

نشأة مجلس المنافسة في التشريعات المقارنة والتشريع الجزائري

مولاي مرزوق

أستاذ مساعد ب ، جامعة الأغواط

سليمان شلباك

أستاذ متعاقد ، جامعة الأغواط

مقدمة.

ان ظهور وتطور مجلس المنافسة مرهونا بظهور وتطور التشريعات المناهضة للاحتكارات ، حيث ظهرت الحاجة لحماية المنافسة الحرة منذ زمن مبكر في الدول ذات التوجه الاقتصادي الحر وقانون المنافسة من بين الوسائل القانونية للانتقال من الاقتصاد الموجه الى الاقتصاد الحر .

حيث تعتبر من قبيل الاحتكارات تلك الممارسات التي يكون الهدف منها الاخلال بمبدأ المنافسة الحرة ، ولأجل حماية الاقتصاد الحر لجأت هذه الدول الى انشاء أجهزة متخصصة تسهر بصفة عامة على حماية القواعد الاقتصادية في السوق.

وأول ظهور لهذه التشريعات المناهضة للاحتكارات و الأجهزة المتخصصة في مكافحتها كانت في الدول الأنجلو سكسونية وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية ، ثم انتشرت في العديد من الدول ومن بينها فرنسا وصولا الى الجزائر .

في ضوء ما تقدم يمكننا طرح التساؤل التالي:

ماهي ظروف ومراحل نشأة مجلس المنافسة في التشريعات المقارنة و

التشريع الجزائري ؟

للإجابة على هذا التساؤل قسما ورقة بحثنا هذه الى مبحثين هما :

المبحث الأول : نشأة مجلس المنافسة في التشريعات المقارنة

المبحث الثاني : نشأة مجلس المنافسة في التشريع الجزائري

المبحث الأول: مجلس المنافسة في التشريعات المقارنة

يقصد بالمنافسة وضعية تنافس اقتصادي بين مؤسسات متميزة بصدد عرض نفس المنتج السلعي أو الخدمي داخل سوق واحد تلبية للحاجات ذاتها على أن تكون لكل مؤسسة نفس الحظ من الربح والخسارة ، وهي الوضعية التي تقابل وضعية الاحتكار ، سواء كان هذا الاحتكار لمصلحة الدولة ، حيث لا يمكن في هذا الوضع إعمال قواعد المنافسة بل قواعد التخطيط ، أو كان الاحتكار أو شبه الاحتكار لمصلحة مؤسسة خاصة فنكون أمام وضعية اقتصادية لا تحقق معها ظروف المنافسة الحرة ،وعلى هذا الأساس يكون المقصود بقانون المنافسة مجموعة الأحكام القانونية و التنظيمية المطبقة على المؤسسات في اطار نشاطها دخل السوق التي يكون الغرض منها ضبط التنافس بينها.¹

ولإيضاح مفهوم قانون المنافسة أكثر ، لا بد من التطرف أولا الى نشأة هذا الفرع من قانون على مستوى الدولي.

المطلب الأول : ظهور وتطور مجلس المنافسة في النظام الأنجلو سكسوني

تعتبر الدول الأنجلو سكسونية السابقة الى تنظيم التشريعات المناهضة للاحتكارات وإنشاء الأجهزة المتخصصة في مكافحتها ، والتي جاءت في السياق ما يعرف بالسلطات الادارية المستقلة ، وهذه التسمية عرفت وجودها وتطورها في البلدان سابقة الذكر .²

ويمكن الرجوع بظهور أولي ببوادر قانون المنافسة الى نهاية القرن التاسع عشر بالولايات المتحدة الأمريكية ، وهي فترة صدور القوانين التي تحضر الممارسات الاحتكارية المتنافية مع حرية المنافسة .

عرفت بقوانين حظر التجمعات الاحتكارية Lois Anti-Trust ، حيث صدر سنة 1890 قانون شيرمان Sherman act ، فالرغم من أن الاقتصاد فيها قائم على أساس المبادرة الفردية والحرية ، الا أنها لم تسلم من التدخل الحكومي بقصد وضع حد للاحتكارات القائمة آنذاك من طرف عدة شركات كانت تستعمل أساليب تسيء لشركات أخرى أقل قوة منها في السوق ، الى جانب حماية المستهلك ، وبموجب قانون شيرمان تم تفكيك شركات كبرى كانت قد أساءت استخدام سلطتها الاقتصادية .

بعد ذلك تم تدعيم القانون سالف الذكر بقانون كلايتون Clayton act سنة 1914 والذي يحظر اللجوء الى الأسعار التمييزية ، وفي ذات السنة صدر القانون المؤسس للجنة التجارة الفيدرالية fédéral Trade commission act الذي يحظر اللجوء لأعمال المنافسة غير المشروعة .

المطلب الثاني : ظهور وتطور مجلس المنافسة في القانون الفرنسي

يعتبر ظهور مجلس المنافسة في القانون الفرنسي حديثا بالمقارنة مع الدول الأنجلوسكسونية ، حيث تأخر الى سنة 1986 ، وهذا لا يعني عدم وجود تشريعات لحماية المنافسة في فرنسا ، اذ عرف القضاء الفرنسي دعوى المنافسة غير المشروعة قبل هذا التاريخ تأسيسا على مبادئ المسؤولية التقصيرية وأحكام المسؤولية الجنائية لا سيما فيما يتعلق بتحويل العملاء عن طريق تقليد المنتج أو العلامة التجارية للمتعامل المنافس.

إن مجلس المنافسة هو العنصر المهم في قانون المنافسة الفرنسي الجديد، والذي نظمته المشرع الفرنسي عبر ثلاث مراحل: ³

1- المرحلة الأولى : تميزت بظهور اللجنة التقنية للاتفاقات ، والتي أصبحت بعد

صدور مرسوم 09 أوت 1953 يطلق عليها اللجنة التقنية للاتفاقيات ووضعية

الهيمنة ، وكان هذا الجهاز يوصف بالتقني الذي له صلاحيات استشارية فقط ،

أين يقدم للوزير المكلف بالاقتصاد رأيه حول مدى توافر المخالفات وعليه فان

الوزير يحتكر لوحده على سلطة اخطار القاضي الجزائي ، وليس لهذه اللجنة أي دور في ذلك.

2- المرحلة الثانية : استمر الوضع بتلك الصفة الى غاية الستينات أين صدر قانون "رايمو ندبار " وذلك 19 جويلية 1977 ، والذي عوض اللجنة السابقة بلجنة المنافسة وتتميز هذه الأخيرة عن سابقتها بكونها منظمة بشكل يضمن استقلاليتها بحيث تتشكل من رئيس ومقررين يمارسون مهامهم بصفة دائمة ومستمرة ، الى جانب امكانية الأخطار المباشر من جمعيات المهنية أو المستهلكين، وفي هذا الاطار قلصت سلطات الوزير المكلف بالتجارة نوعا ما ، واذ لا يمكن لهذا الأخير أن يتخذ قرارات الا في حدود الاقتراحات المقدمة من طرف هذه اللجنة ، ولكن لا يمكن لهذه اللجنة اصدار القرارات لأنها من صلاحيات وزير الاقتصاد والمالية بعد تقديم اللجنة رأيها حول ذلك ، لهذا اعتبرها الفقيه " جاك أزيما " أنها لا تمارس القضاء الحقيقي في المجال لاقتصادي ، أما الفقيه " لبري غو كانفي " فصنفها ضمن قائمة السلطات الادارية المستقلة .

3- المرحلة الثالثة : تميزت هذه المرحلة باستحداث مجلس المنافسة الذي أنشأ بموجب المادة 02 من الأمر 1243/86 المؤرخ في 01 ديسمبر 1986 المتعلق بحرية الأسعار و المنافسة ، والذي عوض لجنة المنافسة ، غير أن هذا الأمر لم يقدم تعريفا لمجلس المنافسة مما أثار نقاشا ساخنا بين من يرى أن مجلس المنافسة سلطة ادارية مستقلة مثل لجنة المنافسة السابقة التي خلفها على أساس أن المعايير التي تميز هذه السلطات الادارية المستقلة نجدها متوفرة في مجلس المنافسة مثل تعيين أعضائه بموجب مرسوم باقتراح من وزير الاقتصاد وله دور استشاري بحيث يستشار من الحكومة والبرلمان والجماعات المحلية ، فهذه مؤشرات تتعارض مع امكانية تمتع المجلس بالطابع القضائي ، وبضاف الى ذلك

أن سلطته في الاخطار التلقائي يحول دون توفره على الطابع القضائي لأنه لا يمكن لمحكمة أن تخطر نفسها بنفسها .

وبين من يعتقد أن مجلس المنافسة الذي يملك سلطات خاصة في مجال الجزاء والأمر الذي يطبق القواعد الاجرائية المطبقة من طرف المحاكم كمبدأ المواجهة بين الخصوم وحقوق الدفاع ويقترب من الهيئات ذات الطابع القضائي اكثر منها الى السلطات الادارية المستقلة ، وأن قرارته قابلة للطعن أمام مجلس الاستئناف بباريس ، حيث يرى الفقيه "سيلنسكي " أنه من المفروض أن تكون قرارات المجلس قابلة للطعن أمام مجلس الدولة اذا كان حقيقة ليس بجهاز قضائي .

وساد الوضع كذلك الى غاية صدور قرار المجلس الدستور الفرنسي المؤرخ في 24 جانفي 1987 أين كُتِبَ بأنه سلطة ادارية مستقلة ونفى الطابع القاضي لهذا الجهاز ، وفيما يخص تحويل الاختصاص بالنظر في الطعون ضد قرارات مجلس المنافسة الى هيئات القضائية العادية ثم تأكيده بموجب القانون رقم 499/87 المؤرخ في 06 جويلية 1987 والمتعلق بالإجراءات المطبقة أمام مجلس المنافسة .⁴

المبحث الثاني : مجلس المنافسة في التشريع الجزائري

تعتبر الجزائر من بين الدول النامية التي تهدف الى تحقيق النمو الاقتصادي وكسر حاجز الركود الذي أصاب اقتصادها بداية من الثمانينات، حيث أدى عدم نجاعة النشاطات الاقتصادية الى اختلال التوازنات المالية ويرجع ذلك الى السياسة الاقتصادية غير المتמاسكة التي كانت سائدة آنذاك وفشل النظام السابق القائم على احتكار الدولة على معظم النشاطات الاقتصادية وانعدام روح المبادرة الفردية، اضافة الى تدهور أسعار النفط في تلك الفترة والذي يعتبر شريان الاقتصاد الجزائري.⁵

حيث بدأت الجزائر في أواخر الثمانينات وبداية التسعينات في اتخاذ جملة من الإصلاحات الاقتصادية ، وبدأت ملامحها العامة إثر صدور القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية وما تلاه بعد ذلك من تشريعات سواء في الميدان التجاري أو الصناعي ، وخلال هذه المرحلة

بدأ التفكير معمقا حول إيجاد آليات من شأنها ترشيد سياسة الدولة في مختلف الميادين عن طريق احداث هيئات إدارية مستقلة تمارس مهامها باسم الدولة ولحسابها ، خاصة في الميدان الاقتصادي الذي عرف تحولا من النظام الاقتصاد الموجه الى نظام الاقتصاد الحر.⁶

المطلب الأول : مجلس المنافسة في اطار الأمر 06/95

عرفت العشرية الأخيرة من القرن الماضي جملة من التحولات الاقتصادية التي مست الدولة الجزائرية حيث انتقلت هذه الأخيرة من الاقتصاد الموجه الى الاقتصاد الحر، أي الانتقال من صفة الدولة المتدخلة الى الدولة الضابطة بداية من دستور 1989 ووصولاً الى دستور 1996.⁷

هذه التحولات الاقتصادية التي صاحبته إصلاحات شاملة أدت الى بروز فرع جديد من فروع القانون في الجزائر ألا وهو قانون المنافسة الذي تضمنه الأمر رقم 06/95 المؤرخ في جانفي 1995 والمتعلق بالمنافسة (ملغى) ، والذي جاء لوضع قواعد وأسس قانون المنافسة بدل التشريع القديم المتعلق بالأسعار ، حيث نصت المادة الأولى منه على تنظيم وترقية المنافسة الحرة ، كما تبرز أهمية هذا القانون في كونه يعتبر اللبنة الأساسية في الانتقال من نظام ويرتكز على الاقتصاد الموجه الى نظام اقتصاد السوق تسود فيه حرية المبادرة الخاصة ، إذ يعد من النصوص الرسمية التي اعترفت ضمناً بمبدأ حرية المبادرة قبل أن يكرسها دستور 16 نوفمبر 1996 بصفة صريحة في المادة 37 التي تنص على أن : " حرية التجارة والصناعة مضمونة وتمارس في اطار القانوني " ⁸

الا أن مفهوم اقتصاد السوق لا يعني غياب السلطات العمومية، بالعكس عليها أن تستمر على السبيل الحسن للسوق عن طريق حماية قواعد المنافسة بين مختلف الأعوان الاقتصاديين، وحفاظا على المنافسة الحرة وترقيتها في اطار اقتصاد السوق، استحدثت لأول مرة مجلس المنافسة سنة 1995 في ظل الأمر 06/95 الذي يعتبر الاطار التنظيمي والمرجعي المتعلق بالمنافسة والهادف الى حمايتها وتطويرها عن طريق انشاء مجلس المنافسة .

إن انشاء هذا الجهاز الضبط المنافسة أملت عدة أسباب وعوامل منها عدم ملائمة المحاكم الجزائية لمتابعة الممارسات المقيدة للمنافسة، الا أن القاضي لا يملك كل المعطيات والاعلام والتكوين الضروري لا سيما عندما يتعلق الأمر بظاهرة اقتصادية اضافة الى الحركية والتعقيد التي تتسم بها النشاطات الاقتصادية.⁹

الا أن هذا القانون باعتباره التجربة الأولى في المنظومة التشريعية الجزائية المعنية بضبط المنافسة فقد اعترته عدة نقائص مما دفع بالمشروع الجزائري الى ادخال تعديلات الهدف منها تعزيز صلاحيات مجلس المنافسة .

المطلب الثاني: مجلس المنافسة في إطار الأمر 03/03

إن إلغاء الأمر السابق وتعويضه بالأمر 03/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، كان الهدف منه معالجة النقائص في القانون القديم، حيث يلاحظ أن المشروع الجزائري فصل بمقتضى هذا القانون بين الممارسات التجارية التي أفرد لها قانونا خاصة يتمثل في القانون 02/04 المتعلق بالقواعد المطبقة على الممارسات التجارية ومجلس المنافسة.¹⁰

حيث جاء هذا القانون بقواعد لتزيد من الفعالية الاقتصادية وتحسين ظروف العمل معيشية الفرد وترفع من القدرة الإنتاجية للمؤسسات وتحمي المستهلك من تواطئ الأعوان الاقتصاديين.

وكان الهدف من وضع هذا النص الجديد هو توسيع الطابع التنافسي للأسواق والأنشطة الاقتصادية عن طريق تدعيم القواعد الهادفة الى تصحيح الممارسات التي من شأنها عرقلة المنافسة، وخلافا للقانون السابق ، فان الأمر 03/03 جعل المشروع مجلس المنافسة سلطة إدارية تنشأ لدى رئيس الحكومة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي مع الاعتراف له بممارسة السلطة القمعية لضبط ميدان المنافسة .

