The Impact of Implementing Jordanian Competition law on Stimulating Foreign Investment: An Analytical Study

Dr .Ali Abdel Mahdi Massadeh\ Faculty of Law- University of Jordan
Dr .Ahmad Abed Alla AlHusban\ Business School- The Hashemite University
Dr .Tawfieq Aref Almajali\ Faculty of Law- University of Jordan

Received : 03/07/2024
Revised : 12/12/2024
Accepted : 19/12/2024
Published : 30/06/2025

DOI: 10.35682/jjlps.v17i2.1106

*Corresponding author :

a_massadeh@ju.edu.jo

Abstract

This article examines the significance of competition laws and their impact on promoting foreign investment in countries that have adopted competition laws and policies, particularly in Jordan. This article aims to demonstrate the importance of applying competition law by highlighting its objectives, policies, and role in opening commercial opportunities, as well as how it reduces barriers to entering markets for both local and foreign investors. It also discussed the importance of competitive markets and their role in research and development, which helps in achieving competitive prices, resulting in higher consumer welfare.

This study aims to assess the importance of enforcing competition law effectively and its impact on promoting foreign investment. To achieve this, the article employs descriptive, analytical, and comparative methodologies. The article reviews and analyses Jordanian, regional and international related competition legal provisions. It also consulted relevant case law if it existed. Settled and established theories and scholarly work have been consulted in order to achieve the objective of this article.

The article reveals several key findings; the most important were that the actual application of competition law in Jordan is weak and that the effort and means to enhance the application of competition law are insufficient. Furthermore, the latest amendment of the Jordanian Competition Law in 2023 did not tackle any issue that may improve the enforcement of competition law. Also, the governing bodies did not campaign to raise awareness about the importance of complying with competition law.

To address the issues in the Jordanian competition regime, this article recommends establishing an independent competition authority in accordance with internationally recognised standards. The article also suggested the establishment of an Arab Competition Authority under the umbrella of the Arab League. In addition, international and regional cooperation is vital for achieving the most effective enforcement due to the scale of the most serious competition law infringements.

Keywords: Competition Law, Jordan, fostering foreign investment, independent Competition Authority, regional cooperation, Anti-competitive practices

أثر تطبيق قانون المنافسة الأردني في تحفيز الاستثمار الأجنبي: دراسة تحليلية

د. علي عبد المهدي مساعدة/ كلية الحقوق الجامعة الأردنية
د. أحمد عبدالله الحسبان/ كلية الأعمال_ الجامعة الهاشمية
د. توفيق عارف المجالي/كلية الحقو_ الجامعة الأردنية

تاريخ الاستلام: 2024/07/03
تاريخ المراجعة: 2024/12/12
تاريخ موافقة النشر:2024/12/19
تاريخ النشر: 2025/06/30

الباحث المراسل:
a_massadeh@ju.edu.jo

الملخّص

هدف هذا البحث إلى دراسة أهمية وجود قوانين المنافسة وتطبيقها وأثرها في تحفيز الاستثمار الأجنبي في الدول التي تتبنى سياسة منافسة واضحة، وسعى البحث إلى بيان أهمية تطبيق قوانين المنافسة من خلال أهدافها، وسياستها المتبعة، ودورها في فتح الآفاق التجارية، وتقليل الحواجز في دخول الأسواق الجديدة سواء من المستثمرين، أو المشغلين المحليين، أو الأجانب. كما ناقش البحث أهمية وجود أسواق تتمتع بتنافسية عالية؛ لما لها من أهمية على التطوير والتحديث، والوصول إلى أسعار بكلف إنتاج أقل، وبالتالي أسعار تنافسية أعلى، وفي المحصلة تحقيق رفاهية أعلى للمستهلكين.

وتتمحور إشكالية البحث في بيان مدى أهمية التطبيق الفعلي لقواعد قانون المنافسة في تحفيز الاستثمار الأجنبي ومدى كفاية تطبيق قانون المنافسة في الأردن. ولمعالجة إشكالية البحث؛ تمَّ الاعتماد على المنهج الوصفي، والمنهج التحليلي، والمقارن كلما دعت الحاجة لذلك، وذلك من خلال استعراض النصوص القانونية بموضوع البحث في قانون المنافسة الأردني، والنصوص الدولية، ثمَّ تحليلها، ثمّ عرض التطبيقات القضائية ذات الصلة بالموضوع إن وجدت.

إنَّ من أهم النتائج التي توصل إليها البحث أن التطبيق الفعلي لقانون المنافسة ضعيف، كذلك الوسائل المبذولة والجهود في سبيل تحفيز تطبيق قانون المنافسة في الأردن في صورتها الحالية غير كافية، وأنَّ آخر تعديل لقانون المنافسة في عام 2023 لم يعالج تطبيق قانون المنافسة أو يضع مقومات لتحفيزه، وتوصل البحث إلى عدم قيام الجهات بدورها للتعريف بقانون المنافسة وتشجيع الامتثال له وإبراز أهمية ذلك.

خلصت الدراسة إلى أنه لا بد من العمل على تطوير آليات للتعاون الدولي والإقليمي فيما يتعلق بتطبيق قانون المنافسة؛ بسبب البعد الإقليمي والدولي لقضايا المنافسة؛ ولتحقيق ذلك يوصي البحث بإيجاد جهة مستقلة وخاصة بتطبيق قواعد قانون المنافسة وإنفاذه تبعًا للممارسات العالمية محليًا في الأردن، وإقليميًا على المستوى العربي تحت مظلة جامعة الدول العربية.

الكلمات الدالة: قانون المنافسة، الأردن، تحفيز الاستثمار الأجنبي، هيئة منافسة مستقلة، التعاون الإقليمي، ممارسات مخلة بالمنافسة.

مقدمة:

تهدف قوانين المنافسة وسياساتها للوصول إلى أسواق وقطاعات اقتصادية حرة، ومفتوحة للجميع، كما تسعى إلى تذليل عقبات الدخول إلى أي سوق أو قطاع من أجل تحقيق رفاهية أعلى للمستهلكين، وتحقيق الأفضل لاقتصاد الدول بشكل عام، ومن أجل الوصول إلى هذه الأهداف فإنّ قواعد قانون المنافسة تهدف إلى تذليل عقبات الدخول إلى الأسواق، بغض النظر عن جنسية الراغب بدخول أي قطاع، كما تهدف إلى تهيئة ظروف متماثلة لجميع المتنافسين في القطاع، بما في ذلك المنافسين المحتملين الراغبين بالاستثمار بالقطاع المعني.

إنّ انفتاح الأسواق أمام جميع المستثمرين يعني خلق فرص تسويقية جديدة، ومنح المستثمر الجديد الفرصة لإثبات قدرته على تقديم خدمات وسلع بجودة عالية، وسعر منافس من خلال قدرته على الريادة والابتكار، وهذا بدوره يعمل على تحفيز المستثمر الموجود أصلا في السوق أو القطاع على الابتكار والريادة ليستطيع منافسة ما يقوم به المستثمر الجديد بأساليب ابتكاريه ومنافسة شريفة.

تعمل قوانين المنافسة على مكافحة الممارسات المضرة بالمنافسة من خلال منع الاتفاقات بين المتنافسين على تقسيم الأسواق، أو رفع الأسعار وتثبيتها، أو تخفيض الإنتاج بشكل يضر بالمستهلكين، ويؤدي إلى صعوبة دخول القطاع من قبل منافسين جدد ومستثمرين، كما يعمل قانون المنافسة على منع إساءة استغلال الوضع المهيمن من قبل أي مشغل أو مستثمر يتمتع بحصة سوقية مؤثرة في القطاع المعني، إضافة إلى ذلك، فإنّ أحكام قانون المنافسة تعمل على منع إجازة أي تَرَكُز اقتصادي أو اندماج ما بين المتنافسين في القطاع الواحد بهدف منع تشكل كيانات تهيمن بشكل يضر المنافسة في القطاع المعني، و يؤدي بالتالي إلى عدم قدرة المنافسين الآخرين من منافسة الكيان الاقتصادي الجديد، إضافة إلى قدرتهم على ممارسة أساليب إقصائية بحق المنافسين الموجدين أصلا، وإلحاق الضرر بالمستهلكين أيضًا.

إنّ هذه الممارسات، بلا شك ربما تؤدي إلى إقصاء أي مستثمر محتمل في هذا القطاع لخشيته من تشكل كيان اقتصادي يمنع المنافسة الشريفة، وبناءً عليه، فإنّ الممارسات التي يكافحها قانون المنافسة من شأنها أن تحقق أهداف قانون المنافسة، وتشمل رفاهية للمستهلكين، وتوفير بيئة استثمارية جاذبة.

ومن أجل تحقيق أهداف قانون المنافسة فإنّه لا بد من وجود تطبيق فعلي لأحكام هذا القانون حتى يمكن الوصول إلى بيئة جاذبة للاستثمار، وتحقق مصلحة الاقتصاد والمستهلكين على حد سواء، ولا بد من الإشارة هنا إلى ضرورة وجود قانون منافسة فاعل؛ لأنّ البيئة التنافسية المثالية من الصعب جدا الوصول إليها. (Whish and Bailey, 2017, p.7) ومن هنا تكمن أهمية سنّ قانون للمنافسة قابل للتطبيق في جميع المناحي الاقتصادية لأي دولة أو إقليم لأجل خلق أجواء اقتصادية واستثمارية جاذبة تنعكس بالنهاية على اقتصاد الدولة أو الإقليم، ويمنع التحالفات غير المشروعة، كما يمنع أي مشغل (مستثمر) من التفرد والهيمنة والسيطرة على القطاعات المعنية، وبعبارة أخرى، فإنّ الوصول إلى الوضع المثالي(perfect

competition) هو أمر افتراضي، ومن المستحيل الوصول إليه. (Whish and Bailey, 2017, p.7,8 and 9) وهذا يوضح الأثر المهم لقانون المنافسة على جذب الاستثمار الأجنبي.

وبناء عليه، فإن المبحث الأول من البحث، يعمل على بيان أهمية قانون المنافسة وأهم الممارسات التي يسعى قانون المنافسة لضبطها، ويدرس هذا المبحث التطبيق الفعلي لقانون المنافسة في الأردن. أما المبحث الثاني، فيتناول علاقة تطبيق قانون المنافسة وأثره على تحفيز الاستثمار الأجنبي والاقتصاد ويناقش الآثار المترتبة على تطبيق قانون المنافسة أو عدم تطبيقه. والمبحث الثالث يسعى لبيان أهم المعوقات التي من الممكن أن تؤثر على تطبيق قانون المنافسة، وفيما بعد يسلط الضوء على الطرق والأدوات المتاحة التي من الممكن أن تعمل على تحسين وتجويد تطبيق قانون المنافسة، و يبين الإجراءات التي من الممكن أن تعمل على تحسين تطبيق قانون المنافسة والحصول على النتائج المرجوة التي يسعى البحث إلى إجابتها.

أهمية الدراسة:

إنّ وجود بيئة اقتصادية تتسم بانعدام أو قلة الممارسات الاحتكارية تؤدي بالنتيجة إلى استقطاب الاستثمار الخارجي، وتشجع على الابتكار والتميز؛ لأنّها تولد انطباعًا للمستثمر الخارجي بعدم وجود أي معاملة تفضيلية للمستثمر المحلي على حسابه، وذلك لوجود قانون يضبط ممارسات المستثمرين الموجودين في القطاع المعني، ولا يسمح بتغول أحدهم على الآخر من خلال عقد اتفاقيات مخلة بالمنافسة أو ممارسة أساليب إقصائية لأي منافس.

وتكمن أهمية الدراسة في التعريف إلى قواعد قانون المنافسة، ومدى ارتباطها بتشجيع الاستثمار الأجنبي والتحقق من تطبيق قواعد قانون المنافسة على أرض الواقع، كما تكمن أهمية البحث في قلة الأبحاث والدراسات في المكتبة العربية التي تعنى بقانون المنافسة بشكل عام، ولأهميته في جذب الاستثمار الأجنبي.

