

حماية المستهلك من الممارسات المنافسة

للمنافسة

محمد الشريف كتو

أستاذ مساعد مكلف بالدروس كلية الحقوق - جامعة مولود معمري -

تيزي وزو

تضمن قانون المنافسة أحكاما تخص حماية المستهلك من الآثار السلبية للممارسات المنافسة للمنافسة التي ترمي إلى تقييد المنافسة واحتكار السوق.

ومن المعروف أن المنافسة ترمي إلى تحقيق الفعالية الاقتصادية وتحسين معيشة المستهلكين، والمستهلك هو المعني بالدرجة الأولى بالعملية التنافسية، بما توفره له من الاختيار الحر بين عدد من السلع والخدمات وبما تحققه من خفض للأسعار تساعد على رفع قدراته الشرائية، ولذا فإن تقييد المنافسة وإخراجها عن مسارها الطبيعي يعتبر عملا غير مشروع وسلوكا محظورا يخل بأهداف المنافسة الحرة كوسيلة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

فلا بد إذن أن يتدخل قانون المنافسة لضبط حرية المنافسة باسم النظام العام الإقتصادي الجديد القائم على أساس الحرية الاقتصادية وقد نص

المشرع صراحة على منع الإتفاقات الإقتصادية والتعسف في وضعية الهيمنة على السوق وقرر مراقبة التمرکز الإقتصادي، كل ذلك لمنع الخروج عن القواعد المرسومة لممارسة حرية المنافسة.

ورغم أن جمعيات الدفاع عن المستهلك لا تعتبر أشخاصا لقانون المنافسة، إذ أنه يتوجه بالخطاب إلى الأعوان الإقتصاديين فحسب، غير أن هذا القانون حرص على إشراكهم في محاربة هذه الممارسات التي تؤدي إلى الإحتكار وتقضي على منافع المنافسة.

ومن أجل إبراز إهتمام وعناية قانون المنافسة بالمستهلك لا سيما حمايته من الممارسات المذكورة، نقوم بتحديد هذه الممارسات والتعريف بها ثم نستعرض الإجراءات القانونية الخاصة بقمع هذه الممارسات مع التأكيد على الدور الذي يجب أن تلعبه جمعيات حماية المستهلك في محاربة هذه الممارسات.

المبحث الأول : التعريف بالممارسات المنافية للمنافسة

ظهرت الحاجة لحماية المنافسة الحرة منذ زمن مبكر في الدول ذات الإقتصاد الحر، حيث يعتبر من الإحتكار أي عمل يؤدي إلى تقييد حرية المنافسة وقد إتجهت دول كثيرة الآن نحو تطبيق نظام إقتصاد السوق ومنها الجزائر التي فتحت المجال للمنافسة الحرة.

أولا : الممارسات المنافية للمنافسة في القانون المقارن.

لقد أفرز الإهتمام بحماية المنافسة ونظام السوق الحر أنماطا مستحدثة من الجرائم والمخالفات حرص التشريعات على منعها ومعاقبتها.

ففي الولايات المتحدة الأمريكية مثلا رغم أن الإقتصاد فيها قائم أساسا على المبادرة الحرة وتنظيم النشاط الإقتصادي من خلال أسواق تنافسية

مفتوحة فإن ذلك لم يحل دون التدخل الحكومي بغية تحقيق أهداف إقتصادية محددة بما في ذلك الحد من انتشار الإحتكار وحماية المستهلك. فقد حاولت الحكومة في سبيل المصلحة العامة إلغاء الإساءات الإقتصادية الناتجة عن التركيز المفرط في قطاع الأعمال علما بأن شركات صغيرة إندمجت مع بعضها فشكلت بذلك شركات كبرى، وعقد الكثير من الشركات إتفاقيات للحد من عرض السلع ورفع الأسعار. واستاءت أعداد كثيرة من الأمريكيين من التركيز المتزايد فطالبت بتصحيح الأوضاع، وقد إستجابت الحكومة في 1890 بإصدار قانون شيرمان المضاد للإحتكار الذي يمنع أي شخص أو شركة من إحتكار التجارة أو التعاقد أو التجمع أو التواطؤ على إعاقتها وبموجب هذا القانون تم تفكيك شركات كبرى كانت قد أساءت إستخدام سلطتها الإقتصادية، ولكن المحاكم هناك حصرت إعطاء الصفة اللاشرعية لتلك النشاطات التي تعيق التجارة إعاقه غير معقولة، ولهذا بإمكان شركة ما أن تملك أو تسيطر على أكثرية الإنتاج في صناعة معينة ولكن إذا رأت المحكمة أن تصرفها معقول لم تجد مبررا يوجب تفكيك الشركة. وقد تدعم قانون شيرمان بقوانين لاحقة مثل قانون كلايتون المضاد للإحتكار وقانون هيئة التجارة الفدرالية.⁽¹⁾

وفي التشريع الفرنسي إهتم المشرع بمحاربة الممارسات التي تدربها المؤسسات والشركات في السوق والتي من شأنها خلق ظروف وأوضاع إحتكارية من شأنها أن تؤدي منع وتقييد المنافسة والإنتاج أو رفع الأسعار وباختصار كافة الممارسات التي تؤثر على السير الطبيعي لقانون العرض والطلب.⁽²⁾

(1) وكالة الإعلام الأمريكية، هيكل الإقتصاد الأمريكي، 1992 ص 111

(2) المادتين 7 و8 من الأمر الصادر في 1 ديسمبر 1986.