الفرع الأول : تشكيلة مجلس المنافسة

جاءت تشكيلة المنافسة موضحة في الباب الثالث من الأمر 03/03 ابتداء من المادة 24 منه ،حيث يتشكل من مجموعة الأعضاء يمكن تقسيمها الى فئتين ، وتشمل الفئة

نشأة مجلس المنافسة في التشريعات المقارنة والتشريع الجزائري _____
الأولى مجموعة الأعضاء ، أما الفئة الثانية فتتمثل كل من المقررين وممثل الوزير المكلف
بالتجارة .¹¹

أولا : فئة الأعضاء

استنادا للمادة 24 من الأمر 03/03 فان مجلس المنافسة يتكون من تسعة (09)
أعضاء يعينون لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد بموجب مرسوم رئاسي وتنتهي
مهامهم بنفس الطريقة بموجب الفقرة الثانية من نفس المادة ، ويتم اختيارهم كالاتي :

- عضوان (02) يعملان أو عملا في مجلس الدولة أو في المحكمة العليا أو في
مجلس المحاسبة بصفة قاضي أو مستشار .
- سبعة (07) أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات المعروفة بكفاءتها القانونية
أو الاقتصادية أو في مجال المنافسة والتوزيع والاستهلاك، و من ضمنهم عضو
يختار بناء على اقتراح وزير الداخلية.

ومن هنا نجد أن الكفاءة التي حددها المشرع في المجالات المذكورة سابقا تدل على
الرغبة في جعل مجلس المنافسة خبير اقتصادي في مجال المنافسة وبالرجوع الى نص
المادة 32 من الأمر السابق نلاحظ انها تضيف صفة الاستمرارية لأعضاء المجلس
واستقلاله من خلال العهدة المحددة بخمس سنوات دون التدخل من رئيس الجمهورية لإقالتهم
أو تبديلهم خلال تلك المدة ، فهم ملزمون بأداء واجبهم المهني في حالة الاخلال أو ارتكاب
أحد لأعضاء لخطأ جسيم فلرئيس مجلس المنافسة صلاحية تطبيق الإجراءات التأديبية
بحقه أو ابقائه حسب درجة الخطأ المرتكب .

ثانيا : فئة المقررين

نصت المادة 26 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة على فئة المقررين وهذا
المقرر يعين من رئيس المجلس ومكلف بالتحقيق ، وبالتالي يعتبر مساعده مباشرة لرئيس
المجلس ولا يتلقى الأوامر الا من رئيس المجلس وحده وأثناء قيامه بمهامه المتمثلة في
التحقيق في أي ملف أو سند اليه يمارس السلطات المخولة له في اطار الأمر المتضمن

قانون المنافسة ، كما يمكنه أن يستمع الى أي شخص من شأنه أن يفيد بمعلومات حول ملف الذي يحقق فيه .

أما ممثل الوزير المكلف بالتجارة فقد نصت أيضا المادة 26 سابقة الذكر على أنه "... يعين الوزير المكلف بالتجارة ممثلا له وممثلا إضافيا لدى مجلس المنافسة بموجب قرار ويشارك هؤلاء في أشغال المجلس دون أن يكون لهم الحق في التصويت " ، ومن خلال نص هذه المادة نجد أن المشروع لم يحدد صلاحياتهم واكتفى بمشاركة في أشغال المجلس دون الحق في التصويت .¹²

الفرع الثاني : التسيير الإداري لمجلس المنافسة

نصت المادة 04 من مرسوم الرئاسي 44/96 على أنه " يتولى الرئيس الإدارة العامة لمصالح مجلس المنافسة ، وفي حالة حدوث مانع له يختلعه أحد نائبيه ويمارس السلطة السلمية على جميع المستخدمين " وعليه فإن الأشخاص المكلفة بالإدارة العامة وتسيير المجلس يتم تعيينهم من طرف رئيس المجلس وهذا ما يؤكد استقلالية مجلس المنافسة تجاه السلطات العامة في اختيار الاعوان الإداريين للمجلس.¹³

أولا : الأمين العام

يتولى الأمين العام الإدارة العامة وسير أعمال المنافسة ، ويتم تعيينه عن طريق مرسوم رئاسي ، بالإضافة الى المهام المنصوص عليها في المادة (05) من المرسوم الرئاسي السابق والمتمثلة في " ينسق الأمين العام ويراقب أنشطة المصالح المتكونة من مصلحة الإجراءات والدراسات و التعاون ، مصلحة التسيير الإداري والمالي ومصلحة الاعلام الآلي " وجميع هذه المصالح تمثل المصالح الداخلية لمجلس المنافسة.