مشكلة البحث:

تكمن مشكلة البحث في بيان كفاية تطبيق قانون المنافسة في الأردن و دور ذلك في تحفيز الاستثمار الأجنبي، و سيتم ذلك من خلال دراسة أمرين أساسين، أولهما: مدى ارتباط قواعد قانون المنافسة بتحفيز الاستثمار الأجنبي من خلال تحليل النصوص، ومدى موائمتها للمستثمر الأجنبي، وثانيهما: مدى تطبيق قواعد قانون المنافسة في الأردن، إذ إنّ وجود قواعد قانونية دون تطبيق كافٍ كأنْ لا وجود لقواعد القانون، علمًا بأنّ إشكالية البحث لم تعالج بشكل مباشر وكافٍ.

أهداف البحث:

يسعى هذا البحث إلى تحقيق الأهداف الآتية:

1- بيان أهمية قانون المنافسة في تحفيز الاستثمار.
2- أهمية البعد الإقليمي والدولي في تحقيق أهداف قانون المنافسة.
3- مدى ارتباط تطبيق قواعد قانون المنافسة وأثرها في تحفيز الابتكار.

منهج البحث:

اعتمد هذا البحث على المنهج الوصفي، والمنهج التحليلي، والمنهج المقارن كلما دعت الحاجة إليها، وذلك من خلال وصف النصوص القانونية بموضوع البحث في قانون المنافسة الأردني و النصوص الدولية، ثمّ تحليلها، ثمّ عرض التطبيقات القضائية ذات الصلة بالموضوع إنْ وجدت. كما، تمّ الاستعانة ببعض النظريات أو الآراء الفقهية المتفق عليها عالميًا فيما يتعلق بموضوع البحث.

خطة البحث:

لتحقيق أهداف البحث و بيان أهمية قانون المنافسة في تحفيز الاستثمار الأجنبي، تمّ تقسيم البحث إلى ثلاثة مباحث، وعلى النحو الآتي:

المبحث الأول: أهمية قانون المنافسة.

المبحث الثاني: تطبيق قانون المنافسة وأثره على تحفيز الاستثمار الأجنبي.

المبحث الثالث: المعيقات التي قد تواجه الاستثمار الأجنبي وطرق التغلب عليها.

المبحث الاول: أهمية قانون المنافسة

تعود بداية سنّ قوانين المنافسة في الأردن و العديد من الدول العربية إلى بداية القرن الحادي والعشرين، وجاء تشريعه في دول عربية عديدة نتيجة لعمليات الخصخصة، والتي حررت العديد من القطاعات التي طالما كانت تدار بشكل مباشر من قبل الدولة بداية الألفية الثانية و قبل ذلك بقليل.

إنّ عمليات الخصخصة وتحرير الأسواق بحاجة إلى ضبط حتى تتحقق الغاية المرجوة منها، وتتمثل أهمية تحرير القطاعات في تحسين الخدمات، وجودة المنتجات، وتشجيع الابتكار؛ ويتمّ ذلك من خلال زيادة الاستثمار في القطاعات، وفتحها أمام المستثمرين، وتحقيق النتائج المرجوة من هذه العمليات؛ وقد ترتّب على هذا إلغاء بعض المؤسسات التي كانت تعنى بتقييد المنافسة من خلال التدخل بالأسعار، وضبط القطاعات بشكل مباشر، وتمّ الاستعاضة عنها بهيئات رقابية تعنى بضبط القطاعات.[1]

لقد قامت دول عربية عديدة بسنّ قوانين منافسة لمساعدتها على تحقيق ذلك، وما قد ينتج عن عمليات التحرر الاقتصادي من ممارسات مخلة بالمنافسة، وإعاقة تحقيق الأهداف المرجوة من تلك العمليات، وقد قام الأردن بسنّ أول قانون منافسة كقانون مؤقت في عام 2002 (قانون المنافسة المؤقت، 2002) والذي أصبح قانونًا دائمًا في عام 2004 (قانون المنافسة رقم 33 لسنة 2004)، وطرأ عليه أول تعديل في عام 2023. (قانون رقم (12) لسنة 2023 – قانون معدل لقانون المنافسة الأردني)

وتم تناول المبحث في مطلبين:

المطلب الأول: مفهوم وأهمية قانون المنافسة.

المطلب الثاني: واقع تطبيق قانون المنافسة في الأردن.

المطلب الأول: مفهوم وأهمية قانون المنافسة:

[1] تم إلغاء وزارة التموين في الاردن عام 1998

يعمل قانون المنافسة على محاربة الممارسات الاحتكارية التي تخل بالمنافسة في الأسواق؛ لما لها من آثار سلبية على المستهلكين، واقتصاد الدول بشكل عام، ويسعى قانون المنافسة لمنع السيطرة أو السعي إلى السيطرة على الأسواق من قبل فئة من المشغلين، أو أن يقوم مشغل واحد بالسيطرة على الأسواق، والهدف الأساس والنهائي لقواعد قانون المنافسة هو زيادة رفاهية المستهلكين، ومنع استغلالهم، ومن ثمّ يسعى قانون المنافسة إلى توفير بيئة تسمح بدخول مستثمرين جدد إلى الأسواق من خلال إزالة أي حواجز قد تعيق دخولهم إلى الأسواق التي يستهدفونها، أو جعل هذه الأسواق جذابة للمستثمرين المحتملين.

إنّ وجود أسواق متاحة للمستثمرين المحتملين يعمل على تحفيز المشغلين الموجودين من خلال تطوير أنفسهم، إذ تكون أرباحهم تنافسية، وذلك من خلال السعي إلى تحسين الجودة، وتخفيض الأسعار إلى الحد التنافسي، فإذا لم يقوموا بذلك، وقاموا بوضع أسعار غير معقولة أو قريبة من الأسعار الاحتكارية أو أن جودة المنتجات/ الخدمات منخفضة؛ فيصبح هذا السوق جذّابًا للمستثمرين/ المنافسين المحتملين لدخول الأسواق لتقديم خدمات/ منتجات بجودة أعلى وأسعار تنافسية، ومن ثمّ يعمل تطبيق قانون المنافسة الفاعل لوضع ضغط على المشغلين في الأسواق إذ تكون أسعارهم وجودتهم تنافسية حتى لا يكون السوق مطمعًا للمنافسين المحتملين، و في حال قصّر المشغل الموجود في السوق فإنّ المستثمر/ المنافس المحتمل سيتخذ قراره بالدخول إلى السوق المعني، ووضع ضغط على المنافس الموجود أصلًا، وهذا يعني أنّ تطبيق قانون المنافسة يحفز الإبداع والريادة، والتطوير المستمر إذ يسعى للوصول إلى المنتج/ الخدمة المقدمة بأقل تكلفة وأفضل جودة؛ حتى يستطيع البقاء في السوق، والحفاظ أو رفع حصته السوقية عن طريق المنافسة الشريفة القائمة على طرق مشروعة؛ وهذا كلّه بالنهاية يصبّ في رفع الرفاهية لدى المستهلك، ويعمل في الوقت نفسه على جذب الاستثمار؛ لأنّ الدخول إلى الأسواق سهل وسلس بسبب التطبيق الفاعل لقانون المنافسة، ومحاربة الممارسات الاحتكارية. و على العكس تمامًا؛ فإنّ غياب التطبيق لقانون المنافسة يهدم الإبداع والتطور والريادة؛ لأنّ المشغلين للأسواق لا يتعرضون للضغط الكافي من أجل ذلك، ويشعرون بوجود الحاجز للدخول للأسواق وبالتالي فإنّه/ إنّهم يستطيعون فرض أسعار احتكارية، ولا يسعون للإنفاق من أجل تحسين جودة منتجاتهم/ خدماتهم، بالتالي ينعكس هذا كلّه على الاستثمار في القطاع المعني، وبالتالي رفاهية أقل للمستهلكين.

ولتوضيح أهمية قانون المنافسة، وعلاقته بجذب الاستثمار الأجنبي، وتأكيدًا لما تمّ ذكره في هذا السياق؛ توصلت إحدى الدراسات إلى أنّ وجود سياسات المنافسة وقانون المنافسة يؤدي بشكل مباشر إلى زيادة حجم الاستثمار الأجنبي في الدولة المعنية، وأنّه كلما زادت كفاءة تطبيق قانون المنافسة زادت قيمة الاستثمار الأجنبي؛ كما توصلت الدراسة إلى أن مجرد وجود قانون منافسة (وإنْ كان غير فاعل أو مطبق) فإنّ ذلك يتناسب طرديًا مع جذب الاستثمار الأجنبي، ولكن ليس بالدرجة في حال كان مطبقًا وفاعلًا(Clarke, 2003, p.8-11).

وتشير الدراسات العلمية إلى أنّ هناك علاقة طردية ما بين وجود قانون المنافسة، وحجم الاقتصاد و تطوره، وهذه العلاقة تزداد كلما زادت كفاءة نظام المنافسة القانوني، كما أنّها كفيلة بزيادة البيئة الاستثمارية على المدى المتوسط والبعيد، ويؤدي إلى القدرة على جذب الاستثمار الأجنبي.(ESCWA, 2015, p.8) و من هنا يتبين لنا، بالإضافة لما تم ذكره، وجود مصلحة لدى الدول بتطبيق أحكام قانون المنافسة وتفعيله لما له من ارتباط برفع نسبة الاستثمار الأجنبي للدولة، إذ إنّ ذلك يعود عليها وعلى رعاياها بالنفع المباشر؛ لما له من آثار إيجابية على اقتصاد الدول وتحسين ظروفها الاقتصادية، إضافة إلى ذلك، فإنّ هناك العديد من الإيجابيات التي من الممكن أن تتحقق في الدول التي تطبق قانون منافسة بشكل فاعل وكفاءة عالية.

إنّ قواعد قانون المنافسة الأردني أو أي قانون منافسة تسعى بشكل عام إلى محاربة الاتفاقيات الأفقية والعمودية أو الرأسية (سواء أكانت صريحة أو ضمنية) التي تعمل على تقسيم الأسواق بين المنافسين أو التي تتفق على تثبيت الأسعار، والتحكم بالإنتاج، أو أي إجراءات من شأنها عرقلة دخول مستثمرين إلى السوق أو لإقصائهم من السوق أو القطاع، و هذا وارد في المادة(5) من قانون المنافسة رقم 33 لسنة 2004 و تعديلاته. ونصت المادة (6) من القانون نفسه على منع إساءة استعمال الوضع المهمين من قبل أي مؤسسة موجدة في الأسواق، ومنعها ومعاقبتها إذا قامت باستغلال وضعها المهمين للإضرار بالمنافسين الآخرين أو منع دخول منافسين جدد إلى السوق المعني، أو إرغام أحد عملائها من التعامل مع أي مؤسسة منافسة لها أو السعي لاحتكار موارد ضرورية لممارسة مؤسسة منافسة لنشاطها، أو رفض التعامل مع مؤسسة منافسة دون مبرر موضوعي، وما إلى ذلك من تصرفات إقصائية قد يمارسها أي مشغل ضد المنافسين بهدف حد مقدرتهم على المنافسة، وبالتالي إقصائهم من القطاع أوالسوق المعني.

تعمل المواد (9 و10) من قانون المنافسة على تنظيم أحكام التركزات الاقتصادية، إذ يعمل قانون المنافسة على منع نشوء أي تركزات اقتصادية أو اندماجات بين المتنافسين لتحقيق وضع مهمين، أو تدعيم وضع مهيمن موجود قد يعمل نشوؤها على الإخلال بالوضع التنافسي في السوق المعني.

إنّ جميع ما تمّ ذكره حول الأحكام الواردة في قانون المنافسة يشير إما صراحة أو ضمنًا إلى تسهيل الدخول لأي كان إلى القطاعات أو الأسواق المعنية للمنافسة، وأن لا تمارس بحقه أي أساليب إقصائية. و فيما يلي شرح موجز لأبرز ملامح الممارسات التي يسعى قانون المنافسة لضبطها. و لا بد من الإشارة إلى أنّ القواعد الموضوعية في الدول العربية متشابه، ولكن هناك اختلافات من حيث تاريخ صدور القانون، وطرق التطبيق، ووجود هيئة مستقلة لإنفاذ قانون المنافسة فيها أوعدم وجودها؛ وسنأتي على بيان أهمية التعاون الإقليمي بين الدول، وبيان أهميته فيما يتعلق بتطبيق قانون المنافسة.