ونظرا لأن الوسائل التي تستعملها المؤسسات الإقتصادية للسيطرة على الأسواق تتميز بالتعدد والتنوع والتطور فقد إتسمت النصوص التي تواجه هذه الحالات أنها ذات طبيعة مرنة وواسعة والمادة السابعة من الأمر الصادر في 1986 لمتعلق بالمنافسة والأسعار في فرنسا مثلا تمنع الأعمال المدبرة والإتفاقيات والإتفاقات الصريحة أو الضمنية أو التحالفات عندما تهدف أو يمكن أن يكون أثرها منع المنافسة أو الحد منها أو تزييفها لاسيما عندما ترمي إلى :

- تقليص الدخول في السوق أو ممارسة المنافسة من قبل مؤسسات أخرى.

- عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لإرتفاع الأسعار ولإنخفاضها تقليص أو مراقبة الإنتاج ومنافذ التسويق أو الإستثمارات أو التطور التقني.

- إقتسام الأسواق أو مصادر التمويل.⁽³⁾

وقد نص نفس القانون في المادة الثامنة منه على منع التعسف في وضعية الهيمنة في السوق الممارس من قبل مؤسسة أو مجموعة من المؤسسات. ويتجسد هذا التعسف خصوصا في رفض البيع، البيع المتلازم أو التمييزي أو قطع العلاقات التجارية لمجرد رفض المتعامل الخضوع لشروط تجارية غير مبررة.⁽⁴⁾ وقد إستثنت المادة العاشرة من نطاق المنع الإتفاقيات والممارسات التي من شأنها ضمان التطور الإقتصادي وتخصيص نصيب عادل من الأرباح المحققة للمستعملين، ونجد مثيلا لهذا الإستثناء في قانون

(3) DEKEUWEUR-DEFFOSSEZ (F) DROIT COMMERCIAL, 5eme ed. MONTCHRETIEN PARIS 1997p 484.

(4) op. cit. p 486.

الإتحاد الأوروبي الخاص بالممارسات المنافسة للمنافسة أي المادتين 85 و86 من إتفاقية روما المنشئة للسوق الأوروبية المشتركة حيث تستثني الإتفاقيات والتعسف في وضعية الهيمنة من الحظر المقرر لهذه الممارسات إذا إستجابت لمقتضيات التطور الإقتصادي ولاقتسام العائدات مع المستهلكين ..

ثانيا : الممارسات المنافسة للمنافسة في القانون الجزائري

1- قانون المنافسة : ملامحه العامة

يندرج قانون المنافسة الجزائري الصادر في 1995⁽⁵⁾ ضمن الإصلاحات الإقتصادية التي تستمد أساسها القانون من القانون التوجيهي الخاص بالمؤسسات العمومية الإقتصادية⁽⁶⁾ وتبرز أهمية قانون المنافسة في كونه يعتبر لبنة أساسية في عملية تحويل النظام الإقتصادي الوطني من نظام الإقتصاد المسير والموجه إلى نظام إقتصاد السوق. كما تكمن أهميته أيضا في كونه من النصوص الرسمية الأولى التي اعترفت ضمنا بمبدأ حرية التجارة والصناعة قبل أن يكرسها الدستور في 1996 حيث نص على أن "حرية التجارة والصناعة مضمونة وتمارس في إطار القانون".⁽⁷⁾

ويضع هذا القانون قواعد أساسية لحماية المنافسة الحرة والمستهلك، وقد جاء في المادة الأولى منه على أنه : يهدف هذا الأمر إلى تنظيم المنافسة

(5) أمر رقم 95-06 الصادر في 25 جانفي 1995 يتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية رقم 9 لسنة 1995.

(6) القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 جانفي المتعلق بالقانون التوجيهي الخاص بالمؤسسات العمومية الإقتصادية.

(7) راجع المادة 37 من الدستور الصادر في 1996.

الحرّة وترقيتها وإلى تحديد قواعد حمايتها قصد زيادة الفعالية الإقتصادية وتحسين معيشة المستهلكين.

وقد نص هذا القانون على حرية الأسعار اعتمادا على قاعدة العرض والطلب باستثناء أسعار بعض السلع والخدمات الخاصة التي ستتولى الدولة تحديدها نظرا لطابعها الإستراتيجي.⁽⁸⁾

2- الممارسات المنافسة للمنافسة

إن قانون المنافسة فتح المجال واسعا للتزاحم والتنافس في المجالات التجارية والصناعية، وهذه الحرية المتاحة لممارسة النشاط الإقتصادي تحتاج إلى تنظيم وضبط، فالسلطة التشريعية تستطيع أن تضع قيودا لها بشرط مراعاة سلامة التشريعية وعدم تعارضها مع الدستور. وإذا كانت القيود التي يضعها المشرع على حرية المنافسة متعددة ومتنوعة⁽⁹⁾ فإنه ولأغراض هذه الدراسة نقف قليلا عند الممارسات التي منعها القانون باعتبارها مخلة بالمنافسة ومضرة بالمتنافسين والمستهلكين.

أ- الإتفاقات غير المشروعة

نصت المادة 6 من الأمر 95-06 الخاص بالمنافسة على أن : تمنع الممارسات والأعمال المدبرة والإتفاقيات الصريحة أو الضمنية عندما تهدف أو يمكن أن تهدف إلى عرقلة أو الحد أو الإخلال بحرية المنافسة في سوق ما لاسيما عندما ترمي إلى :

(8) المادة 5 من قانون المنافسة

(9) مثلا منعت المادة 58 رفض البيع للمستهلك والمادة 59 منعت البيع المشروط بمكافأة مجانية ومنعت المادة 60 الإشتراط على المستهلك البيع بشراء كمية مفروضة أو الإشتراط البيع بمنتجات أخرى..3

– تقليص الدخول الشرعي في السوق أو تقليص الممارسة للنشاطات التجارية من طرف منتج أو موزع آخر.

