، عند متابعة الممارسات التجارية المخلة لقواعد تنافسية السوق داخل دول الاتحاد، من خلال البحث في طبيعة العقوبات التي تفرضها المفوضية على المشروعات التجارية والحوافز والإعفاءات التي يمكن أن تساهم في تعاون هذه المشروعات مع هذه الهيئات، حيث تبدأ الدراسة بتحديد ماهية وطبيعة عمل المؤسسات الإدارية الاتحادية المنوط بها ضمان تنفيذ تشريعات المنافسة، لتنتقل من ثم للبحث في ضوابط تنسيق العمل بين المؤسسات الاتحادية والوطنية، وتنتهي ببيان إجراءات متابعة أنشطة المشروعات التجارية المخالفة لقواعد المنافسة وطبيعة العقوبات التي تقرها المفوضية على المشروعات التجارية المخالفة لتشريعات المنافسة.

**الكلمات الدالة:** المنافسة ومنع الاحتكار، مفوضية شؤون المنافسة، هيئات حماية المنافسة، الاتحاد الأوروبي، التحري والتحقق في مخالفات المنافسة، عقوبات مخالفات المنافسة.

### المقدمة

اهتم المشرع العربي في العقد الأخير بتنظيم تنافسية السوق على نحو يتماشى مع متطلبات نظام السوق الحر، لخدمة أهداف الاقتصاد الوطني وحماية حقوق ومصالح المستهلكين على حد سواء، لذا أقرت معظم التشريعات العربية قوانين المنافسة ومنع الاحتكار التي تأثرت في جوهرها- بشكل كبير- بما أخذت به التشريعات الغربية المقارنة، ويُقصد بالمنافسة في المجال التجاري: "التنافس المستمر بين مختلف الشركات على جزء من النشاط الاقتصادي بهدف الحصول على فوائد وامتيازات معينة" (عمران، 2001) (حافظ، 2003)، فالمنافسة تكون حرة عندما يمتلك جميع المنافسين نفس الفرص في الوصول إلى الأسواق، وتكون محدودة في ظل عدم المساواة بينهم.

إضافة إلى ذلك، يجب أن يهتم المشرع الوطني بإنشاء هيئات وطنية تنفيذية (لجان أو هيئات تنظيم المنافسة)، تتابع نشاط المشروعات التجارية بما يضمن تنفيذ نصوص الحظر المنصوص عليها في تشريعات المنافسة، وهو ما فعلته كافة التشريعات وإن اختلفت في تنظيمها بشأن تحديد تنظيم وتبعية هذه المؤسسات الوطنية.

وبناء على حداثة تشريعات المنافسة في الدول العربية ومن ثم عدم وجود خبرة إدارية وتنظيمية كافية لدى أجهزة ولجان حماية المنافسة الوطنية (عبد الفتاح، 2005)، ستقوم هذه الدراسة بتسليط الضوء على واقع عمل هيئات تنفيذية دولية أخرى لها تاريخ طويل في هذا المجال، ولعل تجربة الاتحاد الأوروبي هي أفضل شاهد يمكننا الاستعانة به، حيث تضمنت اتفاقية الاتحاد الأوروبي العديد من النصوص القانونية الناظمة لتنافسية المشروعات التجارية، على نحو يتماشى وأهداف اتفاقية انشاء الاتحاد الأوروبي (زكي، 2005) (فياض، 2014) (فياض، 2016)، وفي سبيل تنفيذ هذه الأهداف جعلت اتفاقية الاتحاد الأوروبي من المفوضية العامة أحد أهم مؤسسات الاتحاد، والتي تضطلع بسلطات وصلاحيات مشابهة للسلطة التنفيذية في الحكومات الوطنية وفقاً لنص المادة (13) من اتفاقية الاتحاد الأوروبي، ويعتبر مفوض عام شؤون المنافسة أعلى سلطة تنفيذية في الجهاز التنفيذي للمنافسة ويتبع مفوضية الاتحاد الأوروبي، ويرأس ويشرف على عمل المؤسسات الاتحادية المشار إليها في هذه الدراسة، وهو بذلك يضطلع بصلاحيات تشابه صلاحيات رؤساء لجان المنافسة على المستوى الوطني، كما تتبع مفوضية شؤون المنافسة العديد من المكاتب والهيئات التنفيذية التي تعاون المفوض في تنفيذ مهامه، وتم تنظيم عمل هذه الهيئات بشكل مفصل بالتشريع الأوروبي رقم (1962/17) والتشريع الأوروبي (1962/141) اللذان تم تعديلهما لاحقاً بالتشريع رقم (2003/1)، حيث يهتم هذا التشريع الأخير

\* كلية القانون، جامعة الشارقة، الامارات العربية المتحدة. تاريخ استلام البحث 2016/9/10، وتاريخ قبوله 2018/3/31.

بتحديد إجراءات التعامل مع الممارسات التجارية المخالفة لقواعد المنافسة من حيث: استقبال الشكاوى، متابعة إجراءات التحرير والاستدلال، ضوابط وقواعد التحقيق مع المشروعات التجارية التي يتم التحقيق معها إضافة إلى العقوبات المقررة للمخالفات التجارية موضوع التحقيق، كما يتضمن هذا التشريع آلية تنسيق المؤسسات الاتحادية مع المؤسسات الوطنية (الهيئات القضائية والإدارية الوطنية) في مجال متابعة المخالفات التجارية للمشروعات الاقتصادية، بما يضمن عدم تنازع اختصاص عمل هذه الهيئات الاتحادية والوطنية. ستكون هذه الموضوعات مدار البحث المفصل في هذه الدراسة.

### إشكالية الدراسة

ستجيب هذه الدراسة على التساؤلات التالية: ماهية المؤسسات الاتحادية والوطنية على مستوى الاتحاد الأوروبي ذات العلاقة بتنظيم تنافسية السوق وضوابط تنسيق العمل بينها، آلية البحث والتحري عن الممارسات التجارية المخلة بقواعد المنافسة في دول الاتحاد وكيفية استقبال هذه المؤسسات للشكاوى المقدمة إليها ومتابعتها، ضوابط التحقيق مع المشروعات التجارية المشتبه في ارتكابها ممارسات تخل بقواعد المنافسة والضمانات الممنوحة لها خلال مراحل التحقيق، الحوافز والإعفاءات التي تحصل عليها المؤسسات التجارية التي تبادر بالتبليغ عن الممارسات التجارية غير التنافسية، وأخيراً العقوبات التي تُفرض على المؤسسات التجارية التي يثبت مخالفتها لقواعد المنافسة.

### اهمية الدراسة

تكمن أهمية الدراسة في محاولتها بيان الجانب الاجرائي في تعامل مؤسسات الاتحاد الأوروبي الاتحادية والوطنية مع الممارسات التجارية المخلة بقواعد المنافسة، علنا نستفيد منها في واقعنا العربي، حيث يُلاحظ حداثة عمل مؤسسات الدول العربية ذات العلاقة في التعامل مع هكذا مخالفات، ومن ثم افتقارها الى الخبرة اللازمة للتعامل الناجح والفعال مع المشروعات التجارية المخالفة لقواعد المنافسة، ما يجعلنا نهتم بتسليط الضوء على تجارب دولية معاصرة.

### منهجية الدراسة

لتحقيق الغايات والأهداف المرجوة من هذه الدراسة، اعتمد الباحث كل من المنهج التحليل والمنهج الوصفي، حيث تبدأ الدراسة في مطلبها الأول ببيان المؤسسات الإدارية الاتحادية المنوط بها ضمان تنفيذ تشريعات المنافسة على مستوى الاتحاد الأوروبي، وتنتقل من ثم في المطلب الثاني للحديث عن ضوابط تنسيق العمل بين المؤسسات الاتحادية والوطنية، في حين سيخصص المطلب الثالث للبحث في إجراءات متابعة أنشطة المشروعات التجارية المخالفة لقواعد المنافسة، لتنتهي الدراسة أخيراً ببيان طبيعة العقوبات التي تقررها المفوضية على المشروعات التجارية.

### المطلب الأول: الهيئات الاتحادية الإدارية القائمة على تنظيم ومراقبة قواعد المنافسة

جعلت اتفاقية الاتحاد الأوروبي من المفوضية الأوروبية الذراع التنفيذية لتشريعات المنافسة من خلال مكتب المدير العام للمنافسة (the Director General for competition)، وذلك بنصوص المواد من (101 إلى 109) من اتفاقية الاتحاد الأوروبي، وجاء تنظيم هذه السلطات والصلاحيات بشكل مفصل بالتشريع الأوروبي رقم (1962/17)، الذي تم تعديله لاحقاً بالتشريع رقم (2003/1)، الذي أعاد التأكيد في مادته الرابعة على الاختصاص الأصلي للمفوضية بمراقبة تنفيذ نصوص الاتفاقية، كما أضاف ذات التشريع العديد من السلطات والصلاحيات للمفوضية لتحقيق مهام مراقبة تنافسية أسواق دول الاتحاد، واستحدث اختصاص المحاكم الوطنية والسلطات المحلية ذات العلاقة بالتعاون مع المفوضية لضمان تنافسية السوق.

إضافة إلى ذلك، تعتبر كل من الإدارة العامة للمنافسة ومكتب تنظيم جلسات الاستماع والإفادة (Hearing officers) بمثابة الهيكل الإداري الناظم لتنافسية السوق داخل المفوضية، حيث تتولى الإدارة سلطة مراقبة نشاط المشروعات التجارية ومخاصمتها في حال انتهكت قواعد المنافسة، في حين يتولى مكتب تنظيم جلسات الاستماع والإفادة نظر القضايا المرفوعة إليه من الإدارة على نحو يضمن عدالة تمثيل المشروعات التجارية المتهمه بخرق قواعد المنافسة، وتعمل هذه المؤسسات تحت إشراف ورقابة مفوض شؤون المنافسة للاتحاد الأوروبي الذي تم انتخابه من بين مفوضي دول الاتحاد ككل.

## الفرع الأول: مفوض شؤون المنافسة

يشير مصطلح المفوضية إلى المفوضين المنتخبين من الدول الأعضاء (College of Commissioners) إضافة إلى المديرين والهيئة الإدارية العاملة في مقر المفوضية، وتضم المفوضية (28) مفوضاً بما فيهم رئيس المفوضية ونائبه، حيث يعين كل بلد عضو في الاتحاد الأوروبي مفوضاً يخضع لشروط مصادقة البرلمان الأوروبي بعد جلسة الاستماع إليه، ويختار مجلس وزراء دول الاتحاد رئيس المفوضية من بين الأعضاء الـ (28)، وتستمر ولاية الرئيس وأعضاء المفوضية خمس سنوات تنتهي مع تجديد انتخابات البرلمان، وتتولى المفوضية مسؤوليات متعددة وتقوم بأنشطة إدارية وتنفيذية وتشريعية وقضائية، وتتخذ من مدينة بروكسل البلجيكية مقراً لها، ويجتمع المفوضون مرة أسبوعياً بشكل دوري (يوم الأربعاء من كل أسبوع) ما لم تكن هناك اجتماعات طارئة، وتضم المفوضية- في سبيل تنفيذ عملها- نحو 40 مديرية عامة تتفرع بدورها إلى مديريات ووحدات، كما تدير المفوضية عدداً من الوكالات التنفيذية، ويعمل في المفوضية ما يقرب من (23.000) موظف.

في المجمل، تختص المفوضية بالمهام التالية (Kacsorowska, 2011):

- اقتراح التشريعات لكل من البرلمان ومجلس الوزراء (The ministry of council).
- إدارة وتنفيذ سياسات الاتحاد الأوروبي والإشراف عليها، ومتابعة تنفيذ قرارات مؤسسات الاتحاد الأوروبي بواسطة الدول الأعضاء، ومخاصمتها عند الضرورة أمام محكمة العدل الأوروبية في حال أخلت هذه الدول بتنفيذ التزاماتها التشريعية والتنفيذية.
- تمثيل الاتحاد الأوروبي على الصعيد الدولي ووضع أولويات العمل بالنسبة لمؤسسات الاتحاد.
- عقب اختيار رئيس المفوضية ونائبه والمفوضين، تنتخب المفوضية من بين أعضائها مفوضي الإدارات الرئيسية داخل إطار المفوضية، حيث يجب أن يتولى كل مفوض رئاسة أحد أو بعض الإدارات الأساسية في المفوضية (مثل: مفوض الشؤون الخارجية، مفوض شؤون التخطيط والتعاون الدولي، مفوض شؤون الطاقة، مفوض شؤون المنافسة... الخ) (Hadfield, 1998).
- على صعيد المنافسة، يعتبر مفوض عام شؤون المنافسة أعلى سلطة تنفيذية في الجهاز التنفيذي للمنافسة، ويرأس ويشرف على عمل المؤسسات الاتحادية المشار إليها أدناه، كما يهتم بمراقبة تنفيذ سياسة الاتحاد الخاصة بضمان تنافسية السوق فيما يتعلق بمراقبة: الاتفاقيات التي تبرم بين المشروعات التجارية، قضايا الاندماج والاحتكار (المأحي، 2010) (الملحم، 1996)، وجود مراكز مهيمنة داخل السوق، ولهذا يتمتع هذا المنصب باستقلالية في أداء عمله منذ المرحلة التي تطورت فيها تشريعات المنافسة على مستوى الاتحاد في العام (1990)، كما يتمتع بنفوذ كبير في تقييم العلاقات الاقتصادية لدول الاتحاد مع الدول والاتحادات الأخرى، وغالباً ما يُستدعى لحضور جلسات البرلمان عند مناقشة التشريعات الاقتصادية (Miguel, 2002).
- قبل العام (2003)، كانت المفوضية هي الجهة المختصة بمراقبة تنافسية الاتفاقيات التجارية والإجراءات التي تتخذها المشروعات التجارية، التي قد تؤثر على تنافسية الأسواق داخل دول الاتحاد، وفيما بعد أدرك المشرع الأوروبي صعوبة قيام المفوضية بجميع هذه المهام، كما أدرك أهمية إشراك المؤسسات والمحاكم الوطنية ذات العلاقة بمراقبة وضمان تنافسية الأسواق الوطنية، لذا، جاء التشريع رقم (2003/1) لينظم هذه الصلاحيات بالتعاون ما بين المفوضية وهذه المؤسسات الوطنية، ووفقاً لهذا التشريع أصبح اختصاص مفوضية شؤون المنافسة واضحاً ومقتصراً في جوهره على الصلاحيات التالية (Miguel, 2003):
- مراقبة نشاط التكتلات الاقتصادية التي تنشط على المستوى الدولي والمشروعات الاقتصادية الكبرى داخل دول الاتحاد.
- إعداد نشرات دورية وإصدار دليل دوري يحدد الاتفاقيات التجارية التي تعتبر مخالفة لقواعد المنافسة، بحيث تهدي به المشروعات التجارية وأجهزة المنافسة لدول الاتحاد.
- إدارة العمل داخل شبكة المنافسة الأوروبية، المشار إليها أدناه، لضمان توحيد وتنظيم العمل بين المؤسسات الوطنية للمنافسة.

## الفرع الثاني: مكتب المدير العام للمنافسة

يُعتبر أحد الدوائر العامة التي تتبع المفوضية، وتتولى متابعة نشاط المشروعات التجارية والمشرعين الوطنيين لدول الاتحاد ذات العلاقة بالممارسات والتشريعات التي قد تؤثر في تنافسية السوق، بما يضمن تنفيذ سياسة الاتحاد الخاصة بالوصول إلى تنافسية السوق ومنع الاحتكار، وتتخذ الإدارة من مدينة بروكسل البلجيكية مقراً لها، وتتعامل بشكل مباشر مع المفوضية من خلال رصد انتهاكات المشروعات التجارية لدول الاتحاد، حيث يعمل بها ما يقرب من (900) موظف، وتكلف خزينة الاتحاد الأوروبي بما يقرب من (100) مليون يورو سنوياً، وتعتبر بمثابة الجهة المشرفة على حسن تنفيذ المشروعات التجارية لمعايير ومتطلبات المنافسة، ولا يجوز لها التحرك في مواجهة مشروع تجاري ما لم يثبت لها انتهاك هذا المشروع لمتطلبات ومعايير المنافسة، ويجوز نقض قراراتها أمام محكمة العدل الأوروبية (Miguel, 2002).

يشمل نشاط مكتب المدير القضايا التالية:

- منع الاحتكار ومنع الاتفاقيات الأفقية والرأسية المخالفة لقواعد ونظم المنافسة على المستوى الأوروبي.
- مراقبة اندماج المشروعات التجارية من خلال تنفيذ قرار المفوضية رقم (2004/802) المتعلق بتنفيذ التشريع الأوروبي رقم (2004/139) وملحقاته.
- تحرير نشاط السوق بما يكفل منع هيمنة مشاريع تجارية معينة على اقتصاد السوق.
- مراقبة الدعم الحكومي للمشروعات التجارية على نحو يكفل تكافؤ فرص التجارة في أسواق دول الاتحاد، ومراقبة التعاون الدولي لدول الاتحاد ومدى تأثيره على ضمان إنشاء السوق الواحدة.
- متابعة أداء الأسواق المحلية وقراءة المؤشرات الاقتصادية لضمان سير هذه الأسواق على نحو لا يخالف شروط ومتطلبات المنافسة العادلة.
- تقديم مقترحات قوانين وقرارات إلى مفوض شؤون المنافسة لعرضها على المفوضية ضمن إطار تحسين فاعلية الأسواق الوطنية وضمان تنافسيتها.
- تقديم تقارير سنوية إلى مفوض شؤون المنافسة حول وضع الأسواق الوطنية لدول الاتحاد والأداء التنافسي للمشروعات التجارية، الذي بدوره يحيلها إلى الدوائر المختصة في الاتحاد الأوروبي.

