

مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة لضبط السوق

د/ إقلولي أولاد رابح صافية

أستاذة محاضرة قسم أ

كلية الحقوق والعلوم الساسية، جامعة تيزي وزو

مقدمة

بدخول الجزائر اقتصاد السوق ، تغير دور الدولة حيث أصبحت تتدخل بصفة غير مباشرة لضبط النشاط الاقتصادي ضماناً للمنافسة الحرة بين الأعوان الاقتصاديين و لشفافية ونزاهة الممارسات التجارية، كما برز دورها في المراقبة و السهر على ضبط المشاكل الناجمة عن التجاوزات التي يعرفها السوق. وقصد تحقيق التوازن في السوق وضبطه أوكلت الدولة سلطة الضبط الاقتصادي لهيئات إدارية مستقلة ، وهو الوجه الجديد الذي ظهرت به لمراقبة المتعاملين في السوق ومواجهة قوتهم الاقتصادية بعد أن عجزت الإدارات التقليدية عن تحقيق التوازن بين مصلحة الدولة و مصلحة العون الاقتصادي ، لأن الإدارة غير محايدة و تجهل القواعد الليبرالية. وعليه تم تأسيس سلطة إدارية مستقلة مكلفة بضبط السوق متمثلة في ”مجلس المنافسة“ وهي سلطة تختص بضبط السوق و قمع الممارسات الاقتصادية المنافسة للمنافسة التي من شأنها عرقلة أو القضاء على المنافسة . لكن هل يمكن لمجلس المنافسة أن يضبط و ينظم الحياة الاقتصادية التي تسود فيها المنافسة الحرة ؟ وإلى أي مدى يمكن اعتباره سلطة إدارية مستقلة تحل محل السلطة التنفيذية في مجال الضبط الاقتصادي وتحل محل

المحاكم الجنائية للفصل في المنازعات التي تثيرها الممارسات المقيدة والمنافية للمنافسة الحرة؟ هي تساؤلات نحاول الإجابة عنها من خلال التطرق إلى تعريف مجلس المنافسة، تشكيلته وتنظيمه الإداري (أولاً)، ثم بيان سلطاته الواسعة في مجال مراقبة المنافسة الحرة وضبطها (ثانياً)، واستقلالية المجلس في اتخاذ القرارات والميزات التي تجعله ضابطاً للسوق ومعاقباً للممارسات المنافية للمنافسة (ثالثاً).

أولاً - تشكيل مجلس المنافسة وتنظيمه الإداري:

أنشئ مجلس المنافسة بمقتضى الأمر رقم 06-95، حيث نصت المادة 16 منه على : « ينشأ مجلس المنافسة يُكلف بترقية المنافسة وحمايتها ». وتمّ تحديد نظامه الداخلي بموجب مرسوم رئاسي⁽¹⁾ وقد تمّ تنصيبه في 1996.

بالرجوع إلى النص سالف الذكر نجد أن المشرّع لم يتعرض لمسألة الشخصية القانونية لهذه المؤسسة الجديدة²، ولم يتول تعريفها، إنّما اكتفى فقط بالنص على أن المجلس يتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي والإداري⁽³⁾، ونتيجة لما ظهر من نقائص في الأمر رقم 95/06 عمل المشرّع على إدخال تعديلات تهدف إلى تعزيز صلاحيات مجلس المنافسة وإظهارها كهيئة قوية في ترقية المنافسة. وقصد تدعيم الاتصال مع المحيط الاقتصادي

1 - - مرسوم رئاسي رقم 44-96 مؤرخ في 17/01/1996 يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، ج.ر عدد 5، صادر في 1996.ملغى

2 - - ناصري نبيل، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 95/06 والأمر رقم 03-03، مذكرة ماجستير فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003 - 2004، ص 7.

3 - - انظر في ذلك المادة 16 من الأمر رقم 06-95، المؤرخ في 25/01/1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 09، صادر في 22 فيفري 1995.ملغى

والمؤسسياتي تم إصدار الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة⁽¹⁾، الذي حسم الأمر بالنص صراحة على أن المجلس هيئة إدارية "Autorité administrative"، كما نص على إنشاء مجلس المنافسة في المادة 23 منه واعتبره أداة أساسية في تطبيق التشريع المضاد للممارسات المنافسة للمنافسة و أداة ضبط وتنظيم للحياة الاقتصادية التي تسود فيها المنافسة الحرة⁽²⁾.

غير أن هذا التكييف ظل ناقصا حتى سنة 2008 بعدما تم تعديل المادة 23 من الأمر 03-03 بموجب المادة 9 من القانون رقم 08-12⁽³⁾ التي أظهرت صراحة و لأول مرة على أن مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة حيث نصت على "تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص "مجلس المنافسة" تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي ، توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة.....".

وفي نفس السنة كذلك أعتبر المشرع مجلس المنافسة سلطة لضبط السوق و ذلك بموجب المادة 18 من القانون رقم 08-12 المعدلة والمتممة للمادة 34 من الأمر رقم 03-03 التي جاء فيها:

"يتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار و الاقتراح و إبداء الرأي بمبادرة منه أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة أو كل طرف آخر معني ، بهدف تشجيع و ضمان الضبط الفعال للسوق....."

1- - أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 43، صادر في 20 يوليو 2003.

2- - كثر محمد الشريف، الممارسات المنافسة للمنافسة في القانون الجزائري :دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي ،رسالة دكتوراه دولة ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2005، ص 243.

3- - قانون رقم 08-12 مؤرخ في 25/06/2008 يعدل ويتمم الأمر رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 36، صادر في 02/07/2008.

1 - تشكيل مجلس المنافسة:

نصت المادة 24 من الأمر رقم 03-03 على « يتكون مجلس المنافسة من تسعة أعضاء يتبعون الفئات الآتية:

الفئة الأولى : عضوان (2) يعملان أو عملا في مجلس الدولة، أو في المحكمة العليا أو في مجلس المحاسبة بصفة قاض أو مستشار.

الفئة الثانية : سبعة (7) أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات المعروفة بكفاءتها القانونية أو الاقتصادية أو في مجال المنافسة والتوزيع والاستهلاك من ضمنهم عضو يختار بناءً على اقتراح الوزير المكلف بالدخالية ».

غير أنه تم تعديل محتوى هذه المادة بموجب المادة 10 من القانون رقم 12-08 التي تنص على أنه : “ يتكون مجلس المنافسة من اثني عشر عضوا ينتمون الى الفئات الآتية:

الفئة الأولى: ستة أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات و الخبراء الحائزين على الأقل شهادات الليسانس

الفئة الثانية: أربعة أعضاء يختارون ضمن المهنيين المؤهلين الممارسين.....

الفئة الثالثة: عضوان مؤهلان يمثلان جمعيات حماية المستهلكين.....”

وعليه ، أصبح عدد الأعضاء في مجلس المنافسة إثني عشر عضوا معينين من قبل رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي تكون عهدهم أربع سنوات ⁽¹⁾.

1 - - المادة 11 من القانون رقم 12-08 المعدلة و التي نصت على : «..... يتم تجديد أعضاء مجلس المنافسة كل أربعة سنوات في حدود نصف أعضاء كل فئة من الفئات المذكورة في المادة 24 . « نشر أنه تم تعديل الفقرة الأخيرة من المادة 24 من الأمر -03 03 بموجب القانون رقم 05-10 المؤرخ في 15/08/2010، المتعلق بالمنافسة ، ج ر عدد 46 الصادر في 15/08/2010.

نشير هنا الى أن رئيس الجمهورية هو الذي يحتكر سلطة الاختيار في تعيين و انهاء مهام أعضاء مجلس المنافسة و ذلك ما نصت عليه المادة 11⁽¹⁾ من قانون 08-12 التي جاء فيها :
” يعين رئيس المجلس و نائب الرئيس و الأعضاء الآخرون لمجلس المنافسة بموجب مرسوم رئاسي وتنتهى مهامهم بالأشكال نفسها.“

2 - التنظيم الإداري لمجلس المنافسة:

حدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة تنظيمه الإداري من خلال نص المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 44-96، « يتولى الرئيس الإدارة العامة لمصالح مجلس المنافسة وفي حالة حدوث مانع له يخلفه أحد نائبيه، ويمارس السلطة السلمية على جميع المستخدمين »

ان رئيس المجلس هو الذي يعين الأشخاص المكلفة بالإدارة العامة وتسيير مجلس المنافسة، وهو ما يبين استقلالية مجلس المنافسة اتجاه السلطات العامة في اختيار الأعوان الإداريين للمجلس⁽²⁾.

كما يقوم الأمين العام بتنسيق ومراقبة أنشطة المصالح المكونة من مصلحة الإجراءات ومصلحة الوثائق والدراسات والتعاون ومصلحة التسيير الإداري والمالي ومصلحة الإعلام الآلي.

- ويقوم رئيس المجلس بمقرر تعيين مدير يسيّر إدارة كل مصلحة⁽³⁾.

1 - المادة 11 من القانون رقم 08-12 المعدل والمتمة لأحكام المادة 25 من الأمر 03-03 المعدل و المتمم.

2 - قايد ياسين، قانون المنافسة والأشخاص العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000، ص 109.

3 - المادة 6 من المرسوم الرئاسي 44-96، المؤرخ في 17/01/1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، ملفي، ص 5.

« يسيّر إدارة كل مصلحة مدير يعينه رئيس مجلس المنافسة بمقرر ».

غير أن المشرع و إبتداء من سنة 2003 جرد مجلس المنافسة كهيئة إدارية مستقلة من امتياز تحديد نظامه الداخلي ، حيث جاء في نص المادة 31 من الأمر 03-03 مايلى :
 ”يحدد تنظيم مجلس المنافسة و سيره بمقتضى مرسوم تنفيذي ” . وهو ما أكدده بوضوح القانون رقم 12-08 وكذا المرسوم التنفيذي رقم 241-11⁽¹⁾ الذي يحدد تنظيم مجلس المنافسة و سيره . و هذا يدل على تقييـص استقلالية مجلس المنافسة و كذلك تبعيته الشديدة إتجاه السلطة التنفيذية.