– تقليص أو مراقبة الإنتاج أو منافذ التسويق أو الإستثمارات أو التطور التقني.

– إقتسام الأسواق أو مصدر التمويل.

– عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لإرتفاع الأسعار أو لانخفاضها

– شروط تطبيق المادة :

من مطالعة المادة السابقة يتبين أن السلوك المحظور يتمثل في ذلك الفعل المدير أو الإتفاق المبرم بين طرفين أو أكثر والذي له غرض أو أثر مناف للمنافسة، وذلك على النحو الآتي :

الإتفاق

فمن حيث طبيعته يستوي أن يكون تعاقديا أو في صورة ترتيبات ودية بين الأطراف المتواطئة يجري مراعاتها للقوانين الداخلية للمؤسسات المعنية أو للمواثيق المهنية أو النقابية. ومن حيث الشكل يستوي أن يكون الإتفاق صريحا أو ضمنيا، ظاهرا أو مستترا. ومن حيث موضوعه فقد يكون منصبا على تقييد المنافسة في مجال الإنتاج أو التجارة أو أداء الخدمات بما فيها تلك التي يقوم بها الأشخاص العموميين أو الجمعيات، وسواء تم تقييد المنافسة على الصعيد الأفقي أم الرأسّي.

مناهضة الإتفاق لحرية المنافسة

فالإتفاق الممنوع هو ذلك الذي يتسم بطبيعة مناهضة لحرية المنافسة سواء بإعاققتها أو بتقييدها أو بتزييفها وقد تضمن النص إلى جانب هذا الحظر العام للإتفاقات أوجه خاصة ومحددة من الإتفاقات غير المشروعة. فبالنسبة مثلا للغاية من منع تقليص الدخول الشرعي في السوق أو الممارسة الشرعية للنشاطات التجارية من طرف منتج أو موزع آخر الوارد في المادة 6 من قانون المنافسة فهي تكمن في أن القانون يمنع الشروط التي تحكم العلاقات بين المنتجين والموزعين والتي من شأنها إلحاق الضرر بالمستهلكين وذلك إذا ما رمت تلك العلاقات إلى تقييد الحرية التجارية للتاجر بصور محسوسة، فهذا الأخير يجب أن يحتفظ قبل كل شيء بحقه في تحديد ثمن إعادة البيع للزبائن، واحترام هذه الحرية يعد شرطا أساسيا لصحة إتفاقات التوزيع الحصري أو الإنتقائي، ويجب ألا يتدخل المنتج في سياسة الأسعار التي ينتجها التاجر وألا يلزمه بتطبيق أسعار مفروضة من طرفه.⁽¹⁰⁾

ب- التعسف الناتج عن هيمنة على سوق

نصت المادة السابعة من قانون المنافسة على أن يمنع كل تعسف ناتج عن هيمنة على سوق أو إحتكار له أو على جزء منه يتجسد في :

- رفض البيع بدون مبرر شرعي وكذلك إحتباس مخزون من منتجات في محلات أو في أي مكان آخر مصرح به أو غير مصرح به.
- البيع المتلازم والتمييزي.

(10) ENCYCLOPÉDIE Dalloz, droit de la consommation, com. 31 Aout 1987, p. 105.

- البيع المشروط باقتناء كمية دنيا.
- الإلزام بإعادة بيع بسعر أدنى
- قطع العلاقات التجارية لمجرد رفض المتعامل الخضوع لشروط تجارية غير شرعية
- كل عمل آخر من شأنه أن يحد أو يلغي منافع المنافسة في السوق.

شروط تحقق التعسف في وضعية الهيمنة في سوق

يلاحظ أن القانون لا يمنع وصول مؤسسة ما إلى وضعية هيمنة في سوق، غير أن الذي يمنعه هو التعسف في استعمال هذه الهيمنة فما معنى الهيمنة؟ ومتى تتواجد مؤسسة في وضعية هيمنة؟ ومتى تكون متعسفة في استخدام وضعيتها المهيمنة؟

تعريف الهيمنة

لم يعرف المشرع الجزائري ولا الفرنسي الهيمنة، وعلى حسب السلطات القضائية للإتحاد الأوروبي⁽¹¹⁾ فإن الهيمنة هي القوة الإقتصادية المحوزة من طرف مؤسسة والتي بموجبها تستطيع إعاقة المنافسة الفعلية في السوق وإنتهاج سلوك يتسم بقدر كاف من الإستقلال، إزاء منافسيها وعملائها وأخيرا إزاء المستهلكين.

(11) BOUTARD - LABARDE (M. C)- CANIVET (G.), Droit français de la concurrence, LGDJ, Paris, 1994, p71.

تواجد المؤسسة في وضعية هيمنة في سوق سلعة أو خدمة معينة

لمعرفة ما إذا كان العون الاقتصادي أو المؤسسة الاقتصادية وضعية الهيمنة على سوق فلا بد من تحديد المقصود بالسوق ثم ينبغي التحقق من مدى توافر المعايير التي تجعل المؤسسة في وضعية هيمنة.

تعريف السوق

يعرف التحليل الاقتصادي للسوق بأنه المكان النظري الذي يتلاقى فيه العرض مع الطلب على المواد أو الخدمات التي يعتبرها المشترون أو المستعملون بأنها قابلة للإستبدال فيما بينها لكن غير قابلة للإستبدال مع غيرها من الأموال والخدمات المعروضة⁽¹²⁾ وقد عرفه المرسوم التنفيذي الصادر في سنة 2000 الذي حدد المقاييس التي تبين أن العون الاقتصادي في وضعية هيمنة بأنه "يقصد بالسوق أو جزء من السوق المرجعي، لتحديد وضعية الهيمنة، السلع أو الخدمات التي يعرضها العون الاقتصادي والسلع أو الخدمات البديلة التي يمكن أن يحصل عليها المتعاملون أو المتنافسون في نفس المنطقة الجغرافية"⁽¹³⁾ ويبدو أن العناصر التي يجب أن تتوافر في السوق هي كما يلي :

— طبيعة السلعة أو الخدمة التي تؤدي في ضوء توافر السلع البديلة.

(12) BOUTARD - LABARDE (M.C)- CANIVET (G), Droit Français de la concurrence, op cit. p72.

(13) المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 2000-314 المؤرخ في 14 أكتوبر سنة 2000 يحدد المقاييس التي تبين أن العون الاقتصادي في وضعية هيمنة وكذلك مقاييس الأعمال الموصوفة بالتعسف في وضعية الهيمنة. الجريدة الرسمية عدد 61.

– المنطقة الجغرافية التي تمارس فيها المؤسسة أنشطة الإنتاج أو التوزيع في ضوء بحث أثر تكلفة النقل ومخاطره ومدى إعاقته لمنافسة مشروعة أخرى.

– مدى تنوع العملاء وحاجتهم إلى السلعة⁽¹⁴⁾

ولكي ندرك مدى تمتع المؤسسة بالهيمنة في السوق لابد أن تحدد المقاييس التي تدل على أن العون أو المؤسسة الإقتصادية في وضعية هيمنة وقد ذكرها المرسوم السابق في المادة 2 منه وهي حصة السوق التي يحوزها العون الإقتصادي مقارنة إلى الحصة التي يحوزها كل من الأعوان الإقتصاديين الآخرين في نفس السوق، والإمتيازات القانونية أو التقنية التي تتوفر لدى العون الإقتصادي المعني والعلاقات المالية والتعاقدية أو الفعلية التي تربط العون الإقتصادي بعون أو عدة أعوان إقتصاديين والتي تمنحه إمتيازات متعددة الأنواع وأخيرا إمتيازات القرب الجغرافي التي يستفيد منها العون الإقتصادي المعني. ولا يمكن إدانة العون الإقتصادي لمجرد أنه يحوز على الهيمنة في السوق بل لابد أن يستخدم هذه الهيمنة إستخداما تعسفيا.

التعسف في إستعمال وضعية الهيمنة

يتمثل التعسف في استخدام وضعية الهيمنة من طرف العون الإقتصادي أو المؤسسة الإقتصادية حينما تقوم بعمل من الأعمال المحددة بإعاقه المسار الطبيعي للنشاط الإقتصادي في السوق. وقد ذكرت المادة 7 من قانون المنافسة بعض حالات التعسف الناتج عن هيمنة في السوق كرفض البيع والبيع المتلازم أو التمييزي والبيع المشروط باقتناء كمية دنيا وأضاف المرسوم التنفيذي السابق ذكره حالات أخرى في المادة 5 منه مثل

(14) الدكتور مصطفى منير السيد، جرائم إساءة إستعمال السلطة الإقتصادية، رسالة دكتوراه جامعة القاهرة، 1989، ص 196.

المناورات التي تهدف إلى مراقبة الدخول إلى السوق أو سيرها وغياب حل بديل بسبب وضعية تبعية إقتصادية..

والحكمة من حظر التعسف في استخدام وضعية الهيمنة في سوق هو أن المشرع قصد من ذلك حماية جانب الضعيف في العقود التي تكون أطرافها غير متكافئة في القوة التفاوضية. لا سيما وأن نصوص القانون المدني لا يمكنها حماية الطرف الضعيف في العقد إلا في حالات محددة (نقص الأهلية، عيوب الرضا، حالة عدم التمييز والغبن في بيع العقار مثلا) وأن التعسف في استعمال الحق في القانون المدني يشترط فيه أن يقع بقصد الأضرار بالغير وهو ما لا يشترط في الحالة التي تعيننا، كما أن القاضي لا يمكنه التدخل لكي يعيد تصحيح عقد في العلاقات التجارية حتى تتحقق عدالة تعاقدية وذلك نظرا لوجوب إستقرار المعاملات، ولذا يبدو أن المفهوم التقليدي للتعسف غير كاف للحماية من إساءة إستخدام السلطة الإقتصادية ولذا يقوم قانون حماية المستهلك وقانون المنافسة بحماية المستهلك من التعسف الصادر عن المؤسسة الإقتصادية كما تحمي أيضا جميع المؤسسات الإقتصادية من التعسف الصادر عن المؤسسة المهيمنة على السوق.

وبناء على هذا فإن القضاء يتجه نحو إعادة التوازن للعلاقات التعاقدية كلما كان أحد أطراف العقد ضعيفا، لا سيما بعد ظهور مؤسسات قوية في مجال التوزيع وغيره قادرة على فرض شروطها على المتعاقد معها⁽¹⁵⁾. ولهذا كان من الضروري منع التعسف في استخدام وضعية الهيمنة حسب ما حدده قانون المنافسة.

(15) VIGNAL (M.M. Droit interne de la concurrence, Armand Colin Paris. 1996, p191.

والجدير بالذكر أن المشرع الجزائري قد نص في المادة التاسعة على ترخيص الإتفاقيات والممارسات التي من شأنها ضمان التطور الإقتصادي والتقني.

ج- منع البيع بالخسارة

نصت المادة العاشرة من قانون المنافسة على منع بيع سلعة بسعر أقل من سعر التكلفة الحقيقي إذا كانت هذه الممارسات من شأنها المساس بقواعد المنافسة في السوق. وبالنسبة للمستهلك فقد لا يدرك المغزى من منع هذه المعاملة إذ ربما يعتقد أنها في صالحه. غير أن العون أو المؤسسة الإقتصادية تعتمد تخفيض الأسعار إلى ما دون سعر التكلفة في سبيل دفع المؤسسات الضعيفة المنافسة إلى الإفلاس والخروج من السوق ثم تقوم برفع الأسعار بعد ذلك حسب رغبتها.

د- مراقبة التجميع أو التركيز الإقتصادي

نصت المادة 11 من قانون المنافسة على أن أي مشروع تجميع ناتج عن أي عقد يتضمن تحويل ملكية أو حقوق عون إقتصادي لفائدة عون إقتصادي آخر بقصد مراقبته والذي من شأنه المساس بالمنافسة وتعزيز وضعيته المهيمنة على السوق، يجب أن يقدمه صاحبه إلى مجلس المنافسة، ويمكن لمجلس المنافسة قبول أو رفض التجميع، وحسب المادة 12 من القانون السالف الذكر فإن عمليات التجميع التي تخضع للمراقبة يشترط أن تكون قد حققت أو ترمي إلى تحقيق أكثر من 30 في المائة من المبيعات المنجزة على مستوى السوق الداخلية من سلع أو خدمات. ولا يخفى ما للتركز الإقتصادي من خطر على السير الطبيعي لقانون العرض والطلب، لذا يجب منع عمليات التركيز إذا كان من شأنها تقييد المنافسة في السوق.

ولا يمكن ضمان التطبيق السليم للقواعد القانونية المضادة للمعاملات المتعارضة مع المنافسة دون تخصيص أجهزة وهيئات كفيلة بالحد من الأضرار المترتبة عن تلك الممارسات لا سيما ما قد يمس بمصالح المستهلكين.

المبحث الثاني : الإجراءات القانونية الخاصة بمتابعة الممارسات المنافية للمنافسة

إن إنتهاج النظام القائم على حرية المنافسة يقتضي إنشاء جهاز مستقل يعني بالبحث والكشف والحكم عن الممارسات المنطوية على الإحتكار وتقييد المنافسة والأضرار بالمستهلك. وهذا الجهاز يعمل سويا جنبا إلى جنب مع المصالح الإدارية المكلفة بالتجارة والهيئات القضائية على تطبيق التشريعات المضادة للإحتكار (أولا) وتلعب جمعيات حماية المستهلك أو ينبغي عليها أن تلعب الدور المنوط بها الذي اعترف به القانون لا سيما قانون المنافسة (ثانيا).

أولا : الأجهزة المكلفة بمتابعة الممارسات المنافية للمنافسة

نستعرض مختلف الأجهزة والهيئات التي لها إختصاص في مجال محاربة الممارسات الضارة بالمنافسة.

1- الإدارة المكلفة بالمنافسة في وزارة التجارة

تتوفر وزارة التجارة على مصالح متخصصة تمكنها من أداء دورها على أحسن ما يرام خصوصا في مجال مراقبة المنافسة. فيمكن ذكر مديرية المنافسة في الوزارة والمفتشية المركزية وأيضا المصالح الخارجية بدءا من مديرية المنافسة والأسعار على مستوى كل ولاية إلى المفتشيات الجهوية

التي تتواجد عبر سبع جهات من الإقليم الوطني ومهمتها الأساسية هي حماية المنافسة وتطوير قواعدها وتحقيق منافسة نزيهة وقانونية بين جميع الأعوان الإقتصاديين⁽¹⁶⁾. وبالإضافة إلى هذه المصالح يعين الوزير المكلف بالتجارة ممثلاً واحداً وممثلاً إضافياً لدى مجلس المنافسة ويشترك هذا الممثل في أشغال مجلس المنافسة دون الحق في التصويت⁽¹⁷⁾. كما يمكن لوزير التجارة أن يحيل المسائل المتعلقة بالممارسات المنافسة للمنافسة إلى مجلس المنافسة.

2- مجلس المنافسة

نتطرق إلى تشكيل المجلس وصلاحياته ثم إلى تحديد طبيعته القانونية

أ- التشكيل والصلاحيات

أنشئ مجلس المنافسة بمقتضى الأمر 95-06 المذكور وتم تحديد نظامه الداخلي بموجب مرسوم رئاسي⁽¹⁸⁾. يتمتع بالإستقلال الإداري والمالي ويعتبر أداة أساسية في تطبيق التشريع المضاد للممارسات المنافسة للمنافسة، فهو أداة ضبط وتنظيم للحياة الإقتصادية التي تسود فيها المنافسة الحرة له صلاحيات تنازعية وأخرى إستشارية يعين رئيس الدولة أعضاءه ويتكون من 12 عضواً من بينهم 3 أعضاء يختارون من بين

(16) AYAD (R) les institutions chargées de concurrence ; revue MUTATIONS n° 12 JUIN 1995.

(17) راجع المادة 35 من الأمر 95-06 المتعلق بالمنافسة.

(18) مرسوم رقم 96-44 مؤرخ في 17 جانفي 1996 يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة. الجريدة الرسمية رقم 5..