و بناء على ذلك، تمّ تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة أفرع على النحو الآتي:

الفرع الأول: **الاتفاقيات بين المنافسين (المادة 5).**

الفرع الثاني: **إساءة استخدام الوضع المهيمن (المادة 6).**

الفرع الثالث: **التركزات الاقتصادية (المواد 9 و 10).**

الفرع الأول: الاتفاقيات بين المنافسين (المادة 5)[2]:

يجرم قانون المنافسة أي اتفاقيات، سواء ضمنية أو صريحة، بين المنافسين في نفس السوق والتي تسعى إلى تثبيت / توحيد الأسعار، أو التحكم بالإنتاج، أو التقسيم الجغرافي؛ وتعتبر هذه المخالفات من المخالفات الجسيمة التي من غير الممكن أن تستثنى تحت أي ظرف؛ وذلك لجسامتها وأثرها المباشر على المستهلكين والاقتصاد بشكل عام، و بالتالي على الاستثمار بشكل عام سواء كان خارجيًا أو داخليًا.

إنّ تشريعات المنافسة الموجودة في الدول العربية (للدول التي لديها قانون منافسة) جميعها تجرم مثل هذه الاتفاقيات المضرة للبيئة التنافسية بين المتنافسين لما فيها من ضرر بالغ على المستهلكين بشكل مباشر، كذلك فإنّ أثر مثل هذه الاتفاقيات المخلة بالمنافسة ينصرف بالضرر المباشر على الاستثمار والاقتصاد بشكل عام؛ لما فيها من تثبيط لمستوى المنافسة والابتكار، وإنّ قدرة الكيانات المتحالفة على التحكم بالأسواق يؤدي إلى تخفيض نسبة رغبة المستثمرين الأجانب من الدخول في أسواق جديدة، ومثل هذه الاتفاقيات إنْ لم تحاسب من قبل السلطات المعنية فإنّها ستكون مغرية جدًا من قبل المتفقين على ذلك إذ إنّها تحقق أرباحًا كما لو أنّ السوق محتكر من قبل مشغل واحد، وتقتل روح الإبداع والتطوير لديهم؛ لأنّ أرباحهم لن تتأثر ولديهم القدرة على منع دخول منافسين جدد، وكلّ هذا ينصب بالنهاية على الاستثمار بشكل عام، وبالتأكيد سيكون له أثر سلبي على الاستثمار الخارجي.

لا بد من الإشارة، إلى إنّ هذه الاتفاقات قد تأخذ الشكل الأفقي، وتكون بين متنافسين مباشرين في نفس المستوى من السوق، مثل منافس على مستوى قطاع البيع بالجملة مع منافس في آخر، وقد تأخذ الشكل العامودي (الرأسي) كأن تكون بين مشغل في قطاع الجملة ومشغل في قطاع التجزئة، والأخطر على البيئة التنافسية هي الاتفاقات الأفقية؛ إذ إنّها من المخالفات التي لا يمكن استثنائها من نطاق تطبيق قانون المنافسة مهما بلغت الحصة السوقية لأطراف الاتفاقية.

الفرع الثاني: إساءة استغلال الوضع المهيمن[3]:

[2] االمادة 5 من قانون المنافسة الاردني:" أ- يحظر، تحت طائلة المسؤولية، أي ممارسات التحالفات أو اتفاقيات، صريحة أو ضمنية، تشكل إخلالا بالمنافسة أو الحد منها أو منعها وبخاصة ما يكون موضوعها أو الهدف منها ما يلي– :
1- تحديد أسعار السلع أو بدل الخدمات أو شروط البيع وما في حكم ذلك.
2- تحديد كميات انتتاج السلع أو أداء الخدمات بما فيها تقييد عمليات الإنتاج، أو التصنيع، أو التوزيع، أو التسويق، أو وضع شروط، أو قيود على توفير أي منها.
3- تقاسم الأسواق على أساس المناطق الجغرافية، أو كميات المبيعات، أو المشتريات، أو العملاء أو على أي أساس أخر يؤثر سلبا على المنافسة.
4- اتخاذ اجراءات لعرقلة دخول مؤسسات الى السوق أو لإقصائها عنه.
5- التواطؤ في العطاءات أو العروض في مناقصة أو مزايدة، ولا يعتبر من قبيل التواطؤ تقديم عروض مشتركة يعلن فيها اطرافها عن ذلك منذ البداية على ان لا تكون الغاية منها منع المنافسة أو الحد منها أو الأخلال بها باي صورة كانت.
ب- لا تسري أحكام الفقرة (أ) من هذه المادة على التحالفات والاتفاقيات ضعيفة الأثر التي لا تتجاوز الحصة الإجمالية للمؤسسات التي تكون طرفا فيها النسب التي يحددها مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير شريطة ألا تتضمن تلك الممارسات والتحالفات والاتفاقيات أحكاما بتحديد مستوى الأسعار وتقاسم الأسواق."

[3] المادة 6 من قانون المنافسة الاردني: " أ- يحظر على أي مؤسسة لها وضع مهيمن في السوق أو في جزء هام منه إساءة استغلال هذا الوضع للإخلال بالمنافسة أو الحد منها أو منعها بما في ذلك ما يلي– :
1- تحديد أو فرض أسعار أو شروط إعادة بيع السلع أو الخدمات.

المقصود بالوضع المهمين هو حيازة أحد المشغلين في السوق المعني على حصة سوقية كبيرة، وبفارق كبير عن المنافسين الآخرين في السوق أو القطاع المعني؛ والأهم من ذلك هو قدرته على التحكم بالأسعار أو الإنتاج دون حصول أي ردة فعل مؤثرة من المنافسين الآخرين الموجدين في السوق؛ لعدم قدرتهم على منافسة هذا المشغل أو المستثمر، وهذا ما يسمى بالقوة السوقية، (المادة 6/ج، قانون المنافسة الأردني) تتميز القطاعات التي يكون فيها مشغل/ مستثمر مهمين بوجود مشغل ذي حصة سوقية عالية، وعدة مشغلين بحصص سوقية متدنية، وهذا لا يعني بالضرورة أنّ هذا القطاع فيه ممارسات مخلة بالمنافسة.

إنّ اكتساب أو الوصول إلى وضع مهيمن ليس بالضرورة نتاج ممارسات مخلة بالمنافسة أو ممارسات إقصائية من قبل صاحب الوضع المهيمن، إذ من الممكن الوصول إلى الوضع المهمين نتيجة جدتيه وابتكاره لطرق تؤدي إلى تقليل تكاليفه، وبالتالي فإنّه يتمتع بميزة غير موجودة لدى منافسيه، في ظل وجود قانون منافسة فاعل ومطبق فإنّ صاحب الوضع المهيمن لا يستطيع استغلال هذا الوضع بشكل إقصائي للمنافسين الآخرين؛ لأنّه في حال قام بأي تصرف مخل بالمنافسة فستقوم الجهات المختصة بمعاقبته وضبط تصرفاته، أضف إلى ذلك؛ في ضل قانون منافسة فاعل، فإنّ فقدان الميزة التي تميز صاحب الوضع المهمين عن غيره من المتنافسين، فإنّ ذلك يعمل على نقل حصته السوقية إلى المنافسين الآخرين أو أنّ ذلك سيعمل على دخول منافسين جدد إلى السوق أو القطاع، وبذلك يبقى القطاع ديناميكيًا، وكلّ مشغل يبذل أقصى جهده للابتكار والإبداع، وترتيبًا على ما سبق، يمكن القول إنّ الوضع المهمين بحد ذاته متوافق وأحكام قانون المنافسة، ما هو مجرم هو إساءة استغلال الوضع المهيمن في القطاع المعني.

لا بد من التذكير أنّ قانون المنافسة يحفز المنافسة الشريفة القائمة على الابتكار؛ لأنّه ذلك يعود على المستهلك ويعود على الاقتصاد بشكل عام، ومن هنا تكمن أهمية قواعد قانون المنافسة التي تعنى بمنع إساءة استغلال الوضع المهيمن في حفظ القطاعات من الممارسات المخلة بالمنافسة، ومكافئة المستثمر المبتكر، وبالتالي خلق بيئة استثمارية جاذبة.

من الممارسات الإقصائية التي من الممكن أنّ تصدر من المؤسسة صاحبة الوضع المهيمن ضد المنافسين الموجودين أو المنافسين المحتملين سياسة التسعير الافتراسي أو رفض تزويد المنافسين بمواد

2- التصرف أو السلوك المؤدي الى عرقلة دخول مؤسسات أخرى الى السوق أو إقصائها منه أو تعريضها لخسائر جسيمة.
3- التمييز بين العملاء في العقود المتشابهة بالنسبة لأسعار السلع وبدل الخدمات أو شروط بيعها وشرائها.
4- إرغام عميل لها على الامتناع عن التعامل مع مؤسسة منافسة لها.
5- السعي لاحتكار موارد معينة ضرورية لممارسة مؤسسة منافسة لنشاطها أو لشراء سلعة أو خدمة معينة بالقدر الذي يؤدي الى رفع سعرها في السوق أو منع انخفاضه.
6- رفض التعامل، دون مبرر موضوعي، مع عميل معين بالشروط التجارية المعتادة.
7- تعليق بيع سلعة أو تقديم خدمة بشراء سلعة، أو سلع أخرى، أو بشراء كمية محددة، أو بطلب تقديم خدمة أخرى.
8- المغالاة بالاسعار خلافا للاسس المحددة في التعليمات الصادرة عن الوزير لهذه الغاية.
9- التحكم بكميات السلع أو الخدمات بما يؤدي الى افتعال عجز أو وفرة غير حقيقية.
10-بيع سلع أو تقديم خدمات بسعر أقل من التكلفة.

ب- تؤخذ بعين الاعتبار العوامل التالية لغايات اعتبار المؤسسة ذات وضع مهيمن– :
-1حصتها في السوق -2.قدرتها المالية في السوق -3.قدرتها في الوصول الى سلاسل التوريد أو الأسواق أو مدخلات الإنتاج.
-4صلاتها بمؤسسات تابعة أو حليفة -5.وجود معيقات تحد من دخول مؤسسات منافسة -6.قدرة مورديها أو عملائها في التعامل مع مؤسسات أخرى.
ج- على الرغم مما ورد في الفقرة (ب) من هذه المادة، تعتبر المؤسسة في وضع مهيمن إذا تجاوزت حصتها السوقية (40%) ما لم تثبت أنها معرضة لمنافسة فعالة أو أنها لا تتمتع بقوة سوقية متفوقة مقارنة مع منافسيها."

ضرورية للعمل في السوق أو وضع شروط وقيود على المتعامل معه، إذ تحد من قدرته على المنافسة في السوق، وإنّ حدوث مثل هذه الممارسات في أي قطاع بشكل مباشر أو أي قطاع آخر مرتبط به سيكون منفرًا للمستثمر الأجنبي في ظل عدم وجود قانون منافسة يجرمها ويحمي المنافسين في هذا القطاع.

إنّ ممارسة سياسة التسعير الافتراسي[4] من قبل المشغل المهيمن بسبب قدرته على تحمل الخسائر ضد المنافسين الموجدين أو المحتملين من أجل حصد حصة سوقية أكبر في القطاع، وبالتالي خروج المنافسين لعدم مقدرتهم من منافسة المشغل المهيمن، وبعد خروجهم من السوق يقوم برفع الأسعار للمستوى الاحتكاري. إضافة إلى ذلك فإنّ التمييز أو وضع شروطٍ للتعامل بين المتنافسين في القطاع الواحد من قبل المشغل المهيمن (سواء في نفس القطاع أو في قطاع مجاور) يؤدي إلى تقليل فرصة الاستثمار الأجنبي، كما أنّ وجود قانون منافسة فاعل سيعمل على إعطاء ثقة للمستثمر الأجنبي لعلمه بوجود تشريع رادع يمنع تعرضه لممارسات إقصائية، ويحفظ حقه بالتعويض حال حدوث أي ممارسة مخلة بالمنافسة.