ثانيا : مديروا المصالح

يوجد على رأس مصلحة من المصالح المذكورة سابقا، مدير يعينه رئيس مجلس المنافسة بمقرر ويكلف بتسيير المصلحة التي يشرف عليها مما يدل على مساهمة هؤلاء جميعا في تسيير المجلس بصفة عامة .

ثالثا : الأعوان الاداريون والتقنيون والمصلحيون

هؤلاء الأشخاص يشتغلون على مستوى المصالح التي تشكل منها مجلس المنافسة سواء الإدارية منها أو التقنية والممثلون في :

أمناء المصالح ، رؤساء المصالح ، المحاسبون و تقنيو الاعلام الالي.¹⁴

خاتمة :

إن قانون المنافسة من خلال أحكامه التي توصف لنا بأن المجلس ليس بهيئة قضائية ومن بينها أن جلساته ليست علنية وأن قراراته تتخذ بالأغلبية البسيطة وهذا عكس ما هو معمول به في الجهات القضائية وأن قراراته ترسل الى الوزير المكلف بالتجارة الذي يسهر على تنفيذها عكس الاحكام والقرارات القضائية التي يختص في تنفيذها الجهة القضائية التي أصدرت الحكم او القرار بواسطة أعوان التنفيذ بالإضافة الى ان المجلس يرفع تقرير سنويا عن نشاطه الى الهيئة التشريعية والى رئيس الحكومة والى الوزير المكلف بالتجارة وهذا ما لا نجده في الهيئات القضائية وزيادة على ذلك كون عدد القضاة الذين يتشكل منهم المجلس يكسبون صفة عضو وليس قضاة داخله ، فضلا عن ان تعيين الأعضاء يتم من طرف رئيس الجمهورية بناءا على اقتراح وزير العدل وزير التجارة. وعليه يمكن تكليف مجلس المنافسة على أنه سلطة إدارية مستقلة مزودة بمهام ضبطية في المجال المنافسة وتتولى ضبط جميع نشاطات الأعوان الاقتصاديين في السوق لتفادي التعسف الذي ينتج عن هذه النشاطات .

التهميش :

1- عبد الله لعويجي ، محاضرات في قانون المنافسة الجزائري www.drsassane

2015/03/02 . تاريخ الاطلاع: over-blog.com/article.97075468

2- <http://www.startimes.com/f.a.spx?t=32508912> تاريخ

الاطلاع: 2015/03/02

3- نفس المرجع .

4- نفس المرجع .

5- ناصر دادي عدون ، الجزائر والمنظمة العالمية للتجارة ، دار المحمدية ، الجزائر
2003، ص 113

6- عبد الناصر لعويجي ، اختصاصات مجلس المنافسة الجزائري ، الملقى الوطني
حول حرية المنافسة في القانون الجزائري يومي 3-4 افريل 2013، جماعة عنابة
، الجزائر ص 2

7- <http://www.startimes.com>

8- عبد الله لعويجي ، اختصاصات مجلس المنافسة الجزائري ، المرجع السابق ، ص
4.

9- نفس المرجع ، ص 5

10- عبد الله لعويجي ، محاضرات في قانون المنافسة الجزائري ، المرجع السابق .

11- Droit7.blogspot.com/2014/12/blog-82 تاريخ الاطلاع :
2015/03/03

12- نفس المرجع .

13- عبد الله لعويجي ، اختصاصات مجلس المنافسة الجزائري ، المرجع السابق ، ص 6.

14- نفس المرجع ، ص 7.