الشخصيات المعروفة بكفاءتها في الميدان الإقتصادي أو في ميدان المنافسة والإستهلاك بالإضافة إلى الأعضاء الآخرين الذين يختارون من بين القضاة والمهنيين الذين يشتغلون في قطاعات الإنتاج أو التوزيع .. وقد بينت المادة 23 من قانون المنافسة كيفية إخطار المجلس حيث يتم من طرف الأعوان الإقتصاديين ومن طرف الجمعيات المحلية والجمعيات المهنية وجمعيات المستهلكين، ويمكنه إجراء التحقيقات، وجلساته علنية يحضرها الأطراف ويتخذ مقررات بأغلبية الأصوات وتصنف كما يلي: الرفض في حالة إنعدام الصفة أو المصلحة، وعدم القبول في حالة عدم الإختصاص أو إنعدام عناصر الإثبات. كما يمكنه أن يصدر أوامر ويتخذ تدابير تهدف إلى ضمان حرية المنافسة في قطاع معين، ويصدر المجلس عقوبات مالية، كما له أن يتخذ تدابير تكميلية في حالة عدم تنفيذ الأوامر في الآجال المحددة كإجراءات الغلق المؤقت للمحلات أو حجز البضائع. ويمكنه عند الإقتضاء تحويل الملف إلى وكيل الجمهورية طبقاً للمادتين 14 و 24 من القانون الخاص بالمنافسة وتبلغ القرارات لوزير التجارة للتنفيذ ويجوز إستئناف المقررات الصادرة عن المجلس أمام مجلس الجوائر الفاصل في المواد التجارية وذلك في أجل شهر واحد إبتداء من تبليغها.

ب- الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة

باستحداث المشرع لهذه الهيئة، فإنه يكون قد وضع حدا لما كانت تتمتع به المحاكم من صلاحيات في مجال متابعة الممارسات التجارية التي تزيّف وتعرقل المنافسة حسب قانون الأسعار لسنة 1989⁽¹⁹⁾ والسؤال المطروح هو هل نقل إختصاصات المحاكم في مجال متابعة الممارسات المنافسة

(19) راجع المادتين 66 و 67 من قانون رقم 89-12 الصادر في 5 يوليو 1989 يتعلق بالأسعار، ج.ر. رقم 29 الصادرة في 19 يوليو 1989.

للمنافسة إلى مجلس المنافسة يكسبه الصفة القضائية؟ أم يجب النظر إليه بوصفه هيئة إدارية، تتميز بسلطة القرار والاستقلال عن السلطة التنفيذية⁽²⁰⁾ لقد نصت المادة الثانية من النظام الداخلي لمجلس المنافسة على أن "مجلس المنافسة مؤسسة تتمتع بالإستقلال الإداري والمالي"⁽²¹⁾ فهو إذن مؤسسة إدارية تخضع للحكومة، وله ميزانية تخضع لقواعد المحاسبة العامة، وهو في سبيل القيام بمهمته يصدر مقررات لمعاقبة الممارسات التي تقيد المنافسة أو أوامر لوقف تلك الممارسات وهذا كله نشاط ذو طابع إداري، ولا يخرج عما هو معروف في المؤسسات والهيئات الإدارية التقليدية. غير أن قانون المنافسة تضمن كثيرا من الأحكام توحى بأن المجلس له طبيعة قضائية تقربه أكثر فأكثر من الهيئات القضائية، ومن ذلك مثلا أن خمسة من أعضائه قضاة من المحكمة العليا وأن رئيسه قاض كما أن الإجراءات المتبعة أمامه لا تختلف عن الإجراءات المتبعة أمام المحاكم لا سيما التحقيق في القضايا وضمان حقوق الدفاع واعتماد مبدأ المواجهة بين الخصوم وأيضا مواعيد الطعن التي لا تختلف عن ما هو مقرر في الإجراءات القانونية العادية، وجلسات المجلس علنية، وفوق ذلك كله فإن المقررات التي يتخذها تكون موضوع إستئناف لدى المجلس القضائي لمدينة الجزائر الفاصل في المواد التجارية، وقرار المجلس القضائي نفسه يمكن الطعن فيه بالنقض أمام المحكمة العليا، ويلاحظ أن إستخدام المشرع للفظ الطعن بالإستئناف يعطي إنطبعا واضحا بأن مجلس المنافسة هو هيئة قضائية من الدرجة الأولى، وأن ما يصدره من مقررات إنما هي أحكام قضائية وليس مجرد مقررات تكون قابلة للطعن فيها أمام الغرفة الإدارية.

(20) مثل لجنة البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات.

(21) مرسوم رئاسي رقم 96-44 يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة. الجريدة الرسمية عدد 5.

فهل هذه الأحكام القانونية تجعل مجلس المنافسة حائزا لاختصاصات قضائية؟ الواقع أن قانون المنافسة تضمن أحكاما أخرى تفيد العكس، من ذلك مثلا أن المجلس يرفع تقريراً سنوياً إلى رئيس الجمهورية وإلى الهيئة التشريعية وهو ما لا نجده في المحاكم، كما أن وزارة التجارة تعين ممثلاً لها لدى المجلس ويشارك في أشغاله دون الحق في التصويت، ولكن يدافع عن وجهة نظر الحكومة بخصوص تقديرها للمنافسة في السوق، كما أن تعيين أعضاء المجلس يتم من طرف رئيس الدولة بناء على اقتراح مشترك بين وزير العدل ووزير التجارة، وأيضاً ينتدب الأمين العام للمجلس والمقررون من طرف وزارة التجارة، مثلما يمكن أن يوظفوا من طرف المجلس نفسه، وميزانية المجلس تخضع للقواعد العامة للتسيير المطبقة على ميزانية الدولة كما رأينا، فهذه المؤشرات تفيد أن المجلس ليس بهيئة قضائية، كما أنه ليس بهيئة إدارية عادية تخضع للسلطة الرئاسية أو للوصاية الإدارية، ونظراً لذلك كله، يجب البحث عن التكييف القانوني للمجلس خارج المفاهيم والمعايير التقليدية المعروفة في تمييز الهيئات القضائية والهيئات الإدارية، ويتطلب ذلك القول بأن المجلس يجب وضعه وتصنيفه ضمن السلطات الإدارية المستقلة⁽²²⁾ التي ليست بهيئة قضائية نظراً لطابعها الإداري وليست بجهة إدارية خاضعة للحكومة لأن لها مظاهر كثيرة تقطع باستقلاليتها عنها وهذا رغم أن المادة 85 من الدستور تنص على أن "يمارس رئيس الحكومة - ... زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور - الصلاحيات الآتية :

الفقرة السادسة : يسهر على حسن سير الإدارة العامة وحتى وأن لم يستخدم المشرع وصف السلطة الإدارية المستقلة بشأن مجلس المنافسة خلافاً لما فعله بخصوص سلطة البريد الهيئات كلجنة عمليات البورصة.