الفرع الثالث: التركزات الاقتصادية[5]:

وفقا لأحكام قانون المنافسة فإنّ أي اندماج أو أي تركز اقتصادي يؤدي إلى نشوء أو تعزيز وضع مهيمن في السوق المعني هو مخالفة لأحكامه، ولا يتم إجازة مثل هذه التركزات الاقتصادية التي من الممكن أن تؤدي إلى تقليل المنافسة في السوق المعني، وما يميز الرقابة السابقة لقانون المنافسة على عمليات التركز الاقتصادي أو الاندماج أنّه عبارة عن توقع للمستقبل الكيان الاقتصادي المحتمل، أي قبل أن يرتب أي آثار.

السلطات المعنية تقوم بتطبيق القانون بعد دراسة الوضع المتوقع وتحليله لما قد يحصل للوضع التنافسي في السوق المعني فيما إذا تمّ إجازة الاندماج أو التركز الاقتصادي، هل سيحسن الوضع التنافسي أم إنّه سيقلل الوضع التنافسي؟ وبناء على ذلك تقوم إما بإجازة العملية أو رفضها أو إجازتها بشروط، وبذلك نلاحظ أن قانون المنافسة يلعب دوره الاستباقي بمنع نشوء الوضع المهيمن، وذلك للعواقب التي قد تحصل جراء ذلك وتسبب خلق بيئة مهيأة للممارسات المخلة بالمنافسة.

إنّ السماح للشركات بالاندماج دون الالتزام بضوابط معينة من الممكن أن يعمل تشكيل كيانات اقتصادية شبه احتكارية قادرة على السيطرة على الأسواق المعنية، والقدرة على ممارسات إقصائية إما للمنافسين الموجودين أو المنافسين المحتملين، وتطبيقًا لذلك؛ فإنّ عدم وجود قانون أو عدم تطبيق قانون

---

[4] المقصود بالتسعير الافتراسي هو البيع بسعر يقل عن سعر التكلفة لفترة من الوقت بهدف إلحاق الضرر بالمنافسين لحين خروجهم من السوق و بعد ذلك يقوم برفع الأسعار للمستوى الاحتكاري(المادة 6/ أ/ 10، قانون المنافسة الاردني)

[5] المادة (9) من قانون المنافسة الأردني :"أ- يعتبر تركزا اقتصاديا لمقاصد هذا القانون كل عمل ينشأ عنه نقل كلي أو جزئي لملكية أو حقوق الانتفاع من ممتلكات أو حقوق أو أسهم أو حصص أو التزامات مؤسسة إلى مؤسسة أخرى من شأنه أن يمكّن مؤسسة أو مجموعة مؤسسات من السيطرة، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، على مؤسسة أو مجموعة مؤسسات أخرى. ب- يشترط لإتمام عمليات التركز الاقتصادي، التي من شأنها التأثير على مستوى المنافسة في السوق كتحقيق أو تدعيم وضع مهيمن الحصول على موافقة الوزير الخطية إذا تجاوزت الحصة الإجمالية للمؤسسة أو المؤسسات المعنية بعملية التركز الاقتصادي (40%) من مجمل المعاملات في السوق. ج- على الرغم مما ورد في أي تشريع آخر، يتوجب على الجهات المعنية بالترخيص لعمليات التركز الاقتصادي في أي قطاع، قبل إصدار قرارها النهائي، الأخذ برأي الوزير خطيا عن مدى تأثير هذه العمليات على مستوى المنافسة في ذلك القطاع. د- على أي جهة أو هيئة إبلاغ الوزارة بما يصل إلى علمها من عمليات تركز اقتصادي تخضع لأحكام الفقرة (ب) من هذه المادة"

المنافسة سيؤدي إلى إحجام المستثمر الأجنبي من الاستثمار في دولة تفتقد لبيئة تنافسية قد يتولد فيها كيانات اقتصادية مهيمنة دون قدرة الدولة على منع ذلك أو عدم امتلكها للأدوات التي قد تمنع تشكل تلك الكيانات أو عدم استخدام الأدوات المتاحة.

و بناء على ما تقدم؛ فإنّ تطبيق قانون المنافسة يؤدي بشكل مباشر إلى زيادة الشفافية، والاستقرار، ويؤدي بالضرورة إلى تشجيع الاستثمارالأجنبي المحتمل، إذ إنّ المستثمر الأجنبي لن يشعر بأي معاملة تفضيلية عن المستثمرين المحليين، ولن يواجه صعوبة في دخول القطاع المنوي الاستثمار به، كما أنّ تطبيق قواعد قانون المنافسة بشكل جدي يعطي انطباعا للمستثمر الأجنبي بأنّ القطاع في الدولة المعنية شفاف ومستقر، وأنّ المعيار للنجاح في مثل هذا السوق هو معيار موضوعي بحت قائم على المنافسة الشريفة، القدرة على الابتكار و التميز؛ الأمر الذي ينعكس على السعر والجودة، ويحقق رفاهية أعلى للمستهلكين، وهذا الهدف يتحقق من خلال قانون المنافسة الذي يعمل على محاربة الممارسات الاحتكارية، واستغلال الوضع المهيمن لأي مشغل في السوق، كذلك يعمل قانون المنافسة على مكافحة العديد من الممارسات الأخرى التي قد تعمل على عرقلة الاستثمار الأجنبي، و سيتم تناول هذه الجزئية التي تتعلق الممارسات الاحتكارية والاقصائية وأثرها على الاستثمار الخارجي لاحقًا.

ولا بد من الإشارة إلى أنّه لا يكفي أن تكون تنافسية أحد القطاعات عالية، وباقي القطاعات نسبتها متدنية إذ لا بد من وجود نظام منافسة قانوني كامل يكفل سهولة الدخول إلى هذا القطاع، والاستثمار به بشكل متكامل وهذا يعزز مدى أهمية ارتباط قانون المنافسة ومداه وانعكاسه على جذب الاستثمار الأجنبي وتحفيزه.

المطلب الثاني: واقع تطبيق قانون المنافسة في الأردن :

بدأت معظم الدول العربية بسن القوانين والتشريعات المتعلقة بالمنافسة نهاية العقد الماضي، والتي تزامنت مع حركة الخصخصة، وعمليات تحرير الأسواق التي نشطت في تلك الفترة وما بعدها، ومن الأسباب الرئيسة التي دعت بعض الدول العربية لتبني قوانين منافسة أنها كانت شروطا من بعض الجهات الداعمة أو شروطًا لإبرام الاتفاقيات التجارية الدولية. (UNCTAD, 1999, p.9) (ESCWA, 2015, p.7) هذا السبب إنْ دل على شيء، فإنّما يدلل على أهمية الاستثمار وقانون المنافسة (اتفاقيات التجارة الحرة)؛ لأنّ العديد من الدول الأجنبية والجهات الداعمة اشترطت وجود قانون منافسة حتى تتم هذه الاتفاقيات مع الدول العربية.

إنّ معظم القواعد الموضوعية لقوانين المنافسة في الدول العربية هي عبارة عن نسخ، أو على الأقل نصوص متقاربة جدا[6] من القواعد الموضعية المطبقة في الاتحاد الأوروبي، والتي يجري إنفاذها من قبل

[6]انظر مثلا؛ نصوص 101 و 102 معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي Treaty on the Functioning of the European Union 2009و نصوص المواد 6 و 8 من قانون المنافسة و منع الممارسات الاحتكارية رقم 3 لسنة 2005 المصري؛ و المواد 5 و 6 من قانون المنافسة الأردني لسنة 2004.

المفوضية الأوروبية (هيئة المنافسة الأوروبية) بالتحديد المواد 101 و 102 من معاهدة عمل الاتحاد الأوروبي (The Treaty on the Functioning of the European Union) وهذا يبين بوضوح بأنّ تشريعات المنافسة في الدول العربية قد تمّ سنها على عجل من أجل اشتراطات دولية، كما أنّها لم تأخذ بالاعتبار خصوصية اقتصادياتها أو دقة الصياغة المناسبة علاوة على العوامل المتعلقة بتطبيق هذه التشريعات التي لا بد من اتخاذها لحصد ثمار تطبيق الأحكام المتعلقة بقانون المنافسة.

وبناء عليه؛ فإنّ وجود القواعد الموضوعية فقط في هذه القوانين لا يعطي الصورة الحقيقة لمدى فاعلية تطبيق قانون المنافسة أو قياس النتائج المرجوة من تطبيق قانون المنافسة، وتحقيق الأهداف التي يسعى لها قانون المنافسة، وبعبارة أخرى فإنّ حداثة أو قدم التشريع لا يدل بالضرورة على مدى فاعلية تطبيق التشريع؛ لأنّ وجود قواعد موضوعية وحدها دون تطبيق فعلي لن يؤتي نتائج إيجابية ولن يحقق الأهداف المرجوة من التشريع؛ لأنّ المستهدفين منه يعلمون أنّه غير مطبق، وسنقوم ببحث ذلك في الجزء القادم من هذا العمل، إذ إنّ كفاءة قانون المنافسة تقاس من خلال تطبيقه و أن شمولية القواعد الموضوعية غير مرتبط بفعالية أو كفاءة تطبيقه. (UNCTAD,1999, p.9) (ESCWA, 2015, p.7)

لمعرفة واقع تطبيق قوانين المنافسة وسياساتها لا بد من النظر إلى تطبيق القانون في الأردن والدول العربية، وذلك من خلال مراجعة التحقيقات، والقرارات التي تتخذها الجهات المختصة بتطبيق قانون المنافسة علاوة على دراسة الأحكام القضائية الصادرة من المحاكم المعنية. كذلك لا بد من النظر إلى النشاطات الأخرى التي تقوم بها السلطات التي تتولى تطبيق قانون المنافسة، وذلك يتمثل بدور السلطات التوعوي بإبراز دور قانون المنافسة، والعواقب المترتبة على مخالفته، وأيّة أمور أخرى من شأنها تعزيز الانصياع لأحكام قانون المنافسة،[7] ولأنّ معظم الدول العربية حديثة العهد في مجال تطبيق قانون المنافسة، والعديد من القطاعات تمّ تحريرها، وتمّ العديد من عمليات الخصخصة وفتحها للمنافسة؛ لذلك من المفترض أن يكون هناك حاجة لضبط الأسواق، ومعالجة الاختلالات التي قد تنشأ من هكذا عمليات؛ علمًا بأنّ معظم دول العالم التي قامت بمثل هذه العمليات كانت بيئة خصبة للممارسات المخلة للمنافسة، ومن هنا لا بد من التذكير بخصوص الوضع المثالي للمنافسة(perfect competition) إذ إنّ هذا الوضع غير موجود، ومن المستحيل الوصول إليه، كما بيّنا سابقًا؛ لذا فإنّ هناك احتمالًا عاليًا بوجود العديد من الاختلالات التي لا بد من أن تصوب حتى تصبح القطاعات خالية من الممارسات المخلة بالمنافسة، ومعظم الأسواق العربية هي بحاجة إلى خلق ثقافة المنافسة حتى تترسخ ضمن ممارسات المؤسسات العاملة في الأسواق؛ لذلك فإنّه من المتوقع أن يكون هناك ممارسات مخلة بالمنافسة بناء على المعطيات التي وضحناها أعلاه، إلا أنّه من المتوقع وجود محاولات من قبل الجهات المعنية بإنفاذ قانون المنافسة؛ لتطبيق قواعد قانون المنافسة من أجل تحقيق أهداف قانون المنافسة، والحرص على أن تكون الأسواق والقطاعات مفتوحة أمام الجميع.

[7] المقصود في النشاطات الأخرى هو: إصدار التعليمات التنفيذية والإرشادية ؛ إجراء الدراسات للقطاعات والأسواق؛ وما إلى ذلك من أمور ترفع من الوعي لدى المعنيين بتطبيق القانون و تعزز ثقافة المنافسة في الدولة.