ثانيا - صلاحيات مجلس المنافسة:

منح المشرع مجلس المنافسة صلاحيات عديدة كونه يهدف إلى ترقية وحماية المنافسة، غير أن ذلك الهدف لا يمكنه أن يتحقق إلا عن طريق ممارسة سلطاته المخولة له بموجب أحكام الأمر رقم 03-03 ، من صلاحياته :

1 - صلاحيات ذات طابع الاستشاري:

يلعب مجلس المنافسة دور هيئة استشارية أمام السلطات التشريعية والتنفيذية، فيما يخص تحضير مشاريع النصوص القانونية والتنظيمية، التي لها علاقة بالمنافسة. فهو يتمتع بصلاحيات استشاريه ويعد بمثابة الخبير المختص في مجال المنافسة⁽²⁾.

يظهر ذلك من خلال المادة 1/35 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة التي تنص على أنه « ييـدي مجلس المنافسة رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة إذا طابت الحكومة منه ذلك، وييـدي كل اقتراح في مجالات المنافسة ». وتضيف المادة 36 من نفس القانون على أنه: « يستشار مجلس المنافسة في كل مشروع نص تنظيمي له صلة بالمنافسة أو يدرج تدابير من شأنها على الخصوص:

1- - مرسوم تنفيذي رقم 241-11، مؤرخ في 10 يوليو 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج ر 39 ، الصادر في 13 يوليو 2011، المادة 15.

2- - ناصري نبيل، مرجع سابق، ص 51.

- إخضاع ممارسة مهنة ما أو نشاط ما أو دخول سوق ما إلى قيود من ناحية الكم،

- وضع رسوم حصرية في بعض المناطق أو النشاطات.

- فرض شروط خاصة لممارسة نشاطات الإنتاج والتوزيع والخدمات.

- تحديد ممارسات موحدة في ميدان شروط البيع.»

تجدر الإشارة الى أن هذه الاستشارات حسب الأمر رقم 03-03 اختيارية بعدما كانت إجبارية في القانون السابق⁽¹⁾.

كما أن المادة 36 من الأمر رقم 03-03 المعدلة بموجب المادة 19 من القانون رقم 08-12 أصبحت تنص على أنه: “يستشار مجلس المنافسة في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي له صلة بالمنافسة أو يدرج تدابير من شأنها”⁽²⁾

وقد يستشار مجلس المنافسة وجوباً في حالة اتخاذ إجراءات استشارية للحد من ارتفاع الأسعار⁽³⁾ أو تجريدتها في حالة ارتفاعها المفرط بسبب أزمة أو كارثة أو صعوبة مزمنة في التموين، بالنسبة لقطاع نشاط أو في منطقة جغرافية معينة أو في حالات الاحتكارات الطبيعية، وهذا ما نصت عليه المادة 5 من الأمر رقم 03-03 المعدلة بموجب المادة 4 من

1- - أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25/01/1995، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق، وتنص المادة 20 منه: « يستشار مجلس المنافسة وجوباً حول كل مشروع نص تنظيمي له ارتباط بالمنافسة أو يتضمن إجراءات من شأنها على الخصوص:

- إخضاع ممارسة مهنة أو دخول سوق إلى قيود من ناحية الكم.

- وضع رسوم خاصة في بعض المناطق أو النشاطات... ».

2- - إخضاع ممارسة مهنة أو دخول سوق إلى قيود من ناحية الكم.

- وضع رسوم خاصة في بعض المناطق أو النشاطات... ».

- المادة 19 من قانون رقم 08-12 المعدلة للمادة 36 من الأمر رقم 03-03، مرجع سابق، ص 13.

3- - مرسوم تنفيذي رقم 96-31، مؤرخ في 15 يناير 1996، يتضمن تحديد أسعار بعض السلع والخدمات الاستراتيجية، ج.ر. عدد 04، المؤرخة في 17 يناير 1996، ص 09.

القانون رقم 12-08 حيث جاء فيها : "يمكن تقنين أسعار السلع والخدمات التي تعتبرها الدولة ذات طابع إستراتيجي ، عن طريق التنظيم بعد أخذ رأي مجلس المنافسة...." . غير أنه تم تعديل المادتين 4 و5 بموجب القانون رقم 05-10 حيث تم إلغاء الاستشارة الوجوبية و استبدلت باقتراحات تدابير تحديد هوامش الربح و الأسعار و أصبح بإمكان المجلس تقديم اقتراحات فقط(1) . فهذا يدل على تقليص دور مجلس المنافسة و احتفاظ السلطة التنفيذية بسلطة القرار و عدم التنازل عنها لسلطة مختصة في مجال ضبط السوق.

2- صلاحيات مجلس المنافسة كهيئة قضائية قمعية:

منح الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة مجلس المنافسة صلاحية الضبط الاقتصادي عن طريق مراقبة السوق وتنظيمه، فحوّل له سلطة قمعية لقمع الممارسات المنافسة، وانتزع هذا الاختصاص من القاضي الجزائي ليمنحه لمجلس المنافسة⁽²⁾، بحيث ينظر مجلس المنافسة في الممارسات المنافسة للمنافسة. فالمادة 6 من الأمر رقم 03-03 تنص على أنه « تحظر الممارسات والأعمال المدبرة والاتفاقات الصريحة أو الضمنية عندما تهدف أو يمكن أن تهدف إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها... » و تنص المادة 7 من نفس القانون على حالة التعسف في وضعية الهيمنة. كما تنص المادة 11 على : « يحظر على كل مؤسسة التعسف في استغلال وضعية التبعية لمؤسسة أخرى...».

1 - - تنص المادة 4 من قانون رقم 05-10 للمعدلة المادة 5 من الأمر رقم 03-03 على مايلي : « تطبيقاً لأحكام المادة 4 أعلاه يمكن أن تحدد هوامش وأسعار السلع والخدمات أو الأصناف المتجانسة من السلع والخدمات أو تسقيفها أو التصديق عليها عن طريق التنظيم تتخذ تدابير تحديد هوامش الربح وأسعار السلع والخدمات أو تسقيفها أو التصديق عليها عن طريق التنظيم .

- تتخذ تدابير تحديد هوامش الربح وأسعار السلع والخدمات أو تسقيفها أو التصديق عليها على أساس اقتراحات

القطاعات المعنية....»

2 - - ناصري نبيل، مرجع سابق، ص 50.

وتضيف المادة 12 على أنه « يحظر عرض الأسعار أو ممارسة أسعار بيع مخفضة بشكل تعسفي للمستهلكين... ».

يظهر أن المشرع أراد من خلال المواد من 6 إلى 12 أن يجعل من مجلس المنافسة الضابط الأساسي للمنافسة والخبير الرسمي لها، وذلك من أجل تحقيق أكبر شفافية للسوق في ميدان الممارسات المقيدة للمنافسة. فأصبح يلعب بالتالي دور القاضي الجنائي إذ يتمتع بسلطة العقاب التي يمارسها دون تدخل من القاضي، إضافة الى تمتعه بسلطة الأمر (1) .

كما يتمتع مجلس المنافسة بسلطة توقيع عقوبات إدارية، فعند استلامه الدعوى، وإذا رأى المجلس أن الوقائع الواردة مدعمة بأدلة مقنعة يتخذ قرارات تتضمن الأمر بوضع حد للممارسات المقيدة للمنافسة (2) في أجل يحدده في القرار. وفي حالة عدم تنفيذ الأوامر من قبل العون الاقتصادي يتخذ المجلس عقوبات مالية، كما يمكنه إقرار تخفيض مبلغ الغرامة أو عدم الحكم بها على المؤسسات التي تعترف بالمخالفات المنسوبة إليها أثناء التحقيق في القضية، وتتعاون في الإسراع بالتحقيق فيها، وتتعهد بعدم ارتكاب المخالفات المتعلقة بتطبيق أحكام هذا الأمر. وهو ما نصت عليه المادة 60 من هذا الأمر.

غير أنه ورغم تمتع مجلس المنافسة بسلطات قمعية ، إلا أنه لا يمكن وصفه بالهيئة القضائية، لأنه تم إنشائه لدى الوزير المكلف بالتجارة و تم وضعه تحت رعاية السلطة التنفيذية التي تتولى تنظيم و سير و تحديد نظام أجور أعضاء المجلس بموجب مرسوم تنفيذي . فكل

1- - ZOUAIMIA (Rachid); Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matières économiques ; Revue Idara ; n° 2-2004 ; p 123.

2- - المادة 45 من الأمر رقم 03-03، مرجع سابق، ص 30، التي تنص على ما يلي: « يتخذ مجلس المنافسة أوامر معالة ترمي إلى وضع حد. للممارسات المعايينة المقيدة للمنافسة عندما تكون العرائض والملفات المرفوعة إليه أو التي يبادر هو بها من اختصاصه.

- كما يمكن أن يقرر المجلس عقوبات مالية إما نافذة فوراً وإما في الآجال التي يحددها عند عدم تطبيق الأوامر.

- ولكنه أيضاً أن يأمر بنشر قراره أو مستخرجاً منه أو توزيعه أو تعليقه ».

ذلك لا يسمح بتصنيفه ضمن الهيئات القضائية. بالإضافة الى أنه تم حذف القضاة من فئات تشكيلة المجلس بموجب القانون رقم 08-12.

3 - صلاحية الضبط العام الاقتصادي:

يتمتع مجلس المنافسة بصلاحيات ضبط جميع النشاطات الاقتصادية المتعلقة بالإنتاج والتوزيع إذ يسهر على مدى انضباط السوق مع مبدأ حرية المنافسة، آخذاً بالمبادئ القاعدية للاقتصاد الليبرالي، فيراقب الأعمال والتصرفات التي تمس بقواعد المنافسة، غير أنه بالنسبة للعمليات التي تحد من المنافسة الحرة كالاتفاقات المحظورة والتعسف في استعمال موقع المتعامل المسيطر في السوق فيمكن لمجلس المنافسة ترخيص هذا الاتفاق(1)، بشرط أن يقدموا دليلاً يبرر أن هدفهم هو تحقيق تطور اقتصادي وتكنولوجيا، أو السماح لمؤسسات صغيرة بأن تدعم وضعها التنافسي في السوق(2). فمجلس المنافسة يمكنه قبول أو رفض التجمع بقرار معلل(3)، لكن قد تتدخل الحكومة بترخيص التجميع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، في هذا الاطار تنص المادة 21 من الأمر رقم 03-03 على « يمكن أن ترخص الحكومة تلقائياً، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك...، بالتجمع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة... ».