تعتمد هذه الإدارة في عملها على مصدرين أساسيين لرصد انتهاكات معايير تنافسية السوق المنافسة (Howse (Tillotson, 1996) (Micklitz, 2004) and Trebilcoc, 1998)، حيث يتمثل المصدر الأول في استقبال شكاوي المشروعات التجارية أو طائفة المستهلكين حول ممارسات تجارية قد تتعارض مع تنافسية السوق، في حين يتمثل المصدر الثاني في مراقبة نشاط السوق وتطور نشاط المؤسسات التجارية من خلال متابعة أخبارها وعلاقتها بالمشروعات التجارية الأخرى، كما تعمل الإدارة بالتعاون الوثيق مع المؤسسات الوطنية للدول الأعضاء ذات العلاقة بمراقبة تنافسية السوق في هذه الدول، ويشبه عملها إلى حد كبير عمل الادعاء العام الوطني في القضايا الجنائية.

متى تبين للإدارة انتهاك إحدى المشروعات التجارية أو الدول الأعضاء لمعايير المنافسة، تطلب من مفوض شؤون المنافسة استصدار قرار بالتحري عن الواقعة محل المخالفة، وفي حال وافق المفوض تتابع الإدارة اجراءات التحري وجمع المعلومات والتحقق المشار إليها أدناه (Gerber, 1994).

### الفرع الثالث: مكتب الاستماع والإفادة

تم تأسيس هذا المكتب في العام (1982) ليضمن نزاهة تمثيل مصالح المشروعات التجارية المتهمه بانتهاك قواعد المنافسة، من خلال تنظيم جلسات التحقيق مع هذه المشروعات بشكل نزيه وعادل، وكان هذا المكتب بداية يتبع الإدارة العامة للمنافسة، ومُنح في العام (2001) استقلالاً تاماً عن الإدارة وأصبح على تواصل مباشر بمفوض شؤون المنافسة، ليكون بمثابة الهيئة الإدارية التي تتولى تنظيم ومراقبة نزاهة سير إجراءات التحقيق مع المشروعات التجارية، على أساس عدم جواز أن تكون الإدارة خصماً وحكماً في ذات الوقت، ويعتبر هذا المكتب بمثابة الهيئة الإدارية التي تتولى تنظيم ومراقبة نزاهة سير إجراءات التحقيق مع المشروعات التجارية.

يهدف هذا المكتب إلى ضمان (Gerber, 1994): حق المشروعات التجارية في الدفاع عن نفسها وحصولها على كافة المستندات القانونية التي أعدتها الإدارة العامة للمنافسة، لتتمكن من تقديم الدفوع القانونية اللازمة لهذه المستندات، ضمان نزاهة إجراءات التحقيق وتنظيم جلسات الاستماع وإعداد تقرير نهائي بما توصلت إليه من نتائج تتعلق بالتحقيق في الدعوى، تقديم نصائح قانونية لطرفي الدعوى تتعلق بالإجراءات والأصول الواجب إتباعها أثناء تنظيم جلسات الاستماع.

يعتبر حق الفرد في الاستماع لأقواله (The right to be heard) أحد أهم الحقوق التي نص عليه ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي (The Charter of fundamental rights of the European Union)، الذي نص في مادته رقم (41) على حق كل فرد في الاستماع إلى إفادته وأقواله إضافة إلى تمثيله بشكل عادل ونزيه أمام مؤسسات الاتحاد الأوروبي (Gerber, 1994)، وعلى هذا الأساس يضمن هذا المكتب أن يكون الطرفان المتخاصمان أمامه في مستوى متماثل من المعلومات التي يحصلان عليها أثناء نظر الدعوى، ويتولى هذا المكتب تنفيذ ما يلي (Gerber, 1994): التعامل مع جميع المسائل التنظيمية بما في ذلك تنظيم تاريخ ومدة وجدول أعمال الجلسات، عقد اجتماعات تحضيرية لكل من أطراف الدعوى ومديرية المنافسة للتقاهم حول آلية سير الجلسات، ترؤس جلسات الاستماع وتنظيم توجيه الأسئلة والاستفسارات بين الأطراف على نحو عادل، تحديد ماهية الوثائق المطلوبة من كل طرف

خلال جميع مراحل جلسات الاستماع.

بعد انتهاء المكتب من جلسات الاستماع، يقوم برفع تقريره إلى المفوضية الأوروبية، حيث يطلق على هذا التقرير بالتقرير المرحلي (The interim report)، وفيه يحدد المكتب مستوى تعاون الأطراف معه أثناء تنظيم جلسات الاستماع، إضافة إلى المستندات التي قدمها وتقييمها لتمثيل مصالح المشروع التجاري محل التحقيق إضافة إلى استنتاجه النهائي حول مدى انتهاك هذا المشروع لقواعد المنافسة، وعادة ما يهتم هذا التقرير ببحث الواقع الإجرائي أثناء جلسات الاستماع، وتكون توصياته النهائية غير ملزمة للمفوضية ولكن عادة ما يؤخذ بها على سبيل الاستئناس.

في المجلد، سيحدد هذا التقرير مدى ممارسة حق المشروعات التجارية في تمثيل نفسها أثناء جلسات الاستماع، ويرفع هذا التقرير أخيراً إلى هيئة مفوضي الاتحاد الأوروبي وأطراف النزاع في القضية محل البحث، إضافة إلى نشره في الجريدة الرسمية مع القرار النهائي للمفوضية في الإجراء محل البحث، مع ضمان سرية المعلومات التي قد تضر بمصالح أطراف الدعوى، للتأكيد على تمثيل مصالح المشروعات التجارية وممارسة حقها في تقديم دفعها بشكل قانوني.

### المطلب الثاني: ضوابط تنسيق العمل بين المؤسسات الاتحادية والوطنية

تتمتع نصوص القوانين الأوروبية بالصفة الاتحادية وهي بذلك لا تحل محل النصوص الوطنية النازمة لذات المواضيع، وهذا يعني بالضرورة أن المخاطبين بأحكام هذه القوانين يجب عليهم أن يراعوا النصوص الاتحادية والوطنية على حد سواء، ولضمان التغلب على إشكالية تنازع النصوص في مجال المنافسة ومنع الاحتكار، نصت المادة الثالثة من التشريع (2003/1) على التزام المحاكم والهيئات الإدارية الوطنية بمراعاة نصوص المواد (101) و(102) من اتفاقية الاتحاد الأوروبي عند ممارسة سلطاتها في البحث في مدى تنافسية الإجراء أو الاتفاق محل البحث، وذلك عند تطبيقها للنصوص الوطنية النازمة للإجراء محل البحث.

إضافة إلى ذلك، نصت الفقرة الثانية من ذات المادة على إمكانية فرض التشريعات الوطنية لقيود وضوابط أكثر تشدداً مما تنص عليه التشريعات الاتحادية باستثناء الاتفاقيات التجارية التي أجازتها المادة (3/102) من اتفاقية الاتحاد الأوروبي صراحة، بغية تنظيم العمل التجاري في السوق الوطنية بما يضمن تنافسية السوق بشكل أكبر، وفي هذه الحالة يجوز للمحاكم والهيئات الإدارية الوطنية تطبيق هذه الضوابط الوطنية باعتبارها قد راعت في مضمونها الضوابط الاتحادية.

في المقابل، استتنت الفقرة الثالثة من نفس المادة ثلاث حالات يجوز فيها منح أولوية للتشريعات الوطنية على تشريعات الاتحاد، وهي:

- إذا كانت التشريعات الوطنية أكثر تشدداً في التعامل مع المشروعات التجارية عند تقرير انتهاك متطلبات المنافسة.
- عدم تأثير تشريعات الاندماج لهذه الدول عند تطبيق قوانين المنافسة الوطنية.
- وجود تشريعات وطنية تتعلق أساساً بموضوع المنافسة تنص على قواعد قانونية خاصة تنظم تنافسية السوق الوطنية (مثل قوانين حماية المستهلك وحظر بعض العلاقات التعاقدية فيها باعتبارها تؤثر سلباً على تنافسية السوق).

هذا يعني أنه لن تكون هناك أية إشكالات قانونية في تحديد النصوص القانونية التي سيتم تطبيقها على الإجراء محل البحث، في حين ستكون الإشكالية في إمكانية تنازع الاختصاص بين المؤسسات الوطنية والاتحادية بل والمؤسسات الوطنية فيما بينها في حال كان للإجراء التجاري أثر في أكثر من دولة عضو في الاتحاد، بما يخلق حالة من تعدد - وربما تعارض - الأحكام والقرارات ذات العلاقة بالإجراء محل البحث، ما يجعلنا نبحث في ضوابط تجنب مثل هذا التنازع في الفروع الثلاثة التابعة لهذا المطلب من الدراسة.

### الفرع الأول: التنسيق بين المفوضية والمؤسسات الوطنية على المستوى الاتحادي

تتعاون المؤسسات الوطنية القائمة على شؤون المنافسة مع مفوضية الاتحاد الأوروبي لضمان تنافسية الأسواق المحلية فيما يعرف بشبكة المنافسة الأوروبية (European Competition Network)، ويضمن هذا التعاون الحفاظ على تنافسية الأسواق متى تعلقت العمليات التجارية محل البحث بالتجارة عبر حدود دول الاتحاد، من خلال تنسيق العمل عبر هذه الشبكة، فعلى سبيل المثال، في حال اكتشفت إحدى المؤسسات الوطنية انتهاكاً لقواعد المنافسة من مشروع تجاري يعمل في عدة دول من دول الاتحاد، تلتزم هذه المؤسسة من خلال المفوضية بإبلاغ جميع المؤسسات الوطنية ذات العلاقة بهذا الانتهاك للتعاون في التعامل مع هذه الانتهاكات، ويأخذ هذا التعاون الأشكال التالية (Gerber, 1994):

- إبلاغ جميع المؤسسات الوطنية ذات العلاقة بالانتهاك بوجود هذا الانتهاك وتزويدهم بالبيانات والأدلة المتوفرة لديها.