كذلك، لا بد من الإشارة بإنّ هناك احتمالًا بأنّ عوائق تطبيق قانون المنافسة تكون بسبب الجهات المانحة للتراخيص للعمل في قطاعات؛ حيث إن التراخيص و شروط منحها و مراقبة المشغلين قد تكون فيها بعض الأمور التي قد تعمل على تثبيط مستويات المنافسة في السوق المعني، حيث إن أمور المنافسة تنظم بشكل أساسي من قبل الهيئة / الجهة المعنية[8] معينة مثل: قطاع الاتصالات.

و بناء على ذلك، فإنّه لابد من دراسة القضايا التي قامت بها الجهات المختصة في الأردن من أجل التحقق من كفاءة و فعالية أنظمة المنافسة، ولمعرفة الوضع الراهن ومعالجة الاختلالات؛ من خلال الاطلاع على عمل الجهات المختصة بتطبيق أحكام قانون المنافسة في الأردن،[9] وبناء على العديد من الدراسات و آراء الخبراء لوحظ أن هناك ضعفًا في تنفيذ أحكام قانون المنافسة في معظم الدول العربية و بشكل واضح في الأردن،[10] وأنّ عدد القضايا متواضع،[11] (Jenny, 2020, 67-68) إنْ وجدت.

إضافة إلى ذلك فإنّ معظم نشاطات الجهات المعنية بتطبيق قانون المنافسة، وإن كانت متواضعة وأقل من الحد الأدنى المطلوب، فإنّها منصبه على نشاطات لا تتعلق بإنفاذ القانون بشكل مباشر، وتفتقر معظم الدول العربية للأحكام القضائية،[12] بشكل خاص الأردن، التي يكون فيها قانون المنافسة ادعاء رئيسيًا[13] في الدعوى وهذا يدل على تقصير من الجهات المعنية بإنفاذ القانون، حيث إن قضايا المنافسة بشكل أساسي تحتاج إلى تحريك من قبل الجهات المعنية و تعتمد عليه بشكل كبير.

إنّ النظر لبعض الدول المجاورة للأردن نجد أنّ هناك حراكًا ملموساً فيما يتعلق بتطبيق أو التوعية بتطبيق قواعد المنافسة، فمصر والمملكة العربية السعودية على سبيل المثال، تمتلك هيئات مستقلة معنية بتطبيق قانون المنافسة ومراقبة الأسواق إذ إنّ هناك العديد من التحقيقات السوقية التي أفضت إلى قضايا تحول إلى المحاكم لاتخاذ المقتضى القانوني بحق المخالفين المحتملين لأحكام قانون المنافسة، كذلك، هناك العديد من الحملات الإعلامية بأشكال مختلفة لزيادة الوعي بأهمية قانون المنافسة، وهذا بدوره يزيد من فرص الاستثمار الأجنبي.

إنّ هذا القصور في تطبيق قانون المنافسة ربما يعود إلى عدم تخصيص موارد كافية من قبل الدول لإنفاذ قانون المنافسة؛ مما أدى إلى عدم إنشاء هيئات مستقلة للمنافسة وعدم رفدها بكوادر بشرية كافية ومتخصصة إذ إنّ قضايا المنافسة تنطوي على تحليلات قانونية واقتصادية معقدة لمعرفة أثر التصرفات التي يتم التحقيق بها. إنّ لغياب تطبيق قانون المنافسة آثارًا سلبية على تحفيز الاستثمار الأجنبي، إذ إنّ

---

[8] و بمراجعة نشاطات الهيئات و الجهات المعنية في الاردن، نجد بانه لا يوجد ذكر لأي اعتبارات تعنى بالمنافسة علما بان التشعريات المعنية تحتوي نصوص قانونية تفصيلية بالاضافة لاحكام قانون المنافسة. انظر على سبيل المثال تعليمات حماية المنافسة في قطاع الاتصالات لعام 2006

[9] قام الفريق البحثي بالاطلاع على المواقع الالكترونية المتخصصة (موقع المجلس القضائي، قسطاس، قرارك) بنشر الاحكام القضائية في الاردن و البحث عن الأحكام القضائية إن وجدت و تم البحث في الموقع الالكتروني لوزراة الصناعة و التجارة و التموين.

[10] المقصود بالتنفيذ انه تم فتح تحقيق من قبل الهيئة المعنية و تمخض عن التحقيق إصدار حكم سواء كان هناك ادانة للفعل و فرض عقوبة او تبرئة الفعل الذي تم التحقيق به؛ المقصود هنا انه تم اتخاذ قرار سندا لأحكام قانون المنافسة و أن قانون المنافسة كان الأساس في القضية و ليس ادعاء فرعي.

[11] هذا يتوافق مع ما توصل إليه و تحدث عنه خبير قانون المنافسة العالمي خلال حديثه عن وضع قانون المنافسة في المنطقة العربية.

[12] تم استطلاع موقع وزارة الصناعة و التجارة و التموين لمعرفة نشاطات مديرية المنافسة و التي تبين بانها تقتصر على بيانات صحفية محدودة و غير تفصيلية او تبين ماهية المخالفات.

[13] في الاردن، قانون المنافسة كان كادعاء فرعي و ليس رئيسيًا. انظر مثلا؛ قرار تمييز حقوق رقم 4426 /2014

منظومة المنافسة الفاعلة تشكل دورًا هامًا في قرار المستثمر الأجنبي المحتمل. لا بد من التأكيد على أنّ وجود هيئة مستقلة متخصصة بإنفاذ قانون المنافسة يزيد من ثقة المستثمرين (ESCWA, 2015, p. 8–9)

المبحث الثاني

تطبيق قانون المنافسة وأثره على تحفيز الاستثمارى الأجنبي.

بناء على ما تقدم شرحه مسبقًا؛ و بعد معرفة بعض الجوانب عن أثار سن وتطبيق قانون المنافسة، لا بد الآن من ربط علاقة قانون المنافسة بالاستثمار، والذي تمّ التحدث عنه بشكل مختصر أعلاه؛ لذلك في هذا الجزء سيتم مناقشة دور قانون المنافسة بشكل عام، وعلاقة قانون المنافسة بجذب الاستثمار الخارجي والخوض بخصوصية تحفيز الاستثمار الأجنبي وتنميته.

هناك العديد من الدراسات التي تشير وتؤكد على أنّ تطبيق قانون المنافسة يعمل على تحفيز الاقتصاد وتحسينه للدول التي تتبنى سياسة و قوانين منافسة، (Motta, 2004) من المثبت بأنّ وجود بيئة اقتصادية تحفز المنافسة ما بين الشركات العاملة في السوق أو القطاع تعمل على تحسين جودة المنتجات وتخفيض الأسعار،(Francisco, 2006) وذلك بدوره يعمل على تحفيز الشركات على التطوير، وتحفيز الابتكار، وإدخال تقنيات جديدة؛ علاوة على أهمية المنافسة في تذليل حواجز الدخول إلى القطاع أو السوق المعني أمام المستثمرين الراغبين بذلك. (Hylton and Deng, 2007)

إنّ التطوير والابتكار بدورة يحسن جودة المنتجات، ويقدّم سلعًا أفضل؛ مما يؤدي إلى نمو اقتصادي أفضل، ويحسن من مستوى المعيشة للأفراد، كما أنّ للمنافسة تأثيرًا إيجابيًا ، ليس فقط على رفاهية المستهلكين، إنّما على اقتصاد الدولة ككل؛ إذ تعمل على تعزيز المنافسة الإنتاجية، والقدرة التنافسية الدولية لقطاع الأعمال، وتعزز الأسواق الديناميكية والنمو الاقتصادي، وكقاعدة عامة كلما زاد مستوى المنافسة في أيّ سوق؛ فإنّ ذلك بالضرورة ينعكس على الطلب على المنتجات المطروحة، وزيادة الطلب عليها، وبذلك تعمل المنافسة على تحقيق أعلى معدلات النمو الاقتصادي المستدام، والتوظيف، و بالتالي تنمية الاقتصاد بشكل عام، وحسب دراسة معدة من قبل منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية OECD بأنّ "هناك العديد من الأدلة المقنعة من جميع أرجاء العالم، بأنّ المستويات المتزايدة للمنافسة ترتبط بشكل كبير وتتناسب طرديًا مع زيادة في النمو الاقتصادي، والإنتاجية والاستثمار، وزيادة متوسط مستويات المعيشة للأفراد". (OECD, 2007 p.87)

ولا بد من الإشارة إلى أن الأسواق ذات التنافسية العالية تعمل على تشجيع شركات جديدة لدخول الأسواق، وتعمل على إنعاش الشركات الرائدة، وتحفزهم على التطوير، أما الشركات التي تكون دون المستوى المطلوب في التطوير والتحديث، فإنّ مصيرها الفشل، والخروج من السوق أو القطاع المعني، (OECD 2007, p. 87) ويستنتج من ذلك بأنّ الأسواق ذات التنافسية العالية (تطبيق جيد لقواعد قانون المنافسة)

تتسم بسهولة دخول منافس جيد إليها، وينافس المشغلين الموجودين أصلا في السوق، وهذا يعود بالفائدة على المستهلكين، وتحسين طرق التسويق من خلال الابتكار، وذلك كله يعود بشكل إيجابي على الاقتصاد بشكل عام.

تاريخيًا ومن خلال بعض التحالفات غير المشروعة بين الشركات الدولية (كارتل)؛ بينت الدراسات بأنّ هذه التحالفات فرضت أسعارًا ورسومًا أعلى و بشكل احتيالي على الدول التي تفتقر لوجود قانون منافسة أو قانون منافسة فعّال، وقد أثر ذلك على الاقتصاد العام للدول بشكل كبير، (Clarke and Evenett,2003),(OECD, 2007, p87) إنّ ذلك يوضح بشكل جلي أنّ الاقتصاديات التي تخلو من تطبيق فاعل لقانون المنافسة تعتبر بيئة خصبة للممارسات المخلة بالمنافسة، وفي مثال التحالفات الدولية غير المشروعة بين الشركات فإنّ ذلك يؤدي إلى منع دخول منافسين جدد إلى السوق، وبالتالي الإضرار بالمستهلكين والاقتصاد بشكل عام.

إنّ هذه التحالفات غير المشروعة تعمل على ممارسة بعض التصرفات الإقصائية المخالفة لقانون المنافسة لمنع دخول أي منافس جديد مثل تقليل الأسعار لأقل من سعر التكلفة، وبالتالي عدم قدرة المنافس الجديد على مجاراة ذلك، وبالتالي خروجه من السوق، وبمجرد خروجه من السوق تستطيع هذه التحالفات من ممارسة تصرفات مخالفة لقانون المنافسة، مثل: زيادة الأسعار بشكل مبالغ فيه، أو تقليل الإنتاج، أو تخفيض جودة المنتجات، ولا بد من الإشارة إلى أنّ مثل هذه الممارسات الإقصائية من الممكن أن تصدر من مشغل منفرد، وذلك باستغلال وضعه المهمين في السوق المعني عند غياب قانون منافسة فاعل وقادر على ضبط تصرفاته، ومنعه من القيام بأيّ ممارسات احتكارية تمنع منافسين آخرين من دخول السوق المعني، وبالتالي التفرد بالسوق، إضافة إلى ذلك؛ فإنّ غياب قانون المنافسة عن رقابة الاندماجات والتركزات الاقتصادية بين المتنافسين في السوق أو القطاع الواحد، قد يعمل على تشكل كيانات اقتصادية قادرة على السيطرة على السوق، وإقصاء المنافسين، ووضع حواجز أمام المستثمرين الراغبين بدخول السوق.

يمكن القول إنّ الاستثمار الأجنبي المباشر يلعب دورًا هامًا في تطوير اقتصاديات الدول من خلال توفير فرص استثمارية، وزيادة الدخل للأفراد والدولة وتطورها بشكل عام، وفي هذا السياق، لا بد من الإشارة إلى العوامل التي من الممكن أن تؤثر في جذب الاستثمار الأجنبي، (Louai , 2019, p.102)على وجه الخصوص عاملين هامين متفق عليهما دوليًا، ولهما علاقة مباشرة بقانون المنافسة؛ أولهما: مدى انفتاح الاقتصاد للاستثمار الخارجي، وثانيهما: التشريعات اللازمة لحماية الاستثمار الأجنبي واستقراره.

إنّ التطبيق الفعلي لقواعد قانون المنافسة وأساسياته يؤدي وبشكل جدي إلى انفتاح الاقتصاد، وتعتبر قواعد قانون المنافسة من التشريعات الهامة واللازمة لحماية الاستثمار الخارجي وتشجيعه، إذ إنّ قواعد قانون المنافسة تهدف بشكل جلي وواضح، إلى تذليل الحواجز لدخول السوق، وتمنع بشكل صريح من تغول

منافس على منافس آخر (سواء كان منافسًا فعليًا أم منافسًا محتملًا[14]) كذلك فإنّ قواعد قانون المنافسة تمنع أيّ اندماج أو تركزات اقتصادية قد تضر بالمنافسة بالسوق المعني، أو تؤدي إلى وضع مهمين؛ ويجدر التذكير بأنّ الهدف الأساسي من قانون المنافسة هو محاربة الاحتكار والعواقب المترتبة عليه، وكل هذا يعتبر من الأمور التي تعمل على انفتاح الاقتصاد للاستثمار الخارجي، ويعد قانون المنافسة من التشريعات الأساسية التي تعمل على ذلك وتعززه.

المبحث الثالث

المعيقات التي قد تواجه الاستثمار الأجنبي وطرق التغلب عليها

بناء على ما تقدم في الأجزاء السابقة من هذا البحث، فقد تبين بشكل جلي وواضح بأنّ هناك أثرًا إيجابيًا لقانون المنافسة وتطبيقه على جذب الاستثمار الأجنبي، وعلى اقتصاد الدول بشكل عام، وأنّ هناك ضعفًا في تطبيق أحكام قانون المنافسة من قبل الهيئات التي تتولى تطبيقة، وبشكل أساسي مديرية المنافسة في وزارة الصناعة و التجارة و التموين.[15] وسنحاول فيما يلي تسليط الضوء على المعيقات والعقبات التي قد تواجه تحفيز الاستثمار الأجنبي بشكل عام من منظور قانون المنافسة وسياسته،[16] و سيقدم هذا المبحث بعض المقترحات التي قد تعمل على تحسين تطبيق قانون المنافسة في الأردن؛ وبناء على ماسبق فقد تناول هذا المبحث في مطلبين:

المطلب الأول: المعيقات التي قد تواجه الاستثمار الأجنبي.

المطلب الثاني: طرق التغلب على العقبات و سبل تحسين تطبيق قانون المنافسة

المطلب الأول: المعيقات التي قد تواجه الاستثمار الأجنبي:

من الممكن اعتبار تعدد المرجعيات المختصة بتطبيق قانون المنافسة و وجود بعض الإعفاءات و الاستثناءات لبعض الشركات العاملة من المعيقات لتطبيق قانون المنافسة. إنّ السمة العامة في معظم الدول العربية و منها الأردن أنّ هناك جهة مختصة للنظر في تطبيق قانون المنافسة، سواء كانت هذه

[14] المقصود بالمنافس المحتمل هو المنافس الذي يسعى لدخول السوق أو القطاع.

[15] تمّ ذلك من خلال استطلاع نشاطات المديرية من خلال التقارير السنوية للمديرية، وكذلك تمّ الاطلاع على بعض الهيئات العاملة مثل هيئة تنظيم الاتصالات، والتي تبين أنّه لم يتم البت في أيّ قضية بسبب مخالفة لقانون المنافسة، وتمّ استطلاع أحكام المحاكم التي لم يكن هناك أيّ حكم قضائي سواء من الجهات التي تتولى تطبيق قانون المنافسة أو أيّ أطراف نزاع إلا كطلب فرعي هامشي في القضية، وليس كطلب رئيسي. انظر على سبيل المثال حكم محكمة التمييز الأردنية رقم 4426 تمييز حقوق لسنة 2014

[16] لا بد من الإشارة إلى أنّ التعديل الأخير على قانون المنافسة الأردني لم يكن هدفه تحسين أدوات تحريك قضايا وإنّما هدف المشرع إلى إعطاء صلاحيات **لمديرية** المنافسة لتقديم طلبات مستعجلة للمحكمة، وما يؤخذ على هذا النهج أنّ المديرية لا ترغب بجلب قضايا، وإنّما تهدف إلى حلول تسكينية لا تعمل على نشر الوعي، وثقافة المنافسة وأهميتها. انظر، قانون رقم (12) لسنة 2023 - قانون معدل لقانون المنافسة الاردني.

الجهة مستقلة أم لا؛ وهناك بعض القطاعات التي تكون منظمة ومراقبة من قبل هيئة تعنى بشؤون القطاع وتنظمه (مثل: قطاع الاتصالات، والتعدين، والخدمات العامة، الكهرباء والماء، والنقل... الخ).

إنّ الهيئات المستقلة المتعلقة بقطاعات محددة في غالبية الدول العربية أقدم من الجهات المعنية بتطبيق قانون المنافسة، و لديها موارد مالية وبشرية أكبر من تلك الممنوحة للجهات المعنية بتطبيق قانون المنافسة، (ESCWA, 2015, p.23) أضف إلى ذلك أنّ الهيئات المعنية بشؤون قطاعات محددة في معظم الدول تمتلك صلاحية الرقابة على ممارسات المؤسسات العاملة في القطاع لأحكام قانون المنافسة، وتمتلك صلاحية تطبيق قانون المنافسة في القطاع الذي تديره.(ESCWA, 2015, p.23)

إنّ إعطاء صلاحيات للهيئات المستقلة بتطبيق قانون المنافسة في القطاع الذي تعنى بشؤونه، للوهلة الأولى، من الممكن أنّ يفسر بشكل إيجابي، وهذا صحيح بالنسبة للقطاع المعني من ناحية زيادة تنافسيته وضبط القطاع بالشكل الأمثل. إلا أنّ ذلك ليس بالضرورة أمر إيجابي لاقتصاد الدولة ككل؛ إذ إنّ نظرة الجهة المعنية و المختصة بتطبيق قانون المنافسة تختلف، فعند تطبيقها لقانون المنافسة فإنها تأخذ بالحسبان اقتصاد الدولة ككل، و تأخذ بالحسبان القطاعات التي قد لا تكون بالضرورة معنية بشكل مباشر في القضية/ الأمر الذي تنظره، والتي من الممكن أنّ تتأثر عند تطبيق أحكام قانون المنافسة، وبالتالي تكون نظرتها شمولية. أما الهيئات المتخصصة بقطاع معين فهدفها تحقيق الأفضل للقطاع الذي تديره.

وربّما كذلك الهيئات والجهات المختصة بالرقابة على قطاع محدد قد تكون أحد الأسباب التي تمنع سياسية السوق المفتوح بسبب صلاحيتها بمنح التراخيص و مراقبة الأسواق بالشكل الأمثل، وتعيق دخول مستثمرين (منافسين) جدد إلى القطاع. وهذا يعزز من وجود الأسواق التي تكون بيئتها مهيئة لمخالفات أحكام قانون المنافسة، والتي يطلق عليها مصطلح (oligopolistic markets)، والتي تتسم بعدد قليل من المتنافسين، و بالتالي يصبح السوق منفر للمستثمر المحتمل بسبب التعقيدات في القطاع و وجود قيود للدخول للسوق المعني.

كذلك، من الممكن أنّ يكون لتعدد المرجعيات آثار سلبية في جذب الاستثمار الأجنبي؛ لأنّه من الممكن أن يسبب عدم اتساق في تطبيق قانون المنافسة في الدولة الواحدة؛ مما يؤدي إلى عدم وضوح في تطبيق القانون، ومن الممكن أن يؤثر على القطاعات الأخرى الموجودة في الدولة، ومن الممكن أنّ يكون تطبيق القانون في أحد القطاعات متشددًا، وفي قطاعات أخرى فيه تراخٍ؛ و حتى يتحقق الهدف المنشود بتحفيز الاستثمار الأجنبي لا بد أن يكون الوضع التنافسي في الدولة متساويًا في جميع القطاعات، وقد أبرزت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ESCWA ذلك في تقريرها المتعلق بالمنافسة والقطاعات المنظمة في المنطقة العربية. (ESCWA, 2015)

إنّ أيّ قطاع من الممكن أن يتأثر بشكل كبير بسبب تعدد الصلاحيات، أو الإعفاءات الممنوحة لبعض الشركات[17]، أو القطاعات المستثناه [18] من نطاق تطبيق قانون المنافسة، (Jenny, 2020, p.61) ويعود ذلك لأمرين: أولهما أنّ العديد من القطاعات غير منظمة أو مراقبة من قبل هيئة متخصصة؛ وثانيهما أن كفاءة تطبيق قانون المنافسة في الدول العربية ضعيفة– كما أسلفنا سابقًا– وأن الموارد المتاحة للجهات المعنية بتطبيق قانون المنافسة محدودة(Jenny, 2020, p.61) ، و هذا يؤدي إلى احتمالية حصول ممارسات مخلة بالمنافسة، و بسبب عدم وجود هيئة رقابية متخصصة، ولعدم كفاءة الجهات المختصة بتطبيق قانون المنافسة فإنّ التصرفات المخالفة لقانون المنافسة ستمر دون وجود جهة لاكتشاف المخالفة، وتصويبها في القطاع، و بناء عليه، فمن الممكن أن تكون مؤثرة على جذب الاستثمار الأجنبي.

ونؤكد– كما أسلفنا أعلاه– من أنّ قانون المنافسة حتى يعمل كأداة جاذبة للاستثمار الأجنبي لا بد من أن تكون منظومة المنافسة فاعلة في الدولة أو الإقليم ككل، فعلى سبيل المثال، إنّ قطاعًا أو قطاعات قليلة لا يكفي أن يكون وحده فيه تنافسية عالية، أو أنّ قانون المنافسة مطبق بشكل فاعل في هذا القطاع؛ لأنّ الاستثمار في هذا القطاع يتطلب من المستثمر أن يتعامل مع قطاعات أخرى حتى يكون استثماره متكاملًا؛ و بناء على ذلك لا بد أن يكون تطبيق قانون المنافسة فاعلًا في جميع أرجاء الدولة أو القطاع؛ حتى يؤدي قانون المنافسة دوره في تحفيز الاستثمار الأجنبي.

إنّ وجود قانون منافسة فاعل، ومطبق في الدولة التي يفكر المستثمر الأجنبي من الاستثمار فيها يعطيه الثقة بأنّه في حال ابتكر و نافس على السعر أو الجودة سيتمكن من تحقيق حصة سوقية؛ لثقته بوجود نظام قانوني يجرم أي ممارسة مخالفة للقانون من قبل المنافسين الموجدين التي قد تؤثر على استثماره، وبعبارة أخرى؛ إنّ أيّ دولة تطبق أحكام قانون المنافسة تعد بيئة جاذبة ومغرية لأيّ مستثمر أجنبي، إذ إنّ أحكام قانون المنافسة لا تميز بين منافس أجنبي أو محلي، وإنّما تكافئ الأفضل من حيث السعر والجودة والابتكار، وإنّ نجاح الاستثمار في الدولة والقطاع المعني يخضع لمعيار موضوعي ألا وهو المنافسة الشريفة.

ولا بد من التأكيد، أنّ الممارست المخلة بالمنافسة إنْ كانت تؤثرعلى قطاع دون آخر فإنّ آثار هذه الممارسات ستوثر سلبًا على القطاعات المجاورة له، وإنْ خلت من أيّ مخالفة لقانون المنافسة، وبالتالي، فإنّ القرار الاستثماري وإنْ كان في قطاع خالٍ من الممارسات المخلة بالمنافسة فمن الممكن أن يتاثر بسبب وجود ممارسات مخلة بالمنافسة في قطاع مجاور، أو في الدولة ككل. على سبيل المثال، من الممكن أن يكون قطاع الأدوية هو المستهدف من قبل المستثمر الأجنبي، وهذا القطاع خالٍ من أيّ ممارسات مخلة بالمنافسة إلا أنّ قطاع المواد الأولية اللازمة للتصنيع أو قطاع آخر مرتبط بالقطاع المستهدف يتسم

[17]مثل هذا الاستثناء موجود بشكل صريح في العديد من الدول العربية؛ انظر مثلا المادة (9) قانون المنافسة، ومنع الممارسات الاحتكارية رقم (3) لسنة 2005 المصري.
[18]انظر مثلا المادة (4) والملحق (الذي يبين القطاعات المستثناة) من القانون الاتحادي الإماراتي رقم (4) لسنة 2012 بشأن تنظيم المنافسة.

بوجود اتفاقيات مخلة بالمنافسة؛ وسيؤثر ذلك بشكل غير مباشر على قرار المستثمر الأجنبي، كون الاستثمار في القطاع المعني مرتبط بشكل غير مباشر في القطاعات الأخرى التي يحتاجها المستثمر للبدء، و/ أو استدامه استثماره.

المطلب الثاني: طرق التغلب على العقبات وسبل تحسين تطبيق قانون المنافسة:

يتضح في التعديل الأخير لقانون المنافسة الأردني، والأسباب الموجبة لتعديله، بأنّ المشرع الأردني لم يولِ أيّ أهمية لأهم ركيزة من ركائز تطبيق المنافسة ألا وهي وجود هيئة مستقلة لإنفاذ أحكام قانون المنافسة. من المتفق عليه عالميًا أنّ وجود جهة مستقلة ماليًا، ولديها الموارد الكافية هو من أهم الأمور التي يحتاجها أيّ اقتصاد من أجل سوق حرّ خالٍ من الحواجز لدخول أسواقه. وفيما يتعلق بجذب الاستثمار الأجنبي، فهذا يتطلب ليس جهدًا أردنيًا فقط، وإنّما من الإقليم بشكل عام بسبب الآثار المترتبة على هذا الاستثمار، والذي قد تتعدى حدوده الدولة الواحدة؛ لذلك لا بد من إيجاد آلية، وتفعيل التعاون العربي والإقليمي في هذا المجال من تبادل للخبرات، والدراسات، والتحقيقات المشتركة فيما يتعلق بالمخالفات المحتملة لقانون المنافسة.

وفي ضوء دراستنا الحالية، يتبين لنا بأنّ الأمر المشترك بشكل واضح بين الدول العربية هو القواعد الموضوعية فيما يخص قواعد قانون المنافسة، ولا بد من التذكير كما بيّنا أعلاه، أنّ شمولية القواعد الموضوعية غير مرتبط بكفاءة أو حسن تطبيق قانون المنافسة، (ESCWA, 2015, p.8) . كذلك، إنّ الإجراءات وطرق التنفيذ مختلفة من دولة إلى أخرى؛ إضافة إلى ذلك، تبيّن لنا بأنّ تطبيق قانون المنافسة لا يرقى للمستوى المطلوب، كما بيّنا في المبحث الثاني من المطلب الأول، (UNCTAD, 2014) [19]، ولا بد من الإشارة إلى أنّ التعاون فيما بين الدول العربية في مجال تطبيق قانون المنافسة هو شبه منعدم، (Jenny, 2020, p.90) ومعظم الدول العربية لم تعمل على تطوير منظومتها القانونية المتعلقة بتطبيق أحكامه سواء بالقواعد الموضوعية، أو الإجرائية (Jenny, 2020, p.90) . لذلك، إنّ الأثر المترتب على وجود هيئة منافسة موحدة لجميع الدول العربية سيعمل بالضرورة على تطوير المنظومة الخاصة بكل دولة؛ لتكون منسجمة مع الهيئة المقترحة.

كما أنّ تجربة الاتحاد الأوروبي بإيجاد هيئة منافسة تنظر المخالفات التي تتعدى حدود الدولة الواحدة هي تجربة ثرية لنسخها ضمن مضلة جامعة الدول العربية، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصية الدول العربية، وإنّ إنشاء هيئة منافسة عربية سيعمل بالضرورة على تقريب الإجراءات، والمرجعيات المحلية؛ لتتواءم مع الدول الأخرى.

ولا بد من التذكير أنّ قضايا المنافسة وبالخصوص التي تتعلق باستثمار أجنبي لا يقتصر أثرها على دولة واحدة، وإنّما تمتد آثارها السلبية للدول المجاورة أو الإقليم بشكل عام؛ لذلك فإنّ وجود هيئة

[19] تبين هذة الوثيقة أهمية التعاون ما بين السلطات القائمة على تنفيذ قانون المنافسة

منافسة عربية تعنى بمنع الممارسات المخلة بالمنافسة أو تعاقب مرتكبيها حال اكتشافها سيعمل بالضرورة على جذب الاستثمار الأجنبي وتحفيزه.

إنّ وجود هيئة منافسة عربية سيعمل على منع تدفق الآثار السلبية الناشئة عن المخالفات ذات البعد دولي. إذ تبيّن بأنّ الدول العربية من أكثر الدول تضررًا بفعل هذه الممارسات، وذلك لعدم وجود رادع أو بسبب قلة إمكانيات الهيئات المختصة بتطبيق قانون المنافسة في الدول العربية، وبالتالي عدم القدرة على مخالفة مثل هذه التصرفات. (Clarke and Evenett, 2002) و هذا بدوره يؤدي إلى ممارسات احتكارية مخلة بقانون المنافسة، وتضر بالبيئة الاستثمارية؛ مما يؤدي إلى قلة الفرص الاستثمارية الجديدة في العديد من القطاعات، ولو كان هناك تطبيق رادع لقانون المنافسة، ومنع الممارسات المخلة بالمنافسة لما أدى ذلك إلى نتائج سلبية ما زالت تعيشها اقتصادات الدول العربية، من رفع في سعر البضائع، ووجود عوائق لدخول الأسواق العربية من قبل المستثمرين الأجانب.

إنّ طبيعة المخالفات التي تحصل خلافًا لأحكام قانون المنافسة من الممكن أن ترتب آثارًا في أكثر من دولة، وإنْ وقعت المخالفة في دولة واحدة،[20] ومن المهم للدول العربية أنّ تستفيد من وجود العديد من المنظمات و الشبكات الدولية التي تعمل على تحفيز عمل قانون المنافسة، و دورها يتمثل بتقديم الدعم الفني للدول، وإجراء بعض الدراسات لتقييم حاجات الدول لغاية تحسين تطبيق قانون المنافسة وتفعيله بالشكل الأمثل، إضافة إلى ذلك؛ فإنّها تعمل على إجراء التشبيك بين الجهات المعنية عن تطبيق قانون المنافسة لغايات التعاون فيما بينها، خصوصًا في القضايا ذات البعد الدولي، وهناك دور مهم لمثل هذه المنظمات في العمل على جمع الدول المختلفة لغايات تقريب وجهات النظر، ومعرفة العقبات التي تواجها الدول المعنية، والمحاولة إلى تذليل العقبات و اقتراح حلول عملية لها. و فيما يلي أهم الادوات التي من الممكن الاستعانة بها لتطوير و تسهيل تطبيق قانون المنافسة في الأردن:

1- لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا التابعة للامم المتحدة (ESCWA)
2- مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD)
3- منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية (OECD)
4- الشبكة الدولية للمنافسة (ICN)
5- الشبكة العربية للمنافسة (ACN)
6- اتفاقية الشراكة بين الأردن و الاتحاد الاوروبي لعام 2002
7- البناء على القضايا الدولية التي تم البت فيها في دول اخرى و دراسة مدى تأثيرها على الأردن.

[20] إنّ جميع قوانين المنافسة في الدول العربية تسمح بملاحقة مخالفات قانون المنافسة التي ترتب أثارًا سلبية فيها وإنْ وقعت في دولة أخرى. انظر على سبيل المثال المادة 3 من قانون المنافسة الاردني: " تسري احكام هذا القانون على جميع الأنشطة الاقتصادية في المملكة كما تنصرف احكامه الى أي انشطة اقتصادية تتم خارج المملكة وتترتب عليها آثار داخلها"

إنّ الاستعانة بمثل هذه المنظمات والشبكات من شأنه أن يعزز تنافسية الدول العربية بشكل عام، والأردن بشكل خاص، وينعكس بشكل إيجابي على تحفيز الاستثمار الأجنبي في جميع القطاعات. علما بأن الأردن عضو في هذه الشبكات والمنظمات المعنية بتفعيل تطبيق قانون المنافسة وتعزيزه، ورسم سياستها، إلا أنّ الواقع العملي لا يبين أنّ الأردن قد استفاد من هذه المنظمات والاتفاقيات بالحد المطلوب، إذ إنّه كما بينا سابقًا بأنّ التطبيق الفعلي لقانون المنافسة في الأردن محدود جدًا. كذلك، فإنّ النشاط التوعوي غير واضح بالنسبة لمديرية المنافسة، إذ إنّ استطلاع موقع وزارة الصناعة والتجارة والتموين لا يبين التقادير السنوية للمنافسة، والموقع المخصص لمديرية المنافسة لا يحتوي على تحديثات، وإنّما يشمل معلومات عامة فقط، ولا يوجد ما يبين نشاطات المديرية فيما يتعلق بتعزيز ثقافة المنافسة أو العمل الذي تقوم به المديرية لإنفاذ قانون المنافسة، علما بأن هذا كله من واجبات مديرية المنافسة، وهذا بدوره يأثر بشكل كبير على قرار المستثمر الأجنبي. [21]

مؤخرا، يبدو أنّ جامعة الدول العربية قد أدركت و تنبهت لأهمية التشبيك والتواصل ما بين الدول العربية فيما يتعلق بقانون المنافسة، وأنشئت موخرًا في مارس 2022 شبكة المنافسة العربية، وعقدت مؤتمرها الأول، وتعتبر هذة الشبكة أول شبكة عربية تجمع أجهزة المنافسة بالمنطقة، الذي بدوره يساعد لإجراء حوار بنَّاء يساعد على الإنفاذ الفعَّال لسياسات المنافسة وقوانينها في المنطقة العربية، و يعمل على تحقيق التعاون والتكامل بين الدول العربية، وتعزيز التنسيق بينهم فيما يتعلق بقوانين المنافسة وسياساتها في المنطقة العربية؛ من خلال تبادل الخبرات والتجارب، وبناء القدرات فيما بين الأجهزة المعنية بإنفاذ قوانين المنافسة. (مؤتمر إطلاق الشبكة العربية للمنافسة، 2022)

إلا أنّ دور الشبكة توعوي و قائم على تبادل الآراء و وضع الممارسات الفضلى لتطبيق قواعد قانون المنافسة، ولا يوجد بين الدول الأعضاء أيّ نوع من الإلزامية فيما يتعلق بالملاحقة أو تفاهم واضح على ملاحقة المخالفين في أيّ دولة. هذا الدور التوعوي إذا ما تمّ تطبيقه في دول الشبكة فإنّ له أثرًا هامًا على

[21] علما بان هذه النشاطات هي من مهام مديرية المنافسة و منصوص عليها بشكل صريح في المادة 12 من قانون المنافسة الاردني التي تنص: "
أ- تتولى المديرية، وبالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة، المهام والصلاحيات التالية- :
1-المساهمة في اعداد الخطة العامة للمنافسة والتشريعات الخاصة بها واي دراسات تتعلق بها.
2-العمل على نشر ثقافة المنافسة وعلى حمايتها وتشجيعها.
3 -تقصي المعلومات للكشف عن الممارسات المخلة بقواعد المنافسة وذلك بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة وفق أحكام القوانين النافذة.
4 -اجراء التحقيقات في الممارسات التي تكتشفها أو بناء على ما تتلقاه من شكاوى وادعاءات أو تلك التي تكلفها بها المحاكم المختصة واعداد تقارير عن نتائجها ورفع التنسيبات أو التقارير للوزير أو للمحكمة، حسب مقتضى الحال.
5 -تلقي ومتابعة الطلبات المتعلقة بعمليات التركز الاقتصادي التي ورد النص عليها في المادة (10) من هذا القانون وأعداد التقارير والتنسيبات ومشروعات القرارات بشأنها.
6-الاستعانة بخبراء أو مستشارين من خارج الوزارة لانجاز أي من الاعمال التي تدخل ضمن صلاحياتها.
7-التعاون مع الجهات المماثلة خارج المملكة لغايات تبادل المعلومات والبيانات وما يتعلق بتنفيذ قواعد المنافسة في حدود ما تسمح به المعاهدات الدولية شريطة المعاملة بالمثل.
8 –تلقي ومتابعة طلبات الاستثناءات المنصوص عليها في الفقرة (ج) من المادة (7) من هذا القانون والتنسيب بشأنها.
9 – اعداد تقرير سنوي عن وضع المنافسة في المملكة يتضمن ملخصا عن انجازات المديرية والاجراءات المتخذة تنفيذا لأحكام هذا القانون.
10 – اجراء دراسات في قطاعات وأسواق معينة لتقييم وضع المنافسة فيها وتقديم التوصيات لتحسين ظروف المنافسة.
11 – اصـدار آراء توضيحية بالمسائل المتعلقة بعملها وذلك من تلقاء نفسها أو بناء على طلب المؤسسات بما في ذلك ابداء الرأي بمشروعات التشريعات ذات البعد الاقتصادي التي تعرض عليها.
12 – اعداد مسودة التعليمات اللازمة لتنفيذ هذا القانون وعرضها على اللجنة.
ب – يرفع الوزير الى مجلس الوزراء التقرير السنوي المعد من المديرية عن وضع المنافسة ويتم نشر هذا التقرير على الموقع الالكتروني للوزارة لتمكين أي مؤسسة أو جهة من الاطلاع عليه وتقديم ملاحظاتها بشأنه."