1- - انظر في ذلك المادة 19 من الأمر رقم 03-03 المعدلة بموجب المادة 07 من قانون رقم 08-12 « يمكن لمجلس المنافسة أن يرخص بالتجميع أو يرفضه... ».

2- - المادة 9/2 من الأمر رقم 03-03: « يرخص بالاتفاقات والممارسات التي يمكن أن يثبت... أو من شأنها السماح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتعزيز وضعيتها التنافسية في السوق... ».

3- - المادة 19 من الأمر رقم 03-03، مرجع سابق.

4- صلاحيات في ميدان التحقيقات:

يتمتع مجلس المنافسة باختصاص عام يتمثل في القيام بتحقيقات حول شروط تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالمنافسة، فإذا أثبتت هذه التحقيقات أن تطبيق هذه النصوص سوف تحد من المنافسة، فإن المجلس يباشر كلّ القرارات اللازمة لمواجهة هذه القيود⁽¹⁾.

و يمكن للمجلس الاستعانة بأي خبير أو أي شخص بإمكانه تقديم معلومات (المادة 34/2 المعدلة بموجب المادة 18 من قانون 08-12).

كما يمكن له أن يطلب من المصالح المكلفة بالتحقيقات الاقتصادية إجراء أي مراقبة أو تحقيق أو خبرة حول المسائل المتعلقة بالقضايا التي تندرج ضمن اختصاصه (المادة 34/3 من الأمر 03-03 المعدلة بموجب المادة 18 من قانون 08-12).

يتضح مما سبق أن مجلس المنافسة يملك سلطات واسعة في مجال مراقبة المنافسة الحرة وضبطها حسب الأهداف المحددة والمرسومة للمنافسة ذاتها، ولا يمكن ترك المنافسة دون ضبط أو تنظيم، لأن ذلك قد يؤدي إلى مساوئ كثيرة من شأنها الحد من وظيفة المنافسة كأداة للتقدم الاقتصادي ورفاهية المجتمع⁽²⁾.

1- انظر في ذلك المادة 37 من الأمر رقم 03-03 التي نصت على أنه « يمكن أن يقوم مجلس المنافسة بتحقيقات حول شروط تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بالمنافسة، وإذا أثبتت هذه التحقيقات أن تدابير هذه النصوص تترتب عليه قيود بالمنافسة، فإن مجلس المنافسة يباشر كلّ العمليات لوضع حد لهذه القيود ».

2- كـو محمد الشريف، مرجع سابق، ص 255.

ثالثا - الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة:

باستحداث المشرع لهذه الهيئة يكون قد وضع حدا لما كانت تتمتع به المحاكم من صلاحيات في مجال متابعة الممارسات التجارية المعرّقة للمنافسة حسب قانون الأسعار لعام 1989(1)، الذي كان يعتبر الممارسات التجارية المنافسة للمنافسة بمثابة جرائم تخضع لما تخضع إليه الجرائم العادية، وهذا ما تؤكدته المادة 56 من هذا القانون إذ تنص على « أن المحاضر المحررة تطبيقاً لأحكام هذا القانون تعرض، فور تحويلها وبعد تسجيلها في سجل مخصص لهذا الغرض ومرقم ومختوم حسب الأشكال القانونية، على السلطة المعنية بمراقبة الأسعار بالولاية التي يجب أن ترسلها في ظرف خمسة عشر يوماً إلى وكيل الجمهورية المختص إقليمياً... » وبعدما تفصل المحكمة المختصة في القضية تضيف المادة 57 من نفس القانون « تطلع... السلطة المكلفة بمصالح مراقبة الأسعار بالولاية »، وبالنسبة للعقوبات المنصوصة بشأن الممارسات المنافسة للمنافسة فتنبص المادة 66 من نفس القانون على العقوبات المالية والجسدية أي الحبس من ستة أشهر إلى سنتين.

لكن خلافاً لذلك أخضع الأمر رقم 06-95(2) الممارسات المنافسة للمنافسة لاختصاص مجلس المنافسة، ونفس الشيء بالنسبة للأمر رقم 03-03، الذي أوكل هذا الاختصاص إلى مجلس المنافسة.

والسؤال المطروح هو، هل نقل اختصاصات المحاكم في مجال متابعة الممارسات المنافسة للمنافسة إلى مجلس المنافسة يكسبه الصفة القضائية؟ أم يجب النظر إليه بوصفه هيئة إدارية تتميز بسلطة القرار والاستقلال على السلطة التنفيذية؟ لقد نص النظام الداخلي(3) لمجلس

1- قانون رقم 12-89 مؤرخ في 5 يوليو 1989، يتعلق بالأسعار، ج.ر. 29، المؤرخ في 1989.

2- المادة 90 من الأمر رقم 06-95، مرجع سابق، التي نصت على أنه « تعتبر المخالفات لأحكام المواد 6، 7، 9، 10، 11 و 12 من هذا الأمر من اختصاص مجلس المنافسة... ».

3- مرسوم رئاسي 44-96، مرجع سابق، المادة 2 منه « مجلس المنافسة مؤسسة تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي ».

المنافسة (الملغى) على أن مجلس المنافسة مؤسسة تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي، فهو إذن مؤسسة إدارية تخضع للحكومة، له ميزانية خاصة تخضع لقواعد المحاسبة العامة، كما يصدر مقررات لمعاقبة الممارسات المنافسة للمنافسة أو أوامر لوقف تلك الممارسات.

