

تأثير حدود استقلالية مجلس المنافسة على ممارسة دوره الضبطي

The effect of the competition board's limited autonomy on the exercise of its regulatory role



الدكتورة/ ناديتة والي^{2،1}

¹ جامعة البويرة، (الجزائر)

² المؤلف المراسل: nadiaouali200@gmail.com

تاريخ النشر: 2021/04/28

تاريخ القبول للنشر: 2021/04/25

تاريخ الاستلام: 2021/02/21



مراجعة الهقال: اللغة العربية: د. / عمر شادلي (المركز الجامعي أفلو) اللغة الإنجليزية: أ. / سارة الناصر (العراق)

ملخص:

استحدث القانون مجلس المنافسة لضبط المنافسة في السوق، ولأجل ممارسة دوره الضبطي خول له صلاحيات واسعة لقمع الممارسات المقيدة للمنافسة والتي تندرج ضمن اختصاصه للبت فيها حيث يتدخل عند اللزوم لوضع حد لها، متمتعاً بالاستقلالية والتي تعني سلطة اتخاذ القرارات وتوقيع الجزاءات دون الخضوع للتبعية لأية جهة كانت مع الخضوع للرقابة القضائية، تأتي هاته الورقة البحثية لتسليط الضوء على حدود استقلالية مجلس المنافسة وتأثير ذلك على فعالية دوره الضبطي في السوق. الكلمات المفتاحية: مجلس المنافسة؛ الاستقلالية العضوية؛ الاستقلالية الوظيفية؛ الرقابة القضائية؛ الضبط.

Abstract:

The Competition Board was created to regulate competition in the market. In order to for the Board to exercise its regulatory role, the law has granted it extensive powers to suppress practices that restrict competition and fall within its competence to decide upon them and interfere when necessary, to put an end to them. The Board enjoys adequate autonomy that allows it to make decisions and impose the penalty without subordination to any party, yet it remains subject to judicial oversight.

The aim of this research paper is to shed light on the limits of the autonomy of the Competition Board and the effect of these limitations on the effectiveness of its regulating role in the market.

Key words: Competition Board; organic autonomy; functional autonomy; judicial oversight; regulation.

مقدمة:

تمتتع سلطات الضبط الاقتصادي بالاستقلالية تجاه السلطة التنفيذية، حيث لا تخضع لا للرقابة الرئاسية ولا الوصائية، لكن المشرع حافظا على مبدأ المشروعية أخضعها لرقابة القاضي، فهي تخضع للقضاء لكونها تعمل باسم الدولة، كما تخضع لرقابة مجلس الدولة كأصل عام نظرا للطابع الإداري المميز لها، واستثناء تخضع لرقابة القضاء العادي، تم النص على استقلالية سلطات الضبط بموجب القوانين المنشئة لها، حيث نصت أغلب القوانين على استقلاليتها، فأول سلطة ضبط انشئت في الجزائر بعد تكريس الانفتاح الاقتصادي هو المجلس الأعلى للإعلام، نفس الشيء بالنسبة لقانون المنافسة وتحديد المادة 23 منه نصت على صفة الاستقلالية التي يتمتع بها مجلس المنافسة، إذ استحدث لضبط المنافسة في السوق وتحقيق التوازن لإرساء المنافسة النزيهة.

يتطلب تكريس حