مجلّة الواحات للبحوث والدراسات
ردمد- P 7163 – 1112
ردمد- E 1892 – 2588
http://elwahat.univ-ghardaia.dz

التنظيم القانونـي للعـلاقـة بين مجلس المنافسـة وسلطـات الضبط القطـاعيـة

عبد الجليل بدوي[1]، شول بن شهرة[2،3]
1- باحث دكتوراه ،قانون عام اقتصادي، جامعة غرداية.
2- قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية.
3- رئيس مشروع تكوين دكتوراه : ل. م. د قانون عام اقتصادي ،جامعة غرداية.
abdeldjalil.badaoui@gmail.com[1]
djawwal@gmail.com[2]

الملخص –

تتضمن الدراسة في الجزء الأول تبيان صلاحيات مجلس المنافسة في مجال الضبط الإداري للمؤسسات الاقتصادية من خلال التطرق إلى الوظيفة التنظيمية والدور الاستشاري وكذا اختصاصه في مجال المنازعات المتعلقة بالمنافسة في السوق.

ومن اجل توضيح إشكالية تداخل الاختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية أشرت إلى دور سلطات الضبط القطاعية في مجال المنافسة وما ينتج عنه من تداخل في الاختصاص بينها وبين مجلس المنافسة ثم تطرقت إلى التنظيم القانوني للعلاقة بين السلطتين وفق الأمر 03- 03 المعدل والمتمم.

الكلمات المفتاحية –

مجلس المنافسة، سلطات الضبط، صلاحيات، المنافسة، الاختصاص.

abstract -

The study in the first part includes a description of the powers of the Competition Council in the field of administrative control of economic institutions by addressing the organizational function and advisory role as well as its competence in the field of competition disputes in the market.

In order to clarify the problem of overlapping jurisdiction between the Competition Council and the sectoral control authorities, I referred to the role of the sectoral control authorities in the field of competition and the consequent overlapping of jurisdiction between them and the Competition Council and referred to the legal regulation of the relationship between the two authorities In accordance with Order 03-03 Modified and supplemented.

Keywords -

Competition Council, Control authorities, the powers, The competition, Jurisdiction.

مقدمة -

عرفت الجزائر منذ سنة 1988 مرورا بدستور 1989 تغييرا جذريا في طبيعة المشروع السياسي و الاقتصادي، فقد شهدت في المجال الاقتصادي إعادة النظر في علاقة الدولة بالاقتصاد وحجم ومجال تدخلها، وهذا انطلاقا من إعادة تحديد مفهوم الملكية العامة والانتقال من ملكية الدولة إلى ملكية المجموعة الوطنية أي تبني النظرية الليبرالية وهو ما قاد في النهاية إلى الفصل التام بين ملكية الدولة وملكية المؤسسات العمومية الاقتصادية.

لقد أدى هذا الفصل بين الملكيتين إلى تقليص حجم تدخل الدولة في التسيير المباشر للاقتصاد، وفي نفس السياق تبنت الجزائر أولى قواعد المنافسة انطلاقا من قانون الأسعار لسنة 1989 الذي كان يهدف إلى تحرير الأسعار من المراقبة الإدارية للدولة وقد عوّضَ هذا القانون لاحقا بالأمر 06- 95 الذي يكرس بصفة كلية قواعد المنافسة كأداة لتنظيم النشاط الاقتصادي، إن هذه الإصلاحات الاقتصادية ماهي إلا إقرار لمبدأين هامين هما حرية الصناعة والتجارة وحماية الملكية الخاصة[1].

وقد صاحب هذا التغير إنشاء سلطات ضبط مستقلة على مستوى بعض القطاعات التي شهدت نوعا من التحرر والانفتاح على المنافسة، وهو تصور جديد لإدارة مستقلة وليست بالمفهوم التقليدي، تسعى إلى تمكين جميع المتعاملين الاقتصاديين من الوصول إلى السوق والاستفادة من ميزاته، وتكرس الدور الجديد للدولة كمنظمة للنشاط الاقتصادي وحارسة لحسن سيره.

وهدف هذه السلطات المستقلة هو احترام شروط النشاط سواء منها المسبقة أو أثناء مباشرته، وتنظيم المنافسة وذلك على مستوى كل قطاع اقتصادي تشرف عليه، أي أن اختصاصها يكون بشكل عمودي.

وفي المقابل نجد بأن مهمة تنظيم المنافسة في السوق وحمايتها وقمع الممارسات المقيدة لها قد أسندت إلى سلطة إدارية مستقلة أخرى وهي مجلس المنافسة، وذلك بالنسبة إلى مختلف القطاعات التنافسية، أي أن اختصاصه يكون بشكل أفقي.