- التنسيق والتعاون في مجال التحري والتحقيق من خلال تبادل الخبرات والمعلومات.
- تقديم مقترحات جماعية إلى مفوض شؤون المنافسة عن طريق مكتب الإدارة العامة للمنافسة، تتعلق بتطوير عمل مؤسسات الاتحاد الأوروبي في مجال المنافسة.
- إضافة إلى ذلك، تعقد هذه الشبكة لقاءات ومشاورات دورية- تحت إشراف المفوضية- بين خبراء شؤون المنافسة لدول الاتحاد في قطاعات اقتصادية معينة (قطاع البنوك، قطاع الطاقة، قطاع النقل... الخ) للاستفادة من خبراتهم في تطوير سياسات المنافسة على مستوى الاتحاد، لضمان توحيد تطبيق معايير المنافسة بين دول الاتحاد بشكل منسق وغير تمييزي من دولة إلى أخرى، من خلال تركيز نشاط هذه الشبكة على تحقيق الأهداف التالية:
- ضمان مكافحة انتهاكات قواعد المنافسة على المستوى الوطني والاتحادي.
- اتخاذ إجراءات مؤقتة بمناسبة قضايا مستعجلة قد تضر بتنافسية السوق.
- تنسيق التزامات المؤسسات الوطنية مع مؤسسات المفوضية ذات العلاقة بقضايا المنافسة.
- فرض غرامات وعقوبات اقتصادية على المشروعات التجارية الوطنية إن انتهكت قواعد المنافسة وذلك بالتنسيق مع المؤسسات الوطنية ذات العلاقة.
- وتشرف الإدارة العامة لشؤون المنافسة على إدارة العمل والتنسيق داخل هذه الشبكة بتوجيهات وتعليمات مفوض شؤون المنافسة، ولضمان كفاءة واستقلالية عمل المؤسسات الوطنية في هذه الشبكة أقر النظام الداخلي لهذه الإدارة المبادئ التالية:
- تتصف طبيعة القرارات الصادرة عن هذه الشبكة بالقرارات السياسية في مجال تطوير عمل تنافسية السوق (وضع ورسم سياسيات)، من خلال تعاون ممثلو هذه المؤسسات مع مؤسسات الاتحاد الأوروبي ذات العلاقة.
- يهدف التعاون في مجمله إلى تعزيز سياسات المنافسة السوقية لدول الاتحاد، وتقيد الشبكة في إطار سياستها بتشريعات المنافسة العامة التي أقرها الاتحاد.
- تتمتع كل مؤسسة وطنية بالاستقلالية والسيادة الوطنية داخل عمل المؤسسة، ويُراعى احترام مبدأ المساواة بين جميع المؤسسات دون تمييز بين الدول الغنية والفقيرة في دول الاتحاد.
- على الرغم من تمتع المفوضية بسلطات كبيرة في تحديد سياسة الاتحاد في مجال المنافسة، ينبغي احترام توجهات ومقترحات المؤسسات الوطنية العاملة داخل الشبكة.
- التزام كل مؤسسة بتزويد المؤسسات الأخرى في الشبكة بالمعلومات التي قد تطلبها الأخيرة، إن كانت هذه المعلومات في حياة هذه المؤسسة الوطنية وهامة لضمان نجاح عمل المؤسسات الأخرى في مجال مكافحة الإجراءات غير التنافسية.

#### الفرع الثاني: ضوابط تحديد الجهة المختصة بنظر المخالفة محل البحث

لتجنب تنازع اختصاص المؤسسات ذات العلاقة وتجنب إصدار أحكام متعددة أو متناقضة على الانتهاك محل البحث، أشار التشريع رقم (2003/1) إلى أهمية منح اختصاص النظر في مخالفات تشريعات المنافسة إلى جهة إدارية أو قضائية واحدة فقط، سواء كانت وطنية أو على مستوى الاتحاد (المفوضية)، وفي حال تم النظر في الانتهاك بواسطة أي من الجهات المسؤولة، تلتزم هذه الجهة بتعميم النتائج التي توصلت إليها لجميع الجهات الأخرى للاستفادة مما توصلت إليه هذه الجهة من نتائج، وفي المجمل تختص إحدى الجهات الثلاثة التالية في البحث في الانتهاك محل البحث: المفوضية الأوروبية لشؤون المنافسة، المؤسسة الوطنية ذات الاختصاص الأصلي بنظر المخالفة، عدد من المؤسسات الوطنية ذات الاختصاص إن كان للمخالفة أثر اقتصادي في أكثر من دولة عضو.

في هذا السياق، تشير القاعدة العامة إلى أن الجهة التي تلقت الشكوى أو بدأت بالفعل في إجراءات النظر فيها هي الجهة صاحبة الاختصاص باستكمال إجراءات البت في المخالفة، ما لم يتبين من ظروف القضية وجود جهة أخرى أقدر على متابعة القضية وتنفيذ ما تتوصل إليه من قرارات، ونكون الجهة أقدر على متابعة القضية متى توافرت الشروط الثلاثة التالية:

- إن كان الإجراء محل البحث له أثر مباشر على نشاط اقتصادها الوطني وأسواقها المحلية.
  - قدرة هذه الجهة على تقصي المخالفة والخروج بقرار قابل للتطبيق.
  - إمكانية تعاونها مع الجهات الوطنية الأخرى في تبادل الأدلة المتعلقة بالمخالفة محل البحث.
- نلاحظ هنا مدى ارتباط النشاط الجغرافي للإجراء محل البحث في تحديد الجهة المختصة، وهذا يعني إمكانية بحث هذا الانتهاك بواسطة أكثر من جهة وطنية في حال توافرت الشروط المنصوص عليها أعلاه، ويحدث هذا من خلال التنسيق فيما بينها بواسطة

شبكة المنافسة الأوروبية، فعلى سبيل المثال، إن اتفقت شركتان على إجراء مخالف لقواعد المنافسة في دولتين أعضاء في الاتحاد على نحو يؤثر على تنافسية السوق في كلتا الدولتين، ستختص الهيئة الوطنية في كل دولة بالبحث في هذا الانتهاك وفقاً لما تأثر به سوقها الوطني.

ووفقاً لنص الفقرة الثالثة من المادة (11) من التشريع (2003/1)، يحدث التنسيق بين المؤسسات الوطنية داخل الشبكة خلال مرحلة جمع المعلومات والتحريات وأثناء النظر في الانتهاك محل البحث، ويهدف هذا التنسيق إلى ضمان تبادل المعلومات بين هذه المؤسسات خلال مرحلة جمع الأدلة ومرحلة التحقيق في الانتهاك، وتبعاً لذلك تلتزم هذه المؤسسات الوطنية بإبلاغ الشبكة بالانتهاك الذي تنوي النظر فيه كي تسمح لباقي المؤسسات بالبحث في إمكانية التعاون معها أو حتى ادعائها باختصاص البحث في هذا الانتهاك، كما تلتزم المؤسسة الوطنية التي تنتظر في الانتهاك بإبلاغ المفوضية بالقرار الذي ستصدره قبل تبليغ الأطراف به لعدة أسباب:

- منح المجال للمفوضية وباقي المؤسسات الوطنية في الشبكة لتقديم المشورة.
- مراقبة المفوضية لحسن تطبيق المؤسسات الوطنية لقواعد المنافسة وعدم إخضاعها لاعتبارات سياسية.
- إمكانية طلب المفوضية من هذه الجهة الوطنية نظر النزاع بنفسها عن رأيت المفوضية في ذلك ضماناً لتمثيل مصالح العديد من الدول الأعضاء.

أخيراً ووفقاً لنص المادة (12) من التشريع رقم (2003/1)، تلتزم المؤسسات الوطنية داخل الشبكة بتبادل المعلومات فيما بينها التي قد تستخدم كأدلة إدانة للمشروع التجاري الذي يتم التحقيق معه، ويستثنى من هذا الالتزام الحالة التي تفرض فيها تشريعات المنافسة في بعض الدول جزاءات جنائية على ممثلي الجهة المخالفة، وعند ذلك لن تلتزم المؤسسات الوطنية بتقديم الجهات المختصة في هذه الدول بمعلومات قد تستعمل لفرض جزاءات جنائية على القائمين على المشروع التجاري محل التحري.