أما الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، فقد اعتبر مجلس المنافسة سلطة إدارية متمتعة بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، فهذا الأمر اعتبر مجلس المنافسة سلطة إدارية، ولم يذكر صفة الاستقلالية التي يجب أن تتوفر في السلطة الإدارية المستقلة. فمجلس المنافسة يعد سلطة إدارية مستقلة، لأنه لا يعتبر مجرد هيئة استشارية(1)، بل يمتلك سلطة اتخاذ القرارات(2)، التي هي في الأصل من اختصاصات السلطات التنفيذية. فبعدما كان الضبط الاقتصادي من اختصاصات السلطة التنفيذية، حيث كان من مهام وزارة التجارة، فقد حل مجلس المنافسة محلها وأصبح هو المختص بمنع كل أشكال التلاعب بنظام السوق الحر(3)، الذي يتجسد من خلال الاتفاقات المنافسة للمنافسة أو التعسف في الهيمنة على السوق... إذ يعتبر مجلس المنافسة السلطة المكلفة بضبط السوق(4).

يعتبر مجلس المنافسة سلطة إدارية ، فالأعمال الصادرة عنه تعد تصرفات قانونية أي قرارات إدارية تمنح هذا المجلس امتيازات السلطة العامة . فالمشروع الجزائري كلف مجلس المنافسة بمهمة ذات مصلحة عامة تتمثل في التأكد من مدى احترام الأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة على المتعاملين في السوق.

1- - المادة 35/1 و 36 من الأمر رقم 03-03، مرجع سابق، ص 30.

2- - المادة 34 من الأمر رقم 03-03، مرجع سابق، ص 29، التي نصت على أنه « يتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار... »

3- - كزو محمد الشريف، مرجع سابق، ص 267.

4- - ZOUAIMIA (Rachid), op.cit., p. 20.

فهو يختص بعدة مهام ضبطية كانت سابقا من اختصاص السلطة التنفيذية لا سيما وزارة التجارة التي جردت من العديد من الاختصاصات التي لها علاقة بضبط السوق و حولت لفائدة مجلس المنافسة بصفته هيئة إدارية مستقلة وفي ذلك تم تكلفه بمهمة ضبط نشاطات الانتاج و التوزيع والخدمات .

كما أن فكرة السلطة التي يحوزها مجلس المنافسة تبرز أكثر في سلطة القمع والعقاب التي زود بها بعدما كانت من اختصاص السلطة القضائية. و يعاقب مجلس المنافسة الاتفاقات المحظورة و التعسف في استغلال وضعية الهيمنة بالحبس أو بغرامة مالية. فهو إذن يصدر مقررات لمعاقبة الممارسات المنافسة للمنافسة أو أوامر لوقف تلك الممارسات.

- كما أن مجلس المنافسة يتمتع بالطابع الإداري، وهو ما أكدته صراحة المادة 23 من الأمر رقم 03-03 التي نصت على أنه « تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية ... ». كما هو الشأن بالنسبة لسلطي الضبط في القطاع المنجمي، والتي عرّفها المشرع بسلطات إدارية مستقلة، ومجلس النقد والقرض الذي سمّاه هيئة إدارية. وهذا التكليف يعتبر وصفاً قطعياً لهذه الهيئات بالطابع الإداري(1). و يترتب على كون مجلس المنافسة سلطة إدارية اعتبار الأعمال الصادرة عنه تصرفات وقرارات إدارية.

فمجلس المنافسة يتمتع بسلطة اصدار القرارات التي يعود اختصاصها الأصلي للسلطة التنفيذية ، اذ يتمتع بامتياز اتخاذ قرارات نافذة ، فلا يباشر مهمة التسيير لمصالح من مصالح الدولة بل كلف بعدة مهام ضبطية كانت في السابق تختص بها السلطة التنفيذية .

فمن جانب المنازعات، يفرق القانون بين نوعين من القرارات، فالقرارات الصادرة عن المجلس والمتعلقة بالاتفاقات والتعسف في استعمال الوضعية المتميزة للمؤسسة في السوق،

1- - ZOUAIMIA (Rachid), op.cit., p. 22.

تخضع لاختصاص القاضي التجاري (الغرفة التجارية) أي مجلس قضاء الجزائر العاصمة الفاصل في المواد التجارية⁽¹⁾.

أما القرارات المتضمنة رفض التجمعات الاقتصادية، فتخضع للقاضي الإداري⁽²⁾ أي مجلس الدولة، هذا لا يعني أن مجلس المنافسة لا يتصف بالطابع الإداري، وإنما هذا راجع لغفل وسهو المشرع لكونه قلد تقايداً أعمى القانون الفرنسي، فاكتمى بالنقل الحرفي للقانون الفرنسي المتعلق بالمنافسة فيما يخص المواعيد والأحكام التشريعية.

فهو كهيئة إدارية مستقلة، لا تتولى تسيير نشاطات معنية في المجال الاقتصادي و المالي، إنما تقوم بالتأطير و المراقبة أي الضبط، ما يعني أنه سلطة لضبط السوق، وهذا ما تم تأكيده صراحة في القانون رقم 08-12 سيما المادة 34 منه.