تقبل ثقافة المنافسة التي طالما ما تمّ الإشارة إليها في العديد من تقارير الخبراء، أو المنظمات الدولية؛ إلا أنّ هذا الدور هو جزء من منظومة تعزيز تطبيق قانون المنافسة وسياساتها، وإنّ هناك دورًا أساسيًا للتطبيق الفعلي لقواعد قانون المنافسة. (المؤتمر الثاني للشبكة العربية للمنافسة، 2023)

الخاتمة

لقد استعرض هذا البحث دور التطبيق الفعلي لقانون المنافسة في تحفيز الاستثمار الأجنبي في الأردن. ومن أهم النتائج التي توصل إليها البحث، أن منظومة تطبيق قانون المنافسة في الأردن بحاجة إلى إعادة نظر شمولية فيما يتعلق بالتطبيق الفعلي لقانون المنافسة و كذلك الدور التثقيفي و التوعوي الذي يعد أحد واجبات مديرية المنافسة حسب أحكام قانون المنافسة. كذلك فإن التعديل التشريعي الأخير الذي طرأ على قانون المنافسة الأردني لم يعالج مسألة تعدد المرجعيات عند تطبيق قانون المنافسة ولم يمنح الاستقلالية الكافية لمديرية المنافسة من الناحية المالية أو الإدارية للقيام بدورها بشكل أفضل. كذلك، توصل البحث إلى وجود علاقة ايجابية بين التطبيق الفعلي لقانون المنافسة و القدرة على تحفيز الاستثمار الأجنبي، وأن هذا الأثر يمتد لتحفيز الابتكار أيضا.

إضافة إلى ذلك، توصل البحث لأهمية التعاون الإقليمي والدولي من أجل تطبيق أفضل لقانون المنافسة الأردني بسبب البعد الاقليمي لقضايا المنافسة. كذلك، توصل البحث إلى أن هناك قصورا في متابعة قضايا المنافسة ذات البعد الدولي و التي تم تجريمها من قبل هيئات منافسة أجنبية و البناء عليها محليا؛ حيث يعتبر هذا النوع من القضايا السهلة و التي لا تتطلب جهدا أو تكلفة عالية حيث إن المطلوب هو إثبات أن الأردن قد تأثر من النشاط المجرم في دولة أخرى و امتدت أثاره للأردن.

علاوة على ذلك؛ فقد توصل البحث إلى أنّه لا بد من تطبيق قانون المنافسة في كافة القطاعات في الدولة الواحدة أو الإقليم حتى تتحقق النتائج المرجوة بتحفيز الاستثمار الأجنبي في أيّ قطاع. ومن أجل تحفيز البيئة الاستثمارية في الأردن، لا بد من التنويه على الدول العربية أن تضع ضمن أولويتها أهمية تعزيز تطبيق قانون المنافسة، لما له من قيم مضافة إلى الاستثمار الأجنبي والاقتصاد، ورفاهية رعاياها، و بناء عليه، لا بد من إنشاء هيئات مستقلة لتطبيق أحكام قانون المنافسة، ورفدها بالكوادر المؤهلة، والعمل على استقلاليتها بشكل تام من جميع النواحي، وعلى المستوى العربي، ويجب التفكير جديًا بتأسيس هيئة عربية موحدة تنظر بالقضايا التي تمسّ أكثر من دولة واحدة .

إضافة إلى ما سبق، على المستوى المحلي و الشعبي، لا بد من تعزيز ثقافة المنافسة لدى جميع فئات المجتمع من موردين، ومستثمرين، ومستهلكين ومؤسسات عامة؛ لأنّ ذلك يعمل على تيسير عمل الجهات الرسمية المختصة بتطبيق قانون المنافسة، علاوة على ذلك، لابد من تعزيز الشراكات مع الفعاليات غير الحكومية (القطاع الخاص، وجمعيات حماية المستهلك، والأكاديميين، والإعلاميين) لإبراز التكلفة

الاقتصادية من الممارسات المخلة بالمنافسة، وإبراز الفوائد التي من الممكن أن تتحقق بوجود بيئة تنافسية جاذبة للاستثمار الخارجي، والأثر الإيجابي على المجتمع والاقتصاد.

و بناء عليه، لا بد من العمل على إزالة الاختلالات الموجودة في أنظمة المنافسة، التي تم تسليط الضوء عليها أعلاه، ومن أبرز الاختلالات هي تعدد المرجعيات في تطبيق قانون المنافسة، وإيجاد هيئة منافسة مستقلة في الأردن، ويجب أن تكون هيئة المنافسة هي المسؤول الوحيد عن تطبيق أحكام قانون المنافسة في الدولة. كذلك، تبرز أهمية وجود هيئة منافسة مستقلة بشكل جلي في القطاعات غير المنظمة بشكل أكبر لغياب جهة مختصة مسؤولة عن تنظيم هذه القطاعات ولتوحيد تطبيق القانون، وبنظره شمولية، ولا بد من العمل إقليميًا وعربيًا على إيجاد منظومة فاعلة لمحاربة الممارسات المخلة بالمنافسة بسسبب البعد الإقليمي لقضايا المنافسة، وهذا من الممكن العمل عليه تحت مظلة جامعة الدول العربية، وتحسين المساعي التي بدأت من خلال الشبكة العربية للمنافسة، وتطوير دورها من البعد التوعوي للبعد التنفيذي الملزم، هذا كله؛ بالتأكيد سيعمل على تحفيز الاستثمار الأجنبي في الأردن والمنطقة بشكل عام.

قائمة المراجع العربية:

- تعليمات حماية المنافسة في قطاع الاتصالات الأردني لعام 2006
- الشبكة العربية للمنافسة ،المؤتمر الثاني للشبكة العربية للمنافسة، الرباط 2023 https://eca.org.eg/ar-eg/%D8%AC%D9%87%D8%A7%D8%B2-

%D8%AD%D9%85%D8%A7%D9%8A%D8%A9-
%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%86%D8%A7%D9%81%D8%B3%D8%A9
/%D8%B4%D8%A8%D9%83%D8%A9-
%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%86%D8%A7%D9%81%D8%B3%D8%A9
-
%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A%D8%A9/%D8%A
7%D9%84%D8%A3%D8%AD%D8%AF%D8%A7%D8%AB-
%D9%88%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A4%D8%AA%D9%85%D8%B1
%D8%A7%D8%AA/%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A4%D8%AA%D9%8
5%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%86%D9%88%D9%8A-
%D8%A7%D9%84%D8%AB%D8%A7%D9%86%D9%8A-
%D9%84%D8%B4%D8%A8%D9%83%D8%A9-
%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%86%D8%A7%D9%81%D8%B3%D8%A9
-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A%D8%A9-
92e05781b3296882b776bd9a7a7fbada

- الشبكة العربية للمنافسة ،مؤتمر اطلاق الشبكة العربية للمنافسة، القاهرة، 2022 ، https://eca.org.eg/ar-eg/%D8%AC%D9%87%D8%A7%D8%B2-
%D8%AD%D9%85%D8%A7%D9%8A%D8%A9-
%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%86%D8%A7%D9%81%D8%B3%D8%A9
/%D8%B4%D8%A8%D9%83%D8%A9-
%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%86%D8%A7%D9%81%D8%B3%D8%A9
-
%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A%D8%A9/%D8%A
7%D9%84%D8%A3%D8%AD%D8%AF%D8%A7%D8%AB-
%D9%88%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A4%D8%AA%D9%85%D8%B1
%D8%A7%D8%AA/%D9%85%D8%A4%D8%AA%D9%85%D8%B1-
%D8%A5%D8%B7%D9%84%D8%A7%D9%82-
%D8%B4%D8%A8%D9%83%D8%A9-
%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%86%D8%A7%D9%81%D8%B3%D8%A9
-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A%D8%A9

- القانون الاتحادي الإماراتي رقم (4) لسنة 2012 بشأن تنظيم المنافسة
- قانون المنافسة الأردني رقم (33) لسنة 2004
- قانون المنافسة، ومنع الممارسات الاحتكارية رقم (3) لسنة 2005 المصري.
- قانون رقم (12) لسنة 2023 – قانون معدل لقانون المنافسة الأردني
- قرار محكمة التمييز الأردنية بصفتها الحقوقية رقم (4426/ 2014) منشورات قسطاس
- لجنة التجارة والتنمية (UNCTAD) (2014) التعاون غير الرسمي فيما بين وكالات المنافسة في حالات محددة؛ المشاورات والمناقشات المتعلقة باستعراضات النظراء بشأن قوانين المنافسة وسياساتها، واستعراض القانون النموذجي المتعلق بالمنافسة، والدراسات المتصلة بأحكام مجموعة المبادئ والقواعد؛ https://unctad.org/system/files/official-document/ciclpd29_ar.pdf

قائمة المراجع الانجليزية :

- Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA) (2015), Competition and Regulation in the Arab Region, Economic Governance Series, Beirut E/ESCWA/EDID/2015/5. available at https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/economic-governance-series-2015.pdf
- Hylton, Keith N. and Deng, Fei (2007). Antitrust Around the World: An Empirical Analysis of the Scope of Competition Laws and Their Effects. Antitrust Law Journal, 2007, Boston University School of Law Working Paper No. 06-47, Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=950964
- Jenny, Frederic (2020). Competition and Law Enforcement in the MENA Region, First Joint ESCWA-UNCTAD-OECD Competition Forum for the Arab Region 2020, Beirut, Lebanon available at https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/events/files/competition_forum_2020_prof_frederic_jenny_session_1.pdf
- Clarke, Julian L. (2003). Competition policy and Foreign direct investment. available at https://www.etsg.org/ETSG2003/papers/clarke.pdf
- Clarke Julian L. and Evenett Simon J. (2002). The Deterrent Effect of National Anti-Cartel Laws: Evidence from the International Vitamins Cartel, The Antitrust Bulletin 48 (131)
- Louai, Bilal (2019), Determinants of foreign direct investment in Arab countries during 1970 – 2016, International Journal of Advanced and Applied Sciences, 6(3), 102-110
- Marcos, Francisco (2006). Do Developing Countries Need Competition Law and Policy? Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=930562
- Motta M. 2004. Competition Policy: Theory and Practice. Cambridge University Press, Cambridge, UK
- Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) (2007), Implementing Competition Policy in Developing Countries https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264024786-9-en.pdf?expires=1605833079&id=id&accname=guest&checksum=BFA240A258F80BC01E1107C53471B253

- UNCTAD (1999) , The Role of Competition Policy for Development in Globalizing World Markets, Geneva available at https://unctad.org/system/files/official-document/poitcdclpm14.en.pdf
- Whish R. and Bailey D. 2012. Competition Law 7th edition. Oxford University Press, Oxford, UK