وعليه فهذا المناخ المؤسساتي الجديد قد أوجد التباس قانوني ووظيفي جعلنا نطرح الإشكالية التالية: **كيف تمّ تنظيم العلاقة بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية؟**

وتتفرع من هذه الإشكالية التساؤلات التالية:

ماهي صلاحيات مجلس المنافسة في مجال الضبط الاقتصادي؟

ماهو دور سلطات الضبط القطاعية في مجال المنافسة؟

فيما يكمن تداخل الاختصاص بين السلطتين وماهي آثاره؟

وسنحاول من خلال هده المقالة الإجابة على هذه الإشكالية ضمن ثلاث محاور حيث سنوضح صلاحيات مجلس المنافسة في مجال الضبط الاقتصادي (محور أول) ثم نتطرق إلى تحليل العلاقة بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية (محور ثاني)، وبعد ذلك نتناول موضوع تنظيم العلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية (محور ثالث).

المحور الأول: صلاحيات مجلس المنافسة في مجال الضبط الاقتصادي

من اجل تحقيق الفعالية الاقتصادية وتحسين معيشة المستهلكين، جعل المشرع الجزائري مجلس المنافسة سلطة تضمن حرية المنافسة في السوق، حيث

نصت المادة 23 من الأمر 03- 03 المتعلق بقانون المنافسة المعدل والمتمم على انه: "تنشا سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص " مجلس المنافسة " يتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة ،يكون مقر مجلس المنافسة في مدينة الجزائر" [2].

لقد أولى المشرع الجزائري اهتمام كبير لمجلس المنافسة مما جعله يحتل مكانة مميزة ضمن البناء المؤسساتي في الجزائر، ويتمتع بطبيعة قانونية خاصة كسلطة إدارية مستقلة، إذ تم تزويده بمجموعة هامة وواسعة من الصلاحيات، منها استشارية التي تخول له تقديم أراء حول المسائل المتعلقة بالمنافسة وتنظيمية بحيث تخول له إصدار القرارات، وأخرى تنازعيه تتعلق بحل النزاعات المتعلقة بالممارسات الضارة بالمنافسة ، وله أيضا صلاحية منح التراخيص والتصريح بعدم التدخل.

أولا: الصلاحيات التنظيمية لمجلس المنافسة

يمارس مجلس المنافسة مهامه الضبطية من خلال ممارسة السلطة التنظيمية، وتعتبر القرارات الصادرة عنه قرارات إدارية نافذة مباشرة وهي مظهر من مظاهر امتيازات السلطة العامة يتخذها لأداء مهامه الضبطية حيث تنص المادة 34 من الأمر 03- 03 المعدل والمتمم" 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، بأية وسيلة ملائمة، أو اتخاذ القرار في كل عمل أو تدبير من شأنه ضمان السير الحسن للمنافسة و ترقيتها في المناطق الجغرافية أو قطاعات النشاط التي تنعدم فيها المنافسة أو تكون غير متطورة فيها بما فيه الكفاية.

في هذا الإطار، يمكن مجلس المنافسة اتخاذ كل تدبير في شكل نظام أو تعليمة أو منشور ينشر في النشرة الرسمية للمنافسة المنصوص عليها في المادة 49من هذا الأمر..."

وتضيف المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 11- 241 أنه " يرسل المجلس إلى الوزير المكلف بالتجارة، القرارات التي يتحدها ولا سيما الأنظمة والتعليمات والمنشورات" وهي امتيازات معترف بها للسلطات العمومية الإدارية[3].

ثانيا: صلاحية ممارسة الدور الاستشاري واقتراح التدابير التنظيمية في مجال المنافسة

يمارس المجلس سلطة الضبط من خلال القيام باختصاصه الاستشاري حيث يمكن استشارة مجلس المنافسة في كل مسألة متصلة بالمنافسة من طرف الحكومة و الجماعات المحلية **و الهيئات الاقتصادية والمالية** و الجمعيات المهنية و النقابية و كذا جمعيات المستهلكين و مختلف الجهات القضائية فيما يخص معالجة القضايا المتصلة بالممارسات المقيدة للمنافسة كما يمكن استشارته في كل مشروع نص تشريعي وتنظيمي له صلة بالمنافسة حيث يمكن لمجلس المنافسة القيام بكل الأعمال المفيدة التي تندرج ضمن اختصاصه و يقوم بخبرة أو تحقيق أو دراسة و إذا أثبتت التحقيقات المتعلقة بشروط تطبيق النصوص التشريعية و التنظيمية ذات الصلة بالمنافسة، بأن تطبيق هذه النصوص يترتب عليه قيود على المنافسة فإنه يتخذ كل إجراء مناسب و اقتراح تدابير تنظيمية لوضع حد لهذه القيود و عليه فإن مجلس المنافسة يساهم في عملية إعداد مشاريع النصوص التشريعية و التنظيمية من أجل ضبط السوق كما يمكنه أن يقترح المجلس اتخاذ تدابير لتحديد هوامش الربح و أسعار السلع و الخدمات أو تسقيفها أو التصديق عليها[4].

ثالثا: صلاحية ممارسة الاختصاص التنازعي

يرتبط مفهوم المجال التنازعي بتلك الممارسات التي ترتكبها المؤسسات في إطار القيام بنشاطاتها الاقتصادية من اجل تعزيز قدرتها التنافسية بطريقة غير مشروعة[5] وفي هذا الإطار يختص مجلس المنافسة بالنظر ومعاقبة المعاملات الضارة بالمنافسة عندما يخطر من طرف الأعوان الاقتصاديين أو الوزارة المكلفة بالتجارة أو عندما يخطر تلقائيا، وتتمثل هذه الممارسات في:

1- الاتفاقات المقّيدة للمنافسة[6].

2- التعسف الناتج عن وضعية هيمنة في السوق[7]

3- التعسف في استغلال وضعية التبعية لمؤسسة أخرى[8].

4- تخفيض الأسعار بشكل تعسفي مقارنة بتكاليف الإنتاج والتحويل والتسويق[9] .

ويتخذ مجلس المنافسة أوامر معللة ترمي إلى وضع حد للممارسات المعاينة المقيدة للمنافسة عندما تكون العرائض والملفات المرفوعة إليه أو التي يبادر هو بها، من اختصاصه[10].

ويمكن لمجلس المنافسة في هذا الإطار أن يصرح بموجب قرار معلل بعدم قبول الإخطار إدا ما ارتأى أنّ الوقائع المذكورة لا تدخل ضمن اختصاصه أو غير مدعمة بعناصر مقنعة بما فيه الكفاية.

كما يمكن له أيضا، بطلب من المدعي أو من الوزير المكلف بالتجارة، اتخاذ تدابير مؤقتة للحد من الممارسات المقيدة للمنافسة موضوع التحقيق، إذا اقتضت ذلك الظروف المستعجلة لتفادي وقوع ضرر محدق غير ممكن إصلاحه[11].

رابعا: صلاحيات المجلس بمنح التراخيص والتصريح بعدم التدخل

يتدخل مجلس المنافسة بشكل وقائي و سابق لممارسة الضبط الاقتصادي و يتجسد ذلك في اتخاذه

لإجراء الترخيص بعمليات التجميع الاقتصادي و الترخيص ببعض الاتفاقات و الممارسات المقيدة

للمنافسة في حالات استثنائية الذي يتجسد في إجراء الإعفاء ومنح التصريح بعدم التدخل.

1- صلاحية منح الرخص لعمليات التجميع

إن التجميع الاقتصادي قد يؤدي في المستقبل إلى تقييد المنافسة والحد من الدخول إلى السوق الشيء الذي يهدد كيان السوق وهيكله لذلك يتم إخضاعه - التجميع - للرقابة حتى وإن لم يرتكب أطرافه أي تصرف مقيد للمنافسة. يقصد بمراقبة التجميعات الاقتصادية، ذلك التصرف الذي تقوم من خلاله سلطة عامة بدراسة عمليات تقارب مؤسستين مستقلتين أو أكثر، حيث يؤدي هذا التقارب إلى تنمية وضعيتها المهيمنة على السوق بفعل

التغيير الهيكلي الطارئ على السوق وقد تنتهي هذه المراقبة بالنطق بحظر التمركز أو السماح به، كما يمكن أن تفضي المراقبة إلى تقديم المؤسسات المعنية تعهدات أو الالتزام بشروط معينة من أجل الحصول على ترخيص التجميع من طرف سلطة المنافسة بالمقابل.

يمارس المجلس سلطة الضبط من خلال الترخيص بعمليات التجميع الاقتصادي فهو يتدخل في هيكل

السوق بالاعتماد على معايير يحددها بنفسه و هو ما يجعله هيئة ضبط يتسع اختصاصه إلى جميع قطاعات النشاط الاقتصادي حيث لم يحدد الأمر رقم03 - 03 أي معايير لفرض الرقابة على التجميعات الاقتصادية و أشار فقط إلى التجميعات التي من شأنها المساس بالمنافسة التي ترمي إلى تحقيق حد يفوق % 40 من المبيعات و المشتريات المنجزة في سوق معينة[12].

2- صلاحية الإعفاء والتصريح بعدم التدخل

إذا كانت بعض سلطات الضبط القطاعية تتمتع بسلطة معاقبة الممارسات المقيدة للمنافسة المنصوص عليها في قانون المنافسة فليس باستطاعتها القيام ببعض الصلاحيات التي يتمتع بها مجلس المنافسة لوحده فعلى سبيل المثال نشير إلى مضمون المادة 8 من الأمر رقم03- 03 التي تشير إلى صلاحية مجلس المنافسة في منح التصريح بعدم التدخل والمادة 9 من نفس الأمر التي تقر بصلاحية مجلس المنافسة بالترخيص لبعض الاتفاقات والممارسات المقيدة للمنافسة.

أ - صلاحية الإعفاء

ويتعلق الأمر بتلك الإعفاءات التي وردت في المادة 9 من الأمر 03- 03 " يرخص بالاتفاقات الممارسات التي يمكن أن يثبت أصحابها أنها تؤدي إلى تطور اقتصادي أو تقني أو تساهم في تحسين التشغيل، أو من شانها السماح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتعزيز وضعيتها التنافسية في السوق.لا يستفيد من هذا الحكم سوى الاتفاقات والممارسات التي كانت محل ترخيص من مجلس المنافسة[13]"

يرخص مجلس المنافسة للممارسات التي تندرج تحت أحكام المواد 6، 7 من الأمر 03- 03 إذا تبين له إن مزايا هذا الاتفاق أو هذه الممارسات تفوق الآثار التقييدية للمنافسة، وبمنح الترخيص تعتبر الممارسات الواردة في المواد 6 و7 من القانون السالف الذكر مستثناة من الحظر.

أما عن الشروط الواجب توفرها في اتفاق ما أو ممارسة مقيدة للمنافسة لأجل الاستفادة من الإعفاء فتتمثل في احد الشروط الثلاث:

- أن يثبت أصحابها أنها تؤدي إلى تطور اقتصادي أو تقني.
- المساهمة في تحسين التشغيل.
- السماح للمؤسسات الصغيرة أو المتوسطة بتعزيز وضعيتها التنافسية في السوق.

ب - التصريح بعدم التدخل

وهو كذلك اختصاص حصري لمجلس المنافسة يمكن له بمقتضاه إصدار تصريحات بعدم التدخل أو منح الشهادات السلبية وهذا وفقا لما نصت عليه أحكام المادة 8 من قانون المنافسة[14]" يمكن أن يلاحظ مجلس المنافسة بناء على طلب المؤسسات المعنية واستنادا إلى المعلومات المقدمة له أن اتفاقا أو عملا مدبر أو اتفاقية أو ممارسة كما هي محددة في المادتين 6 و 7 أعلاه لا تستدعي تدخله".

ويحدد المرسوم التنفيذي رقم 05- 175[15] كيفية تقديم طلب للحصول على التصريح بعدم التدخل بخصوص الاتفاقات ووضعية الهيمنة على السوق.

المحور الثاني: تحليل العلاقة بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية

اتبعت الإصلاحات الاقتصادية بالفتح التدريجي للمنافسة لبعض المرافق العامة التابعة للقطاع العام، ورغبة في ضبط السير التنافسي لهذه النشاطات، تم تنصيب هيئات خاصة، هذه الهيئات يطلق عليها اسم " سلطات الضبط " وقد اعترفت القوانين المنشئة لها وحتى قانون المنافسة بدورها في تنظيم العملية التنافسية (أولا).

وفي ظل وجود هيئة أخرى أوكلت لها مهمة ضبط المنافسة في كل القطاعات الاقتصادية _ على المستوى الأفقي_ ، فإنّ تدخل إحدى سلطتي الضبط في مجال الأخرى أمر وارد ومن الطبيعي أن تنتج من هذا التداخل آثار قانونية لها تأثير سلبي على تنظيم العملية التنافسية(ثانيا).

- **أولا: دور سلطات الضبط القطاعية في مجال المنافسة**

مما لا شك فيه فإن إيجاد المشرع لسلطات الضبط المستقلة قد كان نتيجة ملحة لتحقيق مقتضيات المنافسة.

وبالرغم من كون الوظيفة الضبطية القطاعية التي تؤديها السلطات المختصة يطغى عليها الطابع التقني والاقتصادي، إلا أن قيام المشرع بتزويد هذه الهيئات بمجموعة من الصلاحيات، تظهر من خلالها كسلطة قادرة على إعطاء التوصيات وإصدار القرارات تسمح لها بتأطير قطاعاتها تقنيا واقتصادا وتسعى من خلالها إلى فتح أسواقها للمنافسة، هذا ما يجعلها من الناحية العملية تتدخل في اختصاص مجلس المنافسة عندما يمارس هذا الأخير نشاطه في حماية المنافسة من كل الممارسات التي قد تعيق سيرها الطبيعي، وأشارت بعض النصوص القانونية على إشراك بعض سلطات الضبط القطاعية في مجالي الممارسات المقيدة للمنافسة و التجميعات الاقتصادية وذلك لمقتضيات الخبرة التقنية والاقتصادية[16] في بعض المجالات نذكر منها، قطاع البريد والمواصلات، قطاع التامين، وقطاع الكهرباء والغاز.

1. في قطاع البريد والمواصلات

يُمثَّل هذا القطاع بسلطة ضبط مستقلة تدعى **سلطة ضبط البريد والمواصلات**، أنشأت سلطة ضبط البريد والمواصلات بموجب المادة 10 من القانون 2000- 03[17]، وبالرجوع لنفس القانون يمكن تعداد صلاحيات هذه السلطة في مجال المنافسة، حيث تنص المادة 2/13 على:

" السهر على منافسة فعلية ومشروعة في سوقي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية باتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة في هاتين السوقين".

يتضح من خلال هذا النص أن سلطة البريد والمواصلات قد خولت صلاحيات حماية المنافسة في سوقي البريد والمواصلات والسهر على وجود منافسة مشروعة وفعالة وإمكانية اتخاذ أي إجراء لترقيتها واستعادتها.

كما نلتمس تدخل سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في مجال المنافسة من خلال استخدامها لصلاحياتها التنازعية التي منحتها اياها المادة 7/13 [18] من القانون المذكور أعلاه.

وأشارت أيضا المادة 27 من نفس القانون على انه:

" لا يمكن لمتعامل أو موفر خدمات أن يقدم إلى نشاطات أخرى أعانة مالية مأخوذة من نشاط يكون فيه هذا المتعامل أو موفر الخدمات في وضعية مهيمن[19]"

يبدو واضحا من خلال نص المادة أن لهذه السلطة صلاحية الكشف ومراقبة وضعيات الهيمنة في السوق طبقا لقانون المنافسة ، من خلال تحديد وضعية المتعامل[20] أو موفر الخدمة[21].

2. في قطاع التامين

يعتبر التامين كوسيلة اجتماعية ترمي إلى إيجاد نوع من التعاون بين أفراد ه بهدف مساعدتهم على مواجهة الأخطار، وأمام حيوية وخطورة هذا النشاط خاصة بعد فتح المجال أمام الخواص، تولدت الحاجة إلى تدخل المشرع لتنظيم مختلف عمليات التامين، ونتيجة لذلك تم تأسيس لجنة خاصة تشرف على التأمينات[22]وتتمثل في:

- **لجنة الإشراف على التأمينات**

حيث تنص المادة 26 من القانون 06- 04 المعدلة للمادة 209 من الأمر 95- 07 [23]على ما يلي:

" تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات التي تتصرف كإدارة رقابية بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية"

تمارس رقابة الدولة على نشاط التامين وإعادة التأمين من طرف لجنة الإشراف على التأمينات المذكورة أعلاه...."

وبالرجوع إلى المادة 228 من نفس الأمر التي تنص على انه:

" عندما تقوم شركات التامين بإبرام أي اتفاق يخص التعريفات أو الشروط العامة أو الخاصة للعقود أو التنظيم المهني أو المنافسة أو التسيير المالي يتعين على موقعي هذا الاتفاق تبليغه مسبق إلى إدارة الرقابة قبل وضعه حيز التنفيذ تحت طائلة البطلان"، وبالتالي فإن النص على إلزام شركات التامين باتخاذ هذا الإجراء المسبق _ التبليغ_ كان الغرض منه رقابة مشروعية الاتفاق المعني والتأكد على انه غير مقيد للمنافسة طبقا لإحكام قانون المنافسة.

كما انه طبقا لأحكام المادة 230 من نفس القانون التي تنص على انه:

" يخضع لموافقة إدارة الرقابة كل إجراء يهدف إلى تجميع شركات التامين أو إعادة التامين في شكل تمركز أو اندماج لشركات التامين..."

من خلال النص يتضح لنا أن للجنة الإشراف على التأمينات صلاحية الترخيص لحالات التجميعات الاقتصادية المذكورة في قانون المنافسة، وفي هذا الصدد يتساءل الأستاذ "زوايمية رشيد"على تخويل لجنة التأمينات سلطة الموافقة أو الترخيص للتجميعات الاقتصادية وهو نفس الصلاحية التي يتميز بها مجلس المنافسة الذي يعتبر جهاز الضبط العام، ومن هنا يرى ضرورة استدراك المشرع لذلك وهذا بإعطاء اللجنة حق إبداء الرأي فقط[24] دون أن يتعداه إلى الموافقة لأنه من الاختصاص الأصيل لمجلس المنافسة طبقا للمادة 17 من الأمر 03- 03 المعدل والمتمم .

3. في قطاع الكهرباء والغاز

يُمثل هذا القطاع بـ **لجنة ضبط الكهرباء و الغاز**: تم استحداثها بموجب القانون رقم 02- 01 لتتولى ضبط قطاع الكهرباء والغاز و لم يحدد المشرع الطبيعة القانونية لهذه اللجنة وتطبيقا لأحكام المادة 113 من نفس القانون تنص على انه: " تقوم اللجنة بمهمة السهر على السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والغاز لفائدة المستهلكين وفائدة المتعاملين" ويستشف من نص المادة أن اللجنة لها صلاحية التدخل لوضع حد لأيّة وضعية منافية للمنافسة في سوق الكهرباء والغاز.

إضافة إلى ذلك نصت المادة 8/115 من القانون 02- 01 السالف الذكر على التأكد من عدم وجود وضعية مهيمنة يمارسها متدخلون آخرون على

تسيير مسير المنظومة ومسير السوق، وبالتالي فاللجنة تراقب أيضا التعسف في وضعيات الهيمنة والذي يعتبر من الاختصاص الأصيل لمجلس المنافسة[25].

ثانيا: آثار تداخل الاختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية

لم يحصر المشرع الجزائري اختصاصات هاتين السلطتين_ سلطات الضبط الخاصة، ومجلس المنافسة_ ، الأمر الذي يجعلها تتقاسم بعض الاختصاصات، أو تتولى نفس الاختصاصات أحيانا أخرى مما يودي إلى تنازع الاختصاص الايجابي، تنازع الاختصاص السلبي، أو تواجد تعارض في القرارات.

1. تنازع الاختصاص الايجابي

تتحقق حالة تنازع الاختصاص الايجابي في حالة تمسك كل من مجلس المنافسة وسلطة الضبط القطاعية باختصاصاتها في نفس القضية، كأن تقدم إحدى المؤسسات على عمل يجعلها تحتكر السوق فتمنع بالتالي منافسيها الدخول إلية، ويمكن تكييف ممارستها هذه على أنها تخالف القواعد التشريعية والتنظيمية المتعلقة بنشاطها الاقتصادي، هذا من جهة.