### الفرع الثالث: التنسيق بين مفوضية شؤون المنافسة والمحاكم الوطنية

يهدف التنسيق بين المفوضية والمحكمة الوطنية إلى ضمان الانسجام وعدم التعارض بين الأحكام التي قد تصدر عن كلا الجهتين، حيث تمتنع المحاكم الوطنية عن النظر في أي نزاع تنتظر فيه المفوضية، كما تلتزم هذه المحاكم بالقرارات الصادرة عن المفوضية دون حاجة إلى إعادة البحث فيها مرة أخرى، فإذا قضت المفوضية بانتهاك مشروع تجاري ما لمعايير المنافسة، يحق لكل من تضرر من هذا الإجراء طلب التعويض أمام المحاكم الوطنية وتبدأ المحكمة عملها بالنتيجة التي أقرتها المفوضية، ولضمان تحقيق هذا الانسجام، تلتزم المحاكم الوطنية بإعلام المفوضية فوراً ودون تأخير - بأي إجراء تجاري تنتظر فيه هذه المحاكم، وسيضمن هذا الإعلام عدم النظر في ذات النزاع بواسطة المحاكم الوطنية الأخرى، من خلال تنسيق العمل بين المفوضية وجميع المحاكم الوطنية، كما سيضمن متابعة المفوضية لتنفيذ المحاكم الوطنية لمعايير وتشريعات المنافسة الصادرة عن المشرع الأوروبي والوطني.

كما يهدف هذا التنسيق إلى تقديم المفوضية لمعلومات واستشارات قانونية إلى المحاكم الوطنية إن احتاجت هذه المحاكم إلى ذلك، وعادة ما يحدث هذا في حال طلبت المحاكم الوطنية من المفوضية تقديم استفسارات قانونية خاصة بتشريعات المنافسة أو تقديم معلومات لا تتوفر في الدولة التي تنتظر النزاع، على نحو يجعل من المفوضية بمثابة هيكل مركزي ومعلوماتي عام في مجال تنافسية القطاع الاقتصادي لجميع دول الاتحاد، ولا يتعارض هذا الطلب مع حق المحاكم الوطنية في رفع استشارات قانونية لمحكمة العدل الأوروبية، لتفسير وإزالة الغموض الذي قد يعتري تشريعات الاتحاد الأوروبي ذات العلاقة بموضوع النزاع (Gerber, 1994).

### المطلب الثالث: إجراءات متابعة نشاطات المشروعات التجارية المخالفة لقواعد المنافسة

تتعاون المؤسسات الإدارية المشار إليها أعلاه في مجال مكافحة النشاطات المخالفة لقواعد المنافسة في أسواق دول الاتحاد بإحدى طريقتين: (1) استقبال شكاوي من مؤسسات تجارية معينة أو المعنيين بالعمل التجاري حول وجود اتفاقيات مقيدة للمنافسة في أسواق دول الاتحاد، ومن ثم متابعتها والتحري عنها، (2) متابعة نشاط السوق والقطاعات التجارية ونشاط المؤسسات التجارية لرصد أية انتهاكات لتشريعات المنافسة، ومن ثم التعامل معها، وفي كلتا الحالتين تباشر المفوضية نشاطها على مرحلتين: تتمثل المرحلة الأولى في جمع بيانات وأدلة حول وجود أي انتهاكات لتشريعات المنافسة بواسطة المشروعات التجارية، في حين تتمثل المرحلة الثانية في استدعاء الأطراف ذوي العلاقة بهذه الانتهاكات والتحقيق معهم لتخرج في النهاية بتوصيات وقرارات ملزمة للجميع. سيبحث هذا المطلب في هذه الإجراءات بمزيد من التحليل في ثلاثة فروع مستقلة.

### الفرع الأول: مرحلة التحري والتفتيش وجمع الاستدلالات

تهدف هذه المرحلة إلى حصول المفوضية على المعلومات التي يمكن البناء عليها لاحقاً للحكم بمدى مخالفة المشروعات التجارية لمضمون وأهداف تشريعات المنافسة، من خلال منح المفوضية الحق في الطلب من المشروعات التجارية تقديم معلومات وإجابات على تساؤلات معينة وتقديم إيضاحات معينة، كما تقوم المفوضية بإجراء زيارات مفاجئة لمقرات المشروعات التجارية محل البحث، أو مكان إقامة القائمين عليها وصناع القرار فيها، وتفتيش محتويات هذه المقرات للحصول على مستندات ومعلومات ذات علاقة بالنشاط التجاري لهذه المؤسسات. ويطلق على هذا الإجراء "بغارات الفجر" "Dawn Raids" (Joshua, 1983).

والملاحظ أنه لم يكن من السهل على المشرع الأوروبي إقرار مثل هذا الإجراء لتعارضه مع الحقوق والحريات العامة التي تبنيتها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (European Court of Human Rights)، التي تحظر التعدي على حرمة المساكن العامة والممتلكات الخاصة وضمن السلم والسكينة الشخصية لأبناء المجتمع الأوروبي استناداً لنص المادة (8) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لسنة (1950)، لذا تستند المفوضية في هذا الإجراء إلى الاستثناء الوارد في الفقرة الثانية من هذه المادة المتعلقة بجواز التعدي على هذه الحرمات في حال كان الغرض منه منع قيام جريمة أو حماية حقوق وحاجت اقتصادية عامة للمجتمع، كما قصرت محكمة العدل الأوروبية هذا الحظر على المساكن العامة ولا يمتد ليشمل مقرات المشروعات التجارية، لذا استفاد المشرع الأوروبي من هذا التنظيم وقيّد ممارسة هذا الحق بما يلي:

- يجب أن يكون هذا التفتيش بإذن قضائي مسبق في حال نصت التشريعات الوطنية للدولة التي سيرد التفتيش فيها على هذا.
- يجب أن يشمل أمر التفتيش الغاية والغرض منه والمنطقة محل التفتيش.
- قصر إجراء التفتيش على الأماكن التي تكون على صلة وثيقة بالمؤسسة التجارية محل البحث.

### الفرع الثاني: طلب الحصول على معلومات وإجراء مقابلات مباشرة

ورد هذا الحق في المادة (1/18) من التشريع رقم (2003/1) التي نصت على حق المفوضية في طلب الحصول على معلومات أو إيضاحات ما سوا كانت كتابية أو شفوية من المشروعات التجارية محل البحث، كي تتمكن المفوضية من أداء المهام المناطة بها وفقاً لنصوص اتفاقية الاتحاد الأوروبي ونصوص هذا التشريع، وعادة ما تتعلق هذه الاستفسارات بالانتهاك المشتبه به، وقد تُعْرَم المشروعات التجارية في حال ما ثبت أنها قدمت معلومات غير صحيحة للمفوضية (المادة 1/23 من التشريع)، كما يحق للمفوضية سماع إفادة كل من يدعي أن له صلة أو حق بموضوع هذا الانتهاك (كل من له مصلحة في الإفادة).

في هذا المقام، اختلف الفقه القانوني في دول الاتحاد حول مشروعية تقديم هذه المشروعات التجارية لأدلة تستخدم حجة قانونية في مواجهتهم، حيث لا تجيز القواعد العامة للإثبات في دول الاتحاد مثل هذا الأمر، ولا يُجبر الشخص على تقديم أدلة قد تستخدم ضده في الدعوى، فأجابت محكمة العدل الأوروبية على هذا التساؤل في قرارها رقم (1987/374) في العام (1989)، حينما قضت بسلطة المفوضية في طلب إفادات ومستندات من المدعى عليهم بالفدر الضروري لتنفيذ المفوضية لمهامها، مع احترام الحقوق والحريات المنصوص عليها في قواعد الإثبات وإجراءات التقاضي لدول الاتحاد، حيث يتحقق هذا الأمر بعدم تعسف المفوضية في طلباتها وقصرها على ما هو ضروري لتقرير مدى انتهاك المشروعات التجارية لقوانين المنافسة داخل دول الاتحاد، وهذا يعني تفويض سلطة المفوضية في عدم طلب استفسارات أو أسئلة قد تكون تفصيلية وتدخل في صلب اتفاقيات المشروعات التجارية، أو تتعلق بأسرار تجارية قد يؤدي إفشائها إلى الإضرار بمصالح هذه المؤسسات التجارية، ولمحكمة العدل الأوروبية سلطة الرقابة على مشروعية هذه الطلبات والاستفسارات، ويجوز للمشروعات التجارية طلب رفض الإجابة على هذه الاستفسارات أمام هذه المحكمة.

### الفرع الثالث: ضمان نزاهة قرارات المفوضية

وفقاً لنص المادة (27) من التشريع رقم (2003/1)، تعتمد المفوضية على المعلومات التي حصلت عليها للحكم بمدى مخالفة الإجراء التجاري لقواعد المنافسة، ولضمان نزاهة هذا القرار تصدر المفوضية بداية مذكرة اعتراض (Statement of Objection) على الإجراء محل البحث وتحدد فيه ماهية المخالفات التي توصلت إليها نتيجة البحث والتحري، ولضمان مبدأ تمثيل مصالح الطرف المتهم بالمخالفة بشكل عادل وحق الدفاع، تبلغ المفوضية هذا الطرف بمخالفته التي توصلت إليها، ويحق لهذا الطرف الحصول على كافة المستندات والأدلة التي بنت عليها المفوضية قرارها بما فيها محاضر جلسات الاستماع التي تنظمها المفوضية أثناء التحقيق في الإجراء، ووفقاً لنص الفقرة الثانية من المادة (27) من التشريع (2003/1)، لا يشمل هذا الحق إطلاع المدعى عليه على مستندات أو أوراق سرية تتعلق بمعلومات عن مشروعات تجارية أخرى أو معلومات تتعلق بالمعرفة الفنية لمشروعات تجارية أخرى، على أساس عدم جواز الأضرار بمصالح الغير أثناء نظر المخالفة.