كما أنه يتمتع بالاستقلالية رغم أن المشرع لم ينص على ذلك صراحة مثلما فعل بالنسبة لبعض السلطات الإدارية، مثل لجنة عمليات البورصة COSOB⁽³⁾ وسلطة البريد والمواصلات⁽⁴⁾، ولجنتي ضبط النشاط المنجمي⁽⁵⁾، التي تتمثل في الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات

1 - - المادة 63 من الأمر رقم 03-03 المعدلة بموجب المادة 31 من القانون 08-12، مرجع سابق، ص 15، التي نصت على أنه « تكون قرارات مجلس المنافسة قابلة للعلن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية... ».

2 - - المادة 19/3 من الأمر رقم 03-03، مرجع سابق، ص 28، التي نصت على أنه « يمكن الطعن في قرار رفض التجميع أمام مجلس الدولة ».

3 - - مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23/05/1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34 صادر في 1993، المعدل وتلتم.

4 - - قانون رقم 03-2000 مؤرخ في 05/8/2000 يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر 48 صادر في 06/08/2000، ص 8، حيث تنص المادة 10 منه على أنه: « تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي... ».

5 - - المادة 12 من قانون 05-07، مؤرخ في 28/04/2005 يتعلق بالمحروقات، ج ر عدد 50 صادر في 2005، التي نصت على أنه « تنشأ وكتان وطنيتان مستقلتان تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية تدعيان وكتانتي المحروقات «سلطة ضبط المحروقات»... «النفط»... ».

وضبطها في مجال المحروقات والوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات "النفط". ويقصد بالاستقلالية من الناحية القانونية عدم خضوع مجلس المنافسة للسلطة الرئاسية وللوصاية الإدارية⁽¹⁾، بمعنى أنها لا تدخل ضمن أي تدرج سلمي ولا وجود لسلطة وصاية عليها.

« La notion d'indépendance au sens juridique signifie que ces organes ne sont soumis à un contrôle hiérarchique, ni un contrôle de tutelle »⁽²⁾.

ففي حالة مجلس المنافسة، لم ينص المشرع صراحة على استقلاليته في نص القانون، لذلك يستوجب البحث عن استقلاليته من الناحية الوظيفية، أي القواعد المنظمة لوظيفة هذه الهيئة وعلاقتها بالسلطة التنفيذية، وكذلك من الناحية العضوية التي تكمن في طريقة تعيين أعضاء المجلس وشروط أداء مهامهم.

أ - الاستقلالية العضوية:

تبرز الاستقلالية العضوية في طريقة تعيين أعضاء مجلس المنافسة وتشكيله، إذ يتم تعيين أعضائه بموجب مرسوم رئاسي لمدة أربع سنوات، طبقا للمادة 11 من القانون رقم 08-12 المعدلة للمادة 25⁽³⁾ من الأمر رقم 03-03 التي تنص على أنه: «.....يتم تحديد عهدة 1 - - GENTOT (M), Les autorités administratives indépendantes, Montchrestien ; Paris 1991 p. 112.

2- - ZOUAIMIA (Rachid), op.cit., p. 25.

3- - تنص المادة 25 من الأمر رقم 03-03 على مايلي: « يعين رئيس المجلس ونائب الرئيس والأعضاء الآخرون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد » وهؤلاء الأعضاء يختارون من بين الأعضاء المعروفين في المجال القانوني والاقتصادي أو مجال المنافسة والتوزيع والاستهلاك، المادة 24/2 من الأمر 03-03. كما نلمس وجود قضاة في مجلس المنافسة المادة 24/1: « عضوان يعملان أو عملا في مجلس الدولة أو في المحكمة العليا أو في مجلس المحاسبة بصفة قاضي أو مستشار ».

أعضاء مجلس المنافسة كل أربعة سنوات في حدود نصف أعضاء كل فئة من فئات المذكورة في المادة 24 أعلاه.

يتميز مجلس المنافسة بتشكيلة جماعية ، فبعدما كان عدد أعضائه في الأمر رقم 06-95 الملغى اثني عشر عضواً ، أصبح عدد أعضائه في التعديل الوارد في القانون رقم 03-03 تسعة أعضاء، غير أن المشرع في القانون رقم 08-12 سيما المادة 10 منه عاد ليأخذ بنفس العدد الذي ورد في الأمر رقم 06-95 وهو اثني عشر عضواً الذين يتم تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية (المادة 11 من قانون رقم 08-12) . الملاحظ اذن، أن رئيس الجمهورية هو الذي يحتكر سلطة اختيار و تعيين و انهاء مهام أعضاءه.

كما يلاحظ أيضا حالة خاصة في مجلس المنافسة هي أن أعضائه معينين ومختارين من طرف رئيس الجمهورية باستثناء عضواً واحداً، يعين بمرسوم رئاسي باقتراح من وزير الداخلية⁽¹⁾ (المادتان 24 و 25 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة)، إلا أن القانون رقم 08-12 لم ينص على ذلك.

ب- الاستقلالية الوظيفية:

يمكن قياس مدى استقلالية المجلس من خلال القواعد التي تحكم سيره و استقلاله المالي و الإداري. فلا يمكن إلغاء القرارات التي يصدرها مجلس المنافسة أو تعديلها من طرف سلطة أعلى منه⁽²⁾. وبالرجوع إلى الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، نجد أنه اكتفى بوصف المجلس أنه سلطة إدارية تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي⁽³⁾.