(22) GENTOT (M), les autorités administratives indépendantes, 2 ed., Montchrestien, Paris, 1994, p7 ets.

ويلاحظ أن إستحداث هذا النوع الجديد من الهيئات المستقلة، والذي يدخل في إطار تحرير الإقتصاد وإزالة التنظيم والإحتكار المعرقل للمبادرة الخاصة وإيجاد أدوات لضبط وتيرة النشاط الإقتصادي الحر بما لا يؤدي إلى التعسف في استخدام السلطة الإقتصادية سواء كانت عامة أو خاصة، يطرح إشكالية مدى توافقها وانسجامها مع نصوص الدستور لا سيما المادة 85 منه.

ومع الإقرار والتسليم بأهمية هذه السلطات الإدارية المستقلة كمحكم بين الإدارة من جهة والأعوان الإقتصاديين من جهة أخرى. إلا أن إطلاق صفة "السلطة الإدارية المستقلة" على مجلس المنافسة يحتاج إلى تحديد وتوضيح، فكلمة سلطة تفيد أنه مؤسسة وليس بعون أو أداة من أدوات الحكومة التي تستخدمها في سبيل تحقيق مهامها، فالمجلس له إختصاصاته المحددة وله سلطة القرار. أما وأنه إداري فذلك يفيد أنه ليس بجهة قضائية ولا تشريعية. فالمشرع لم يزوده بأي قسط من الإختصاصات العائدة للوظيفة التشريعية أو القضائية⁽²³⁾ أما صفة الإستقلالية التي تلحق بالسلطة الإدارية، وبالتالي بالمجلس، فتعد من أهم ما يميز هذه الفئة الجديدة من المؤسسات، والإستقلالية المقصودة إنما تكون إزاء السلطة التنفيذية، فلا تمارس الحكومة إذن أية رقابة على المقررات والعقوبات التي يصدرها المجلس بمقتضى إختصاصاته التنازعية. فالحكومة لا تتدخل في ممارسة المجلس لإختصاصاته من الناحية القانونية، وأن كان يمكن ممارسة نوعا من النفوذ عليه لا سيما من خلال تعيين أعضائه عند حضور ممثل وزير التجارة في أشغاله.

راجع في هذا المعنى

(23) GENTOT (M), Les autorités administratives indépendantes, op cit p14.

(24) WWW/ LEGIFRANCE. fr, Autorités administratives indépendantes, Rapport du conseil d'Etat, 2001, (résumé).

وعلى أية حال فإن مجلس المنافسة وغيره من السلطات الإدارية المستقلة يقوم بأداء مهامها باسم الدولة، ويملك سلطات حقيقية وواسعة، وهو لا يخضع للحكومة عند ممارسته لتلك السلطات⁽²⁴⁾ ومجلس المنافسة ليس الوحيد الذي يملك الإختصاص في تطبيق تشريع الممارسات المنافية للمنافسة، بل تشاركه في ذلك الهيئات القضائية.

3- الهيئات القضائية

تساهم المحاكم في تطبيق القواعد الخاصة بحماية المنافسة على الوجه الآتي :

مجلس الجزائر : يعتبر هذا المجلس مختصا في النظر في الطعون المرفوعة ضد مقررات مجلس المنافسة.

المحاكم المدنية : يمكن أن ترفع أمام هذه المحاكم الدعاوى الصادرة من الأشخاص الذين وقعوا ضحية للممارسات المنافية للمنافسة وذلك بالمطالبة بإبطال تلك الممارسات طبقا للمادة 8 من القانون السالف الذكر ولطلب التعويضات المترتبة عن الأضرار التي سببتها تلك الممارسات.

المحاكم الجنائية :

يتمثل إختصاص هذه المحاكم في مجال الممارسات المنافية للمنافسة في الحالة التي يثبت فيها تورط شخص طبيعي في تدبير إحدى الممارسات المنافية للمنافسة (الإتفاقات والتعسف في وضعية الهيمنة) ويمكن للقاضي أن يحكم في هذه الحالة بالحبس من شهر واحد إلى سنة واحدة ضد هؤلاء الأشخاص الطبيعيين.⁽²⁵⁾

(24) المادة 15 من الأمر 95-06. (25) راجع المادة 15 من الأمر 95-06.

المحاكم الإدارية :

وتكون مختصة في دعاوى إلغاء العقود الإدارية المبرمة من طرف المجموعات المحلية خلافا لقواعد المنافسة.⁽²⁶⁾

ويمكن لهذه المحاكم طلب إستشارة مجلس المنافسة لمعالجة القضايا المعروضة عليها، مع ملاحظة أن هذه الإستشارة ليست إلزامية لها.

المحكمة العليا :

ويمكن إختصاص هذه المحكمة في النظر في الطعون بالنقض ضد القرارات الصادرة عن مجلس الجوائر في مجال الممارسات المنافسة للمنافسة.

ثانيا : دور جمعيات حماية المستهلك في مجال محاربة الممارسات المنافسة للمنافسة

أن تدخل المشرع بمنع الممارسات المنافسة للمنافسة يؤدي إلى تحقيق نوع من التوازن ويضفي قدرا من المساندة للأعوان الإقتصادييين وللجمعيات التي تتواجد في مراكز قانونية وواقعية ضعيفة وذلك لمواجهة المؤسسات التي تتمتع بالسلطة أو القوة الإقتصادية.