كما تنظم دائرة الاستماع الخاصة التابعة للمفوضية (The post of the Hearing Officer) جلسات استماع للأطراف ذات العلاقة بموضوع المخالفة (الطرف المتهم، الطرف الشاكي إن وجد، الجهة الوطنية لدولة الطرف المتهم المسؤولة عن تنافسية السوق وممثل عن الإدارة العامة للمنافسة)، حيث تضمن هذه الهيئة التمثيل العادل لجميع أطراف القضية، وتبدأ عملها بالاستماع إلى تقرير الإدارة العامة للمنافسة وتعداد المخالفات التي ارتكبتها المشروع التجاري، ومن ثم تستمع إلى رد المؤسسة التجارية المدعى عليها بحضور مؤسستها الوطنية المراقبة لتنافسية السوق الوطنية، وفي النهاية تخرج المفوضية بقرارها النهائي سواء بإدانة المشروع التجاري أو تبرئته من تهمة التعدي على قواعد المنافسة.

#### المطلب الرابع: طبيعة العقوبات التي تقررها المفوضية

سنبحث في هذا الجزء من الدراسة في طبيعة العقوبات التي تُفرض على المشروعات التجارية المخالفة، وما هي الحوافز التي قد تمنحها المفوضية لهذه المشروعات لضمان تعاونها معها أثناء مراحل التحري والتحقيق، وسنتهي ببيان كيفية استئناف هذه القرارات.

#### الفرع الأول: طبيعة العقوبات المقررة على مخالفة قواعد المنافسة

تحدد المادة السابعة من التشريع (2003/1) طبيعة العقوبات التي تقضي بها المفوضية في حال ما تبين مخالفة الإجراء محل البحث لقواعد المنافسة، ولن تخرج هذه العقوبة عن أحد تصورين: الأول هو الحكم بحظر وإنهاء الإجراء المخالف لقواعد المنافسة دون فرض جزاءات مالية على المشروعات التجارية المُدانة (مثل الحكم بانتهاء حالة التكتل التي نشأت بين المشروعات التجارية المُدانة واعتبار هذا الاتفاق باطلاً)، في حين يتمثل التصور الثاني في إمكانية فرض عقوبات مالية على المشروعات المُدانة بالمخالفة وتعويض المشروعات التجارية التي تضررت من هذا الإجراء.

أولاً: فرض غرامات مالية على المشروعات المُدانة: تُحدد هذه الغرامة المالية وفقاً لما جاء في نص المادة (23) من هذا التشريع (2003/1) بحيث لا تتعدى (1%) من رأس مال هذا المشروع المتداول في السوق في السنة الواحدة، إن أُدين المشروع التجاري بتقديم معلومات مغلوطة إلى المفوضية أثناء مرحلة التحري والتحقيق، وفي حال تعلق المخالفة بخرق قواعد المنافسة (المواد 101 و102 من القانون الأوروبي)، لا يجب أن تتعدى قيمة هذه المخالفة (10%) من رأس مال هذا المشروع المتداول في السوق في السنة الواحدة، كما ستأخذ المفوضية في عين الاعتبار مدى جسامة هذه المخالفة والمدة الزمنية التي استمرت فيها المخالفة عند تقدير هذه الغرامة، وذلك وفقاً للجدول الذي أعدته المفوضية في العام (1998) وتم تعديله في العام (2006) الخاص بتقدير هذه الغرامة، وتعتبر المخالفة جسيمة متى تعلقت باتفاقيات تحديد السعر أو اتفاقيات تقييد المنافسة الأفقية، في حين تعتبر الاتفاقيات العمودية أقل جسامة، وبالتالي ستقل قيمة الغرامة فيها، كما يؤخذ في عين الاعتبار مدة المخالفة على أساس إضافة (10%) من قيمتها عن كل سنة زيادة (أي ستكون المخالفة التي استمرت لمدة خمسة أعوام مثلاً خمسة أضعاف المخالفة التي استمرت لمدة عام واحد فقط).

ثانياً: تعويض المشروعات التجارية المتضررة: تكمن أهمية هذه العقوبة في تحفيز المشروعات التجارية التي تنتضر من انتهاكات الغير على إبلاغ الجهات المختصة بأية انتهاكات لقواعد المنافسة في أسواق دول الاتحاد، والجدير بالذكر أنه قبل العام (2003) كان هناك العديد من السوابق القضائية في دول الاتحاد التي اختلفت في تحديد طبيعة وأساس هذا التعويض، حيث اتفقت هذه القرارات على الأثر المباشر لتطبيق الفقرة الأولى من المادة (101) من اتفاقية الاتحاد الأوروبي التي حظرت اتفاقيات تقييد المنافسة الأفقية والعمودية بين المشروعات التجارية، وهذا يعني أن الأثر المباشر يتمثل في التزام المحاكم الوطنية بتطبيق هذا الحظر مباشرة دون انتظار قيام المشرع الوطني بتنفيذ هذا النص القانوني عبر تشريعه الوطني، لكن في العام (2003) أقر التشريع رقم (2003/1) بالأثر المباشر للاستثناءات الواردة في الفقرة الثالثة من ذات المادة، وفي العام (2001) قضت محكمة العدل الأوروبية في قضية (Courage v Crehan) بصلاحية المحاكم الوطنية في تكييف هذا التعويض وتقديره وفقاً لما تقره القواعد العامة في النظام القانوني الوطني لهذه المحاكم، حيث تتلخص وقائع هذه القضية في قيام صاحب حاننتين بتأجيرهما إلى مستأجر مشتركاً على المستأجر شراء المواد الكحولية لهذه الخانة من مالك هاتين الحاننتين (حيث كان المالك مصنعاً لمشروبات كحولية في ذات الوقت)، فنقدم المستأجر بدعوى أمام المحاكم الإنجليزية طالباً بتعويض الضرر الذي أصابه بعدما اكتشف ارتفاع أسعار هذه المشروبات قياساً بأسعار السوق، واعتبرت محكمة العدل الأوروبية هذا الاتفاق مخالفاً لقواعد المنافسة وأوجبت معه تعويض المتضرر (المستأجر) بمبلغ (131) ألف جنيه إسترليني استناداً لقواعد التعويض التي يقرها القضاء الإنجليزي.

يلاحظ أن هذا الحكم أقر مبدأين هامين: أولاً: كانت هذه هي المرة الأولى التي تقر فيها المحاكم الإنجليزية بتعويض من تضرر

جراء مخالفة الغير لقواعد المنافسة، ثانياً: توسع هذا الحكم في تحديد المستحقين للتعويض نتيجة انتهاك قواعد المنافسة بواسطة الغير، حيث أقر هذا الحكم باستحقاق أي طرف في الاتفاق إن كان في مركز قانوني لا يخوله رفض العرض الذي قدم إليه من الغير، وبالتالي يستطيع المشتري مقاضاة البائع في حال اتفق الطرفان على أمر مخالف لقواعد المنافسة في وقت لم يكن المشتري فيه في مركز قانوني يسمح له بتعديل بنود العقد (مثل عقود الإذعان).

#### الفرع الثاني: الحوافز المقررة للتعاون مع المؤسسات المختصة

أقرت سياسة المشرع الأوروبي بوجوب منح إعفاءات مالية وتشجيعية فيما يعرف بسياسة التساهل أو الترفق (Leniency Policy) لكل من يتعاون من المفوضية في مجال الكشف عن النشاطات الغير تنافسية في السوق، حيث بدأت هذه السياسة في العام (1996) وأثبتت نجاحاً ملحوظاً في مجال مكافحة الممارسات الغير تنافسية، وتتمثل في منح امتيازات:

أولاً: إعفاء المشروعات التجارية من فرض غرامات مالية إن أبلغت الجهات المختصة بوجود إجراء تجاري ما يخالف قواعد المنافسة، حتى لو كانت هذه المشروعات جزء من هذا الإجراء، بهدف تشجيع المشروعات التجارية على تبليغ الجهات المختصة بخرق قواعد المنافسة حتى إن كانت طرف في هذا الخرق، لتستفيد من هذا الإعفاء ولا تتماهي في ممارسة الإجراء المخالف.

ثانياً: تُمنح المشروعات التجارية إعفاءات مالية بقيم تتراوح ما بين (20% إلى 50%) في حال تعاونت مع الجهات المختصة أثناء فترة التحقيق في الانتهاك، عن طريق تقديم معلومات وأدلة لم تكن جهات التحقيق على علم بها خلال فترة التحقيق، كما ستزيد هذه النسبة لتقترب من حدها الأقصى (50%) لمن يبادر في تقديم هذه المعلومات، والملاحظ أن هذه السياسة التشجيعية واجهت تحديين مازال قيد البحث على مستوى صانع القرار الأوروبي، حيث يتمثل التحدي الأول في إمكانية عدم اعتماد تلك السياسة بواسطة جميع الدول الأعضاء وبالتالي لن تستفيد بعض المشروعات الوطنية من هذه الإعفاءات إن أبلغت الجهات الوطنية المختصة، في حين يتمثل التحدي الثاني في قصر تطبيق هذه الإعفاءات على الغرامات المالية المستحقة للمفوضية أو الجهات الوطنية المختصة، دون أن تمتد لتشمل التعويضات التي قد تدفعها هذه المشروعات لمشاريع تجارية أخرى تضررت من خرق قواعد المنافسة (Hammond, 2016).