ومن جهة أخرى فهي تخل بقواعد المنافسة، فيكون من اختصاص مجلس المنافسة أن يتدخل للبث في الأمر، هذا ما يخلق تنازع الاختصاص الايجابي، يتدخل مجلس المنافسة في هذه الحالة سواء تلقائيا أو على أساس إخطار[26].

2. تنازع الاختصاص السلبي

تتحقق حالة تنازع الاختصاص السلبي في حالة رفض كل من سلطات الضبط القطاعية ومجلس المنافسة النظر في قضية ما بحجة عدم اختصاصها، ومثال على ذلك في قضية تبليغ شكوى من طرف احد المتعاملين الاقتصاديين في مجال الهاتف الخلوي للمديرية العامة للمنافسة والاستهلاك بحجة تعسف احد المتعاملين بوضعيته المهيمنة، التي أقرت بعد تردد كبير بعدم اختصاصها لوجود سلطة إدارية مختصة بضبط القطاع والتي تتمثل في وكالة البريد والمواصلات[27].

3. حالة تعرض القرارات

عدم تواجد حدود واضحة بين اختصاصات كل من سلطات الضبط الخاصة والعامة يؤدي إلى صدور قرارات متعارضة تخص نفس الأطراف والموضوع، نظرا لاختلاف الأهداف و الوسائل المعتمدة من طرف كل من مجلس المنافسة وسلطة الضبط القطاعية المختصة.

يمنح مجلس المنافسة مثلا في إطار موضوع من الممارسات المقيدة للمنافسة، ما يعرف بالشهادة السلبية لإحدى المؤسسات التي تتقدم إليه من اجل منحها تصريح بعدم التدخل لإيقاف وضعها المهيمن في السوق بعد إثباتها أن الأمر لا يقيد المنافسة[28]، وفي نفس الوقت قد ترفع نفس القضية أمام سلطة الضبط القطاعية من طرف احد المتعاملين الذي يشتكي من ممارسات تلك المؤسسة، وتفصل هذه السلطة في الموضوع وتقرر بان ما قامت به هذه الأخيرة مخالف للقواعد التشريعية والتنظيمية السارية المفعول[29].

وكذلك هو الشأن بالنسبة لرقابة التجميعات إذ يخول القانون المتعلق بالتأمينات للجنة المشرفة صلاحية الترخيص بالتجميع شركات التامين ، كما تخول المادة 115 من القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز للجنة ضبط الكهرباء والغاز صلاحية الترخيص بتجميعات المؤسسات العاملة في القطاعين، و في هذا الإطار يمكن أن نتصور إمكانية حصول مشروع تجميع معين على رخصة من لجنة ضبط الكهرباء و الغاز وكذلك يمكن أن يحصل نفس الشئ مع لجنة الإشراف على التأمينات في حين يصدر مجلس المنافسة قرارا معارضا بهذا الشأن إذا ما تمّ إخطاره بذلك، باعتباره مختصا بمراقبة التجميعات التي قد تقيد المنافسة.

والاحتمال المعاكس وارد، حيث انه يمكن لهاتين الهيئتين أن تصدر قرارا بعدم الموافقة على طلب رخصة تجميع إذا ما تبين إليها أن الأمر قد يخل بالمنافسة في القطاعين اللذين يشرفا عليهما،في حين يمنح مجلس المنافسة ترخيصا لهذه المؤسسات بالتجميع ولو أنها تضر بالمنافسة ولكنها تساعد على تطوير القطاعين اقتصاديا واجتماعيا[30].

صدور مثل هذه القرارات المتعارضة احتمال وارد من شأنه أن يمس باستقرار المعاملات الاقتصادية وان يخلق نوعا من اللاّ أمن في وسط المتعاملين الاقتصاديين بدلا من تشجيعهم على تطوير أعمالهم والمبادرة في النشاطات الاقتصادية التي وحدها تجر مختلف القطاعات نحو الأمام.

يتجلى لنا وجود فراغ قانوني فيما يخص الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين سلطة الضبط العامة أي مجلس المنافسة وسلطات الضبط الخاصة بكل قطاع ، وإن طرأ هذا الإشكال فيمكن لمن له مصلحة في ذلك اللجوء إلى القضاء.

المحور الثالث: تنظيم المشرع للعلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية

لم يعالج المشرع الجزائري التوزيع المتداخل للاختصاصات بين مجلس المنافسة باعتباره سلطة عامة تشمل جميع القطاعات وسلطات الضبط التي تشرف على قطاع معين في السوق، ولتفادي المشاكل المثارة من جراء توزيع الاختصاص ، حاول المشرع تنظيم العلاقة الوظيفية بين هذا النوعين من السلطات وفق ما يسمى بإجراء الإخطار المتبادل لإبداء الرأي (أولا)، مما يستوجب التطرق لمدى فعاليته (ثانيا).

أولا: إجراء الإخطار المتبادل لإبداء الرأي

يجد أساسه القانوني وفقا لإحكام قانون المنافسة، والقوانين القطاعية.

1. وفقا لإحكام قانون المنافسة:

يمكن لسلطات الضبط القطاعية أن تطلب الاستشارة من مجلس المنافسة في كل القضايا التي يستلزم فيها تطبيق أحكام قانون المنافسة طبقا لما ورد في المادة 34 من قانون المنافسة،، والتي تنص على انه:

" يتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار والاقتراح وإبداء الرأي بمبادرة منه أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة أو كل طرف لآخر معني.."[31]

كما يمكن لمجلس المنافسة إخطار سلطة الضبط المعنية مع إرسال نسخة من ملف القضية، كلما ارتبط موضوع الإخطار بقطاع النشاط الاقتصادي الذي تشرف عليه وهذا ما نصت عليه المادة 1/39 من قانون المنافسة:

" عندما ترفع قضية أمام مجلس المنافسة تتعلق بقطاع نشاط يدخل ضمن اختصاص سلطة ضبط فان المجلس يرسل فورا نسخة من الملف إلى سلطة الضبط المعنية لإبداء الرأي في مدة أقصاها ثلاثون (30) يوما".

يستنتج من خلال نص المادة الطابع الإلزامي لتعاون مجلس المنافسة مع سلطات الضبط المعنية وذلك من خلال استعمال عبارة "يرسل فورا" وكذا إدخال العامل الزمني.

2. وفقا لأحكام القوانين القطاعية:

على عكس مجلس المنافسة الملزم بالتعاون مع سلطات الضبط القطاعية، فان المشرع لم يول اهتماما كبيرا للعلاقة التي يفترض أن تربط بين هذه السلطات ومجلس المنافسة.

باستقراء جل القوانين المتعلقة بسلطات الضبط القطاعية فإنها لم تتطرق إلى هذه المسالة باستثناء القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات في المادة 3/115 منه التي تنص:

" التعاون مع المؤسسات المعنية من اجل احترام قواعد المنافسة في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها"، والفقرة 3 من نفس المادة التي نصت على: " في إطار مهامها المحددة في المادة 114 فإن لجنة ضبط الكهرباء والغاز تتعاون مع المؤسسات المعنية من اجل احترام قواعد المنافسة في إطار القوانين والتنظيمات السارية المفعول"

وكذا المادة 11/113 من القانون المتعلق بالبريد والمواصلات التي تنص على:

" التعاون في إطار مهامها مع السلطات الأخرى أو الهيئات الوطنية والأجنبية ذات الهدف المشترك".[32]

والملاحظ على هذه النصوص الطابع الاختياري لهذا الإخطار، إذ أن سلطة الضبط القطاعية غير ملزمة قانونا باتخاذه[33].

ثانيا: مدى فعالية إجراء الإخطار

يعد الإخطار آلية تساهم في تفعيل العلاقة التعاونية بين سلطتي الضبط (مجلس المنافسة والسلطات القطاعية) المبنية على التوزيع المتداخل للاختصاصات، كونها تساهم في تفادي الأضرار الناجمة عن هذا الأخير.

وبالرجوع إلى نص المادة 1/39 من الأمر 03- 03 المعدل والمتمم نجد أنها تلزم مجلس المنافسة باتخاذ نفس الإجراء الإخطار وعلى العكس من ذلك لم ينص المشرع على إلزام سلطات الضبط القطاعية باتخاذ الإجراء، وبذلك يبقى ذو طابع اختياري وهذا ما يؤدي إلى الحد من فعالية هذا الإجراء.

خاتمة -

يعتبر مجلس المنافسة جهاز ضبط عام مكلف بالسهر على تطبيق مبادئ المنافسة الحرة واحترام أحكام قانون المنافسة في السوق ، فسلطته تمتد الى جميع النشاطات الاقتصادية، وبالموازاة مع دور مجلس المنافسة تتولى سلطات الضبط الاخرى مهمة السهر على حسن سير المنافسة في القطاع الموضوع تحت رقابتها واتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية او استعادة المنافسة في السوق.

ويظهر من خلال هذا العرض أن العلاقة التي أرادها المشرع بين مجلس المنافسة باعتباره السلطة صاحبة الاختصاص العام في مجال المنافسة وسلطات الضبط القطاعية بخصوص المهام المتعلقة بالمنافسة هي علاقة تعاون وتبادل المعلومات في إطار منظم يهدف إلى ترقية الاقتصاد الوطني.

ويمكن أن نشير في الأخير إلى أن التجربة الجزائرية في إنشاء مجلس المنافسة، على غرار باقي سلطات الضبط المستقلة، هي تجربة حديثة يمكن أن تبقى قاصرة نسبيا عن تحقيق الأهمية المرجوة، إلى حين اكتساب الخبرة اللازمة لأداء المهام الموكلة لها.

ونظرا للإشكالات التي يطرحها الموضوع ولضمان فعالية أكثر للنشاط الاقتصادي والتكامل بين الهيئات أرى من الضروري ا ن أدلي بالاقتراحات التالية:

- إضفاء الطابع الإلزامي لإجراء الإخطار المتبادل لإبداء الرأي وتبادل الملفات بين كل من جهازي الضبط (مجلس المنافسة، وسلطات الضبط الأخرى).

- جعل صلاحية الترخيص لعمليات التجميعات الاقتصادية في يد سلطة الضبط العام أي مجلس المنافسة دون سلطات الضبط القطاعية الأخرى لتفادي تعارض القرارات.

قائمة الهوامش:

- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، 2006- 2007، ص 1. [1]

[2]- الأمر 03- 03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم بالقانون 08—12 المؤرخ في 25 يوليو 2008، وبالقانون 10- 05 المؤرخ في 15 عشت 2010.

[3]- مرسوم تنفيذي رقم 11 241-مؤرخ في 8 شعبان عام 1432 الموافق 10 يوليو سنة 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسير مجلس المنافسة معدل ومتمم بالمرسوم تنفيذي رقم 15 79-مؤرخ في 17 جمادى الأولى عام 1436 الموافق 8 مارس سن2015

[4]- محتوت المولودة جلال مسعد، مداخلة في ملتقى وطني حول قانون المنافسة بين تحرير المبادرة وضبط السوق،جامعة قالمة،2015.

[5]- خمايلية سمير، سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 41.

[6]- المادة 06 من الأمر 03- 03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم بالقانون 08—12 المؤرخ في 25 يوليو 2008، وبالقانون 10- 05 المؤرخ في 15 عشت 2010.

[7]- المادة 07 من نفس القانون.

[8]- المادة 11 من الأمر 03- 03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم

[9]- المادة 12 من نفس القانون

[10]- المادة 45 من نفس القانون.

- المادة 46 من نفس القانون [11]

- محتوت المولودة جلال مسعد، مداخلة في ملتقى وطني حول قانون المنافسة بين تحرير المبادرة وضبط السوق، مرجع سابق،ص12. [12]

- انظر المادة 9 فـ2 من الأمر 03- 03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، مرجع سابق. [13]

[14]- racid zouaimia , le droit de la concurrence, edition bekeis.alge,p 61.

[15]- انظر المرسوم التنفيذي رقم 05- 175 مؤرخ في 3ربيع الثاني 1426 الموافق 12 مايو 2005، يحدد كيفيات الحصول على التصريح بعدم التدخل بخصوص الاتفاقات ووضعية الهيمنة على السوق

[16]- خمايلية سمير، سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 117.

[17]- قانون رقم 2000- 03 مؤرخ في 05 جمادي الأولى عام 1421 الموافق 5 غشت سنة 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48، الجزائر.

[18]- تنص المادة 13 مطة 7 من قانون 200- 03 على "التحكيم في النزاعات القائمة بين المتعاملين أو مع المستعملين"

[19]- وضعية الهيمنة: هي الوضعية التي تمكن مؤسسة ما من الحصول على مركز قوة اقتصادية في السوق المعني من شانها عرقلة قيام منافسة فعلية فيه وتعطيها إمكانية القيام بتصرفات منفردة إلى حد معتبر إزاء منافسيها، أو زبائنها، أو ممونيها.

[20]- المتعامل: كل شخص طبيعي أو معنوي يستغل شبكة عمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية أو يقدم للجمهور خدمة المواصلات السلكية واللاسلكية.

[21]- موفر الخدمة: كل شخص طبيعي أو معنوي يقدم خدمات مستعملا وسائل المواصلات السلكية واللاسلكية.

[22]- خمايلية سمير، سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 119.

[23]- قانون 06- 04 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فيفري سنة 2006، يعدل ويتمم الامر رقم 95- 07 المؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير 1995 والمتعلق بالتأمينات

- تنص المادة 39 من القانون 03- 03 المعدل و المتمم على انه " عندما ترفع قضية أمام مجلس المنافسة تتعلق بقطاع نشاط يدخل ضمن اختصاصات سلطة ضبط، فإن المجلس يرسل فورا نسخة من الملف إلى سلطة الضبط المعنية لإبداء الرأي في مدة أقصاها ثلاثون (30) يوما..."

[25]- خمايلية سمير، سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق ، مرجع سابق ، ص 120.

[26]- انظر المادة 44 من الأمر 03- 03 المعدل والمتمم.

[27]- خمايلية سمير، سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق ، مرجع سابق، ص123.

[28]- انظر المادة 8 من الأمر 03- 03 المعدل والمتمم.

[29]- خمايلية سمير، سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق ، مرجع سابق ، ص123.

[30]- انظر المادة 24 من الأمر 03- 03 المعدل والمتمم

- انظر المادة 34 من القانون 03- 03 المعدل والمتمم. [31]

[32]- المادة 113 فقرة 11، القانون رقم 3/2000 المؤرخ في 05 اوت 2000، المتعلق بالقواعد العامة للبريد والمواصلات السلكية وللاسلكية، ج ر عدد 48، صادرة بتاريخ 06 اوت 2000.

[33]- بورديمة مريم، مراقبة التجميعات الاقتصادية بين مقتضيات الضبط وحرية المنافسة، مذكرة شهادة الماجستير، جامعة قالمة،2015- 2016، ص131.