1 - Ibid, p. 39.

2- - كثر محمد الشريف، مرجع سابق، ص 269.

3- - للمادة 23 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بقانون المنافسة، مرجع سابق، حيث، تنص على أنه: « تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص «مجلس المنافسة» تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي ».

وبما أن مجلس المنافسة يتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، فقد منحت له ميزانية خاصة بمقتضى قانون 2008 حيث أصبحت مسجلة ضمن أبواب ميزانية وزارة التجارة وهو ما نصت عليه المادة 17 من قانون -08 12 المعدلة والمتمة للمادة 33 من الأمر رقم 03-03 وهو ما أكدته المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 11-241 حيث نصت على : “تسجل ميزانية المجلس بعنوان ميزانية وزارة التجارة و ذلك طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها.”

من خلال هذه المادة يمكن أن نتساءل ، هل يعد هذا تكريسا لمبدأ استقلالية المجلس ؟ نظن أن ذلك يدل على شدة التبعية المالية للمجلس في مواجهة السلطة التنفيذية حيث تخضع ميزانية المجلس للإجراءات التشريعية و التنظيمية المطبقة على ميزانية الدولة . حيث أن الحكومة هي التي تحدد ميزانية مجلس المنافسة . فأين هي إذن استقلالية المجلس؟

الخاتمة

تؤكد صورة وظيفة الضبط الاقتصادي لمجلس المنافسة ، و تمتعه بسلطة اتخاذ القرار و الاقتراح و إبداء الرأي وذلك بهدف تشجيع و ضمان الضبط الفعال للسوق . وعليه لا يمكن انكار الطابع الضبطي لمجلس المنافسة الذي يمارسه حفاظا على السير الحسن للمنافسة و ضمان ضبط فعال للسوق. كما يضمن السير الحسن للنشاط الاقتصادي وتحقيق التوازن باعتباره هيئة إدارية مستقلة، وكيف تلعب هذه الهيئة دوراً أساسياً في حماية المنافسة. وهذا بفضل ما تتمتع به من سلطة عامة وصلاحيات واسعة تمكنها من قمع الممارسات المقيدة للمنافسة. وكون مجلس المنافسة يتمتع بالصفة القمعية ، فان ذلك يبين الدور الجديد الذي أصبحت تضطلع به الدولة حيث تقوم بحماية النظام العام الاقتصادي القائم على المنافسة من خلال مجلس المنافسة.

قائمة المراجع

1 - الكتب و الرسائل الجامعية

1 - كتو محمد الشريف، الممارسات المنافسة للمنافسة في القانون الجزائري :دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي ،رسالة دكتوراه دولة ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2005.

2 - ناصري نبيل، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 95/06 والأمر رقم 03-03، مذكرة ماجستير فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003 - 2004.

3 - قايد ياسين، قانون المنافسة والأشخاص العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000.

2-النصوص القانونية

أ -النصوص التشريعية

1 - قانون رقم 89-12 مؤرخ في 5 يوليو 1989، يتعلق بالأسعار، ج.ر 29، المؤرخ في 1989.

2 - مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23/05/1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34 صادر في 1993، المعدل والمتمم.

3 - أمر رقم 95-06، مؤرخ في 25/01/1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 09، صادر في 22 فيفري 1995. ملغى

4 - قانون رقم 03-2000 مؤرخ في 05/8/2000 يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج 48 صادر في 06/08/2000.

5 - أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 43، صادر في 20 يوليو 2003.

6 - قانون رقم 05-07، مؤرخ في 28/04/2005 يتعلق بالمحروقات، ج ر عدد 50، صادر في 2005

7 - قانون رقم 08-12 مؤرخ في 25/06/2008 يعدل ويتمم الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 36، صادر في 02/07/2008.

8 - قانون رقم 05-10 مؤرخ في 15/08/2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 والمتعلق بالمنافسة، ج ر العدد 46، صادر في 18/08/2010.

ب-النصوص التنظيمية

1 - مرسوم تنفيذي رقم 31-96، مؤرخ في 15 يناير 1996، يتضمن تحديد أسعار بعض السلع والخدمات الاستراتيجية، ج.ر عدد 04، المؤرخة في 17 يناير 1996

2 -مرسوم رئاسي رقم 44-96 مؤرخ في 17/01/1996 يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، ج.ر عدد 5، صادر في 1996.ملغى

3 - مرسوم تنفيذي رقم 11-241، مؤرخ في 10 يوليو 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره،

ج ر 39 ، الصادر في 13 يوليو 2011، المادة 15.

-1 GENTOT (M), Les autorités administratives indépendantes, Montchrestien ; Paris 1991.

-2 ZOUAIMIA (Rachid); Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matières économiques . ; Revue Idara ; n° 2-2004 pp123-164.

3-ZOUAIMIA (Rachid); Les autorités administrative indépendantes et la régulation économique ; Revue Idara ; n° 2 ; 2004 ; pp23-68.

4- ZOUAIMIA (Rachid) ; Le conseil de la concurrence et la régulation des marchés ; Revue Idara ; n° 2 ; 2008 ; pp7-45.