#### الفرع الثالث: استئناف قرارات السلطات المختصة

تعتبر العقوبات الصادرة عن السلطات المختصة بمثابة قرارات صادرة عن سلطات تنفيذية، لذا يجوز الطعن فيها أمام المحاكم الوطنية وفقاً لما نقره تشريعات أصول المحاكمات في هذه الدول، وتختلف هذه الأصول من دولة إلى أخرى، لذا ينبغي إتباع القواعد الوطنية التي أقرها كل مشرع وطني بشكل مستقل (Pera and Tondino, 1996)، أما فيما يتعلق بالقرارات الصادرة عن المفوضية الأوروبية فيجوز الطعن فيها أمام محكمة العدل الأوروبية خلال فترة شهرين من تاريخ صدور القرار المطعون فيه مع مراعاة أصول الطعن التي أقرها المشرع الأوروبي، كما تختص محكمة العدل الأوروبية كذلك بالإجابة على التساؤلات والاستفسارات التي ترفعها إليها المحاكم الوطنية بموجب نص المادة (177) من اتفاقية الاتحاد الأوروبي، وعند ذلك تعتبر هذه المحكمة بمثابة محكمة قانون لا موضوع، حيث أنها تقدم إيضاحات قانونية للمسألة موضوع الاستفسار دون أن تبحث في موضوع للقضية أو تعطي حلول مباشرة. على صعيد استئناف العقوبات المالية التي أقرتها الجهات المختصة والمفوضية. يشير الواقع العملي ما بين الأعوام (1998 إلى 2002) إلى خفض العقوبات المالية بقيمة (665) مليون يورو من أصل عقوبات كان مجموعها (180) مليون يورو (Van Beal and Bellis, 2005)، أي خفض بنسبة (30%) من مجموع العقوبات التي أقرتها المؤسسات المختصة على المشروعات التجارية نتيجة انتهاك قواعد المنافسة.

#### الخاتمة

يعتبر مفوض عام شؤون المنافسة أعلى سلطة تنفيذية في الجهاز التنفيذي للمنافسة لدول الاتحاد ويرأس ويشرف على عمل المؤسسات الاتحادية ذات العلاقة، كما تعتبر كل من الإدارة العامة للمنافسة ومكتب تنظيم جلسات الاستماع بمثابة الهيكل الإداري الناظم لتنافسية السوق داخل المفوضية، وتعتمد الإدارة العامة للمنافسة في عملها على استقبال شكاوي المشروعات التجارية أو طائفة المستهلكين حول ممارسات تجارية قد تتعارض مع تنافسية السوق الوطنية، إضافة إلى مراقبة نشاط السوق وتطور نشاط المؤسسات التجارية لرصد انتهاكات المشروعات التجارية.

ويُعتبر مكتب تنظيم جلسات الاستماع بمثابة الهيئة الإدارية التي تتولى تنظيم ومراقبة نزاهة سير إجراءات التحقيق مع المشروعات التجارية، ويقوم برفع تقريره إلى المفوضية الأوروبية مشتملاً بيان مستوى تعاون الأطراف معه أثناء تنظيم الاستماع والمستندات التي

قدموها وتقييمه لتمثيل مصالح المشروع التجاري محل التحقيق إضافة إلى استنتاجه النهائي حول مدى انتهاك هذا المشروع لقواعد المنافسة.

كما تلتزم المحاكم والهيئات الإدارية الوطنية بمراعاة النصوص العامة الاتحادية عند ممارسة سلطاتها في البحث في مدى تنافسية الإجراء أو الاتفاق محل البحث، من خلال عمل شبكة المنافسة الأوروبية التي تضم كافة المؤسسات الوطنية ذات العلاقة بموضوع المنافسة، وتشرف المفوضية على عملها، حيث تختص الجهة التي تلقت الشكوى أو بدأت بالفعل في إجراءات النظر فيها وحدها دون غيرها باستكمال إجراءات البت في المخالفة، كما تلتزم المحاكم الوطنية بإعلام المفوضية بأي إجراء تجاري تنظر فيه هذه المحاكم لضمان عدم النظر في ذات النزاع بواسطة المحاكم الوطنية الأخرى.

عل الصعيد الإجرائي، تقوم الإدارة بإجراء جولات تفتيش فجائية على مقر المؤسسات التجارية محل البحث، أو مقر إقامة ومنازل القائمين على إدارتها، للحصول على أدلة تتعلق بالانتهاكات موضوع البحث، كما يجوز لها سماع إفادة كل من يدعي أن له صلة أو حق بموضوع هذا الانتهاك، وفي حال اقتنعت المفوضية بوجود المخالفة تقوم بإصدار مذكرة اعتراض على الإجراء تتضمن ماهية المخالفات التي توصلت إليها نتيجة البحث والتحري، ولضمان مبدأ تمثيل مصالح الطرف المتهم بالمخالفة بشكل عادل وحق الدفاع، تبلغ المفوضية هذا الطرف بمخالفته التي توصلت إليها، ويحق له الحصول على كافة المستندات والأدلة التي بنت عليها المفوضية جلسات الاستماع التي تنظمها المفوضية أثناء التحقيق في الإجراء محل البحث.

أخيراً، تتمثل العقوبات التي تفرضها المفوضية على المؤسسات التجارية المخالفة بداية في حظر وإنهاء الإجراء المخالف لقواعد المنافسة، إضافة إلى إمكانية فرض جزاءات مالي، ويحق للمشروع التجاري الطعن في قرارات المفوضية أمام محكمة العدل الأوروبية خلال فترة شهرين من تاريخ صدور القرار المطعون فيه.

في المقابل، أقرت سياسة المشرع الأوروبي بوجود منح إعفاءات مالية وتشجيعية لكل من يتعاون من المفوضية في مجال الكشف عن النشاطات الغير تنافسية في السوق.

## النتائج

- تخصص مفوضية شؤون المنافسة في الاتحاد الأوروبي برئاسة وإدارة عمل كافة الهيئات الإدارية الناطمة لتنافسية السوق داخل مؤسسات الاتحاد الأوروبي.
- تتمتع المفوضية باستقلال تام في عملها الإداري والتنظيمي، إضافة إلى سلطة المفوض في تقييم كافة الاتفاقيات والعلاقات الاقتصادية بين الاتحاد والكيانات الأخرى الأجنبية.
- تتابع إدارة شؤون المنافسة عملها من خلال تلقي شكاوى وبلاغات تتعلق بخرق قواعد المنافسة إضافة إلى مراقبة النشاط الاقتصادي للمشروعات الاقتصادية ومتابعة تطورها وعلاقاتها بالمشروعات الاقتصادية الأخرى، وتعتبر بمثابة جهة الادعاء العام في مواجهة المشروعات التجارية المشتبه بقيامها بممارسات تخالف قواعد المنافسة.
- يختص مكتب الاستماع والإفادة بمتابعة إجراءات التحقيق والتحري عن المشروعات التجارية التي يشتبه في مخالفتها لقواعد تنافسية السوق، ويتمتع هذا المكتب باستقلال فني وإداري في إدارة شؤون المنافسة ويتبع المفوض بشكل مباشر لضمان نزاهة وحيادية إجراءات التحقيق والتحري، ويعتبر بمثابة جهة التحقيق مع المشروعات التجارية التي يتم التحقيق معها، وترفع توصياتها إلى مكتب المفوضية، التي بناء عليها يقدر قراره النهائي في الإدانة من عدمها ومقدار العقوبة المقررة في حال الإدانة.
- تتمتع المشروعات التجارية التي يتم التحقيق معها بالحق الكامل في الوصول إلى كافة الأدلة الإثبات التي تدينها، ولها الحق الكامل في الاستماع إليها وتقديم ما يفند هذه الأدلة والادعاءات.
- تخصص شبكة المنافسة الأوروبية بتنسيق عمل الهيئات الاتحادية والوطنية ذات العلاقة بمخالفات المنافسة، من خلال قيام أي هيئة تتابع نشاط اقتصادي ما بإبلاغ الشبكة التي تقوم بدورها بتعميم الأمر على باقي الجهات الوطنية والاتحادية لضمان تعاونهم بتقديم أية معلومات مفيدة، وضمان عدم تدخلهم إلى حين البت في المخالفة محل البحث.
- تشرف الإدارة العامة لشؤون المنافسة على إدارة العمل والتنسيق داخل هذه الشبكة بتوجيهات وتعليمات مفوض شؤون المنافسة، وفي حال توصلت الجهة ذات العلاقة بمتابعة المخالفة إلى قرار ما، تقوم بتعميم النتائج التي توصلت إليها لجميع الجهات الأخرى للاستفادة مما توصلت إليه هذه الجهة من نتائج.
- تلتزم المحاكم الوطنية بالقرارات الصادرة عن المفوضية وتضمن تنفيذها داخل حدود إقليمها الجغرافي، دون أن يكون لها الحق