لقد إعترف القانون لجمعيات حماية المستهلك المعتمدة بحقها وسلطتها في مجال تطبيق قانون المنافسة إلى جانب إختصاصها في ميدان تطبيق قواعد حماية المستهلك لا سيما في التبليغ عن المخالفات وتقديم الشكاوي ورفع القضايا أمام المحاكم للمطالبة بإلغاء الممارسات المنافسة للمنافسة والتعويضات عن الأضرار التي يتكبدها أعضاؤها نتيجة تلك المخالفات.

(26) AYAD (R) les institutions chargées de la concurrence. op cit. p21.

وبالنسبة لدور هذه الجمعيات في مكافحة الممارسات المنافسة للمنافسة يمكن التركيز على المسائل الآتية :

- ذكرت المادة 19 من قانون المنافسة في الفقرة الثالثة منها أن جمعيات حماية المستهلك بإمكانها طلب إستشارة مجلس المنافسة حول إقتراح مشاريع القوانين وحول كل مسألة تتعلق بالمنافسة.

يمكن لهذه الجمعيات إخطار مجلس المنافسة طبقا للمادة 23 من قانون المنافسة وذلك متى كان لها مصلحة في ذلك ومن شأن المخالفة أن تلحق ضررا بالجمعية ومتى كانت معتمدة قانونا.

ويشترط في الإخطار أن يرسل إلى المجلس في أربع نسخ إما في ظرف موصى عليه وإما بإيداعه مصلحة الإجراءات مقابل وصل إستلام. ويتضمن الإخطار تسمية الجمعية ومقرها والأعضاء الذين يمثلونها⁽²⁷⁾.

يستمتع مجلس المنافسة حضوريا للأطراف المعنية في القضايا المرفوعة إليه، ويمكن لهذه الأطراف أن تمثل أو تحضر مع محاميها أو أي شخص تختاره، وهذه الجمعيات بإعتبارها طرفا معنيا تحظى بالإستماع من طرف المجلس⁽²⁸⁾.

من حق جمعية حماية المستهلك المعنية بالإطلاع على الملف بإستثناء المستندات والوثائق التي تمس سرية القضايا.

وتحضر جلسات المجلس بنفسها أو بمن يمثلها.

(27) راجع المادة 15 من المرسوم 44 96 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة. مرجع سابق، ص4.

(28) راجع المادة 47 من الأمر 59-06 المتعلق بالمنافسة.

يمكن لجمعية حماية المستهلك المعنية أن تستأنف المقررات التي يتخذها المجلس وذلك أمام مجلس الجوائر الفاصل في المواد التجارية خلال أجل شهر واحد إبتداء من تبليغها.

رفع الدعاوى

يمكن لجمعية المستهلك المعنية رفع قضية إلى المحكمة للمطالبة بإبطال أي التزام أو إتفاقية أو شرط تعاقدى يتعلق بالإتفاقيات المنافية للمنافسة أو التعسف في إستخدام وضعية الهيمنة في سوق. ويلاحظ، كما سبقت الإشارة، أن المحكمة المختصة لها أن تطلب رأي المجلس بخصوص تلك الممارسات غير أن رأيه غير ملزم لها.

كما يمكن للجمعية المعنية المطالبة بحقوقها في التعويض في مقابل الأضرار التي يمكن أن تلحقها للممارسات غير المشروعة (الإتفاقيات، التعسف في الهيمنة).

وفي الأخير نود الإشارة إلى بعض الصعوبات التي تصادف جمعيات حماية المستهلك في سبيل القيام بواجبها في ذلك مثلا ضعف الخبرة وعدم القدرة على فهم أبعاد ومغزى الممارسات المذكورة وعدم الثقة والتأكد من توافر الخطأ في تلك المخالفات، فمثلا ليس كل رفع للأسعار ينطوي بالضرورة على مخالفة، إذ قد يقتضيه زيادة معدل التكلفة، ويضاف إلى ذلك عدم معرفة الجمعيات لوسائل الحماية القانونية أو تكون هذه الوسائل على قدر من الصعوبة والتعقيد لا سيما فيما يتعلق بأدلة الإثبات وبالنفقات والمصروفات الضرورية للقيام بالإجراءات المناسبة. وهذه الصعوبات تجعل الجمعيات أحيانا مترددة في الإبلاغ عن المخالفات مما يفقد الأجهزة المكلفة بتطبيق القانون معونة ومساعدة هذه الجمعيات في الكشف ومعاقبة مرتكبي هذه الممارسات. لذا يجب تقديم كل دعم ومساعدة لهذه الجمعيات

لتلعب دورها كاملا، سواء بتكوين أعضائها وتوعيتهم بمخاطر هذا النوع من المخالفات الجديدة الناتجة عن تطبيق نظام إقتصاد السوق أو بإمدادها بالمساعدات المالية الضرورية لنشاطهم.

وختاما فإن حماية المستهلك قد حظيت بإهتمام وعناية بالغة من قبل المشرع ليس ذلك في قانون حماية المستهلك فحسب بل أيضا في قانون المنافسة، وتتجلى هذه الحماية في الضمانات التي يقدمها لجمعيات حماية المستهلك للدفاع عن حقوقها لا سيما حينما تقع فريسة للممارسات المنافسة للمنافسة. وتعتبر هذه الجمعيات طرفا معنيا بما يجري في محيط الحياة الإقتصادية وبما ينتج عن المعاملات التجارية والصناعية المختلفة من آثار.