- في مراجعة القرار أو نقضه.
- يحق للمفوضية طلب إيضاحات أو معلومات تتعلق بالنشاط التجاري للمشروع المشتبه به، كما يجوز لها تنظيم زيارات مفاجئة لمكان المشروع أو مقر إقامة القائمين عليه بغرض الحصول على أية معلومات تساعد في عملية التحقيق.
- تتمثل العقوبات التي تقررها المفوضية في حال ثبت انتهاك المشروع التجاري لقواعد المنافسة في الطلب منه إزالة هذا النشاط المخالف، إضافة إلى إمكانية فرض غرامات مالية إضافية في حال لم يتعاون هذا المشروع مع هيئات التحري والتحقيق.
- لا يجوز أن تزيد مقدار الغرامة المروضة عن (1%) من رأس مال هذا المشروع المتداول في السوق في السنة الواحدة في حال تقديم المشروع التجاري معلومات مغلوطة لهيئات التحقيق، كما لا يجب أن تزيد قيمة الغرامة عن (10%) من رأس مال هذا المشروع المتداول في السوق في السنة الواحدة في حال انتهاك قواعد المنافسة.
- تُعفى المشروعات التجارية من فرض غرامات مالية إن أبلغت الجهات المختصة بوجود إجراء تجاري ما يخالف قواعد المنافسة، حتى لو كانت هذه المشروعات جزء من هذا الإجراء، كما تُمنح المشروعات التجارية إعفاءات مالية بقيم تتراوح ما بين (20%) إلى (50%) في حال تعاونت مع الجهات المختصة أثناء فترة التحقيق في الانتهاك.
- يجوز الطعن في القرار الصادر عن المفوضية أمام محكمة العدل الأوروبية خلال فترة شهرين من تاريخ صدوره.

### التوصيات

- الاستفادة من التجربة العربية في مجال عمل هيئات المنافسة، باعتبارها التجربة التي تمثل ما تم التوافق عليه في الأنظمة القانونية العربية المقارنة.
- وجوب تمتع هيئات حماية المنافسة في الدول العربية باستقلال اداري وفني في ادارة عملها، واضطلاعها بدور تقييم العلاقات الاقتصادية والتجارية مع الدول الأخرى لضمان تنافسية السوق الوطنية.
- اعتماد الجهات الادارية ذات العلاقة بجمع المعلومات على استقبال الشكاوي والبلاغات من جميع الجهات، إضافة إلى مراقبة نشاط المشروعات التجارية وتطورها لرصد شبهات انتهاك قواعد المنافسة.
- فصل جهات التحري وجمع المعلومات وتوجيه الاتهام عن جهات التحقيق لضمان حيادية ونزاهة عمل هذه الهيئات.
- تمتع المشروعات التجارية التي يتم التحقيق معها بالحق في الاطلاع على كافة الأدلة التي تدينها، ومنحها الوقت الكافي لتفنيدها والرد عليها.
- تنسيق العمل بين هيئات المنافسة العربية من خلال هيئة متابعة مركزية في حال تعلق الانتهاك بنشاط تجاري يمتد أثره في عدة دول مختلفة.
- ربط المخالفات المالية المترتبة على المشروعات التجارية المخالفة بنسبة من رأس مال هذا المشروع المتداول في السوق، ووضع حد أعلى لقيمة هذه المخالفات.
- منح إعفاءات مالية للمشروعات المتعاونة أثناء اجراءات التحري والتحقيق، إضافة إلى المشروعات التي تبادر بالإبلاغ عن ممارسات تخالف قواعد المنافسة حتى وغن كانت طرف في هذه المخالفة.
- النص على عدم تحصين القرارات الصادرة عن هيئات حماية المنافسة وإمكانية الطعن فيها امام الحكام الوطنية المختصة.

### المصادر والمراجع

- حافظ، س. (2003) الاقتصاد السياسي للتركز والاحتكار الدمج والاستحواذ، ورقة عمل قدمت إلى ندوة الاندماحيات والاستحواذات في الاقتصاد العالمي وآثارها المحتملة على الاقتصاد المصري. مركز دراسات الدول النامية: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية.
- زكي، ل. (2005) قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي والأوروبي. مصر: دار النهضة العربية.
- شليبي، أ. (2008) التنظيم القانوني للمنافسة ومنع الاحتكار في الدول العربية. الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث.
- عمران، ح. (2001) المنافسة والممارسات الاحتكارية بين المناخ التشريعي ومشاكل التطبيق. بدون مكان نشر: منشورات المنظمة العربية

للتنمية الإدارية.

- فياض، م. (2014) حظر إساءة استعمال المركز التجاري المهيمن في النظام القانوني الأوروبي، دراسة تحليلية لنص المادة (102) من اتفاقية الاتحاد الأوروبي. العدد 2. مجلة العلوم القانونية- جامعة عجمان.
- فياض، م. (2016) اندماج الشركات وفق قواعد حماية المنافسة في الاتحاد الأوروبي. مجلة الحقوق، جامعة الكويت.
- فياض، م. (2016) حظر الاتفاقيات التجارية المقيدة للمنافسة وفقاً لنص المادة (101) من اتفاقية الاتحاد الأوروبي، قراءة تحليلية في ضوء قرارات محكمة العدل الأوروبية ومفوضة شؤون المنافسة للاتحاد الأوروبي. العدد 68. مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات.
- المحامي، ح. (2003) حظر إساءة استعمال الوضع المسيطر، منع الاحتكار التعسفي، عدد 33 مجلة البحوث القانونية والاقتصادية الصادرة عن جامعة المنصورة.
- مراد، ع. (2005) شرح قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار. الإسكندرية: دار البهاء للبرمجيات والكمبيوتر والنشر الإلكتروني.
- الملحم، أ. (1996) الاحتكار المحظور ومحظورات الاحتكار في ظل المنافسة التجارية. 63. مجلة القانون والاقتصاد، القاهرة مركز القاهرة للطباعة والنشر، القاهرة.
- ملحم، ف. (2012) نحو تأسيس هيئة المنافسة الوطنية الفلسطينية. فلسطين: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس).

- Beal, V and Bellis, F. (2005) Competition Law and European Community. 4 th. Kluwer: The Hague publications.
- gerber, D. (1994) Constitutionalizing the Economy: German Neo-Liberalism Competition Law and the New Europe. 42. American Journal of Comparative Law.
- Hadfield, G, Howse, R and Trrebilcock, M. (1998) information- based principles for rethinking consumer protection policy. Journal of consumer policy.
- Hammond, S. When Calculating the Costs and Benefits of Applying for Corporate Amnesty, How Do You Put A Price Tag on An Individuals Freedom. Study presented to the American department of justice, The Fifteenth Annual national crime report March 2001, available at: <https://www.justice.gov/atr/file/519066/download> visited on 16/1/2016.
- Howse R. and Trrebilcock, M. (1998). information- based principles for rethinking consumer protection policy. Journal of consumer policy.
- Joshua, J. (1983) The Elements of Surprise. European law Review Journal.
- Kacsorowska, A. (2011) European Union Law. 2nd. Oxon: Routledge.
- Mano, M. (2002) For the Customer's Sake: The Competitive Effects of Efficiencies in European Merger Control, Enterprise paper.
- Micklitz, H. (2004) the principles of European contract law and the protection of the weaker party. Journal of consumer protection.
- Monti, M. European Commissioner in charge of Competition Policy European Competition Policy: Quo Vadis ? XX. International Forum on European Competition Policy Brussels, 10 April 2003, available
- Pera and Tondino, M. (1996) Enforcement of EC Competition Rules: Need for a reform, Fordhall Community Land Initiative Journal.
- Riley, A. (2005) Beyond Leniency: Enhancing Enforcement in EC Antitrust Law. 28 world competition journal.
- Tillotson, J. (1996) European Community law, Text, Cases and Materials. 2 nd. London: Cavendish Publishing Limited.

## Rule of Competition Authorities in the European Union

*Mahmoud Ibraheem Fayyad\**

### ABSTRACT

This study aims at providing a clear overview of the rules and procedures of the European commission of competition and the national bodies with regard to following and monitoring the activities of undertakings, that may violate rules of competition, in order to ensure the efficiency of these institutions in addition avoiding the conflict of their authorities. It also aims at explaining the nature of sanctions, exemptions that may ensure the cooperation of these undertakings. It begins with identifying the federal bodies deal with these authorities and their powers, detects harmonization rules between national and federal bodies and finally explicates procedures of the activities of these bodies in addition to sanctions imposed on the convicted undertakings.

**Keywords:** Competition and Monopoly Prevention, The Competition Commission, Competition Protection Organization, The European Union, Investigation of Competition on Violations, Competition Violations Punishments.

---

\* Faculty of Law, University of Sharjah, UAE. Received on 10/9/2016 and Accepted for Publication on 31/3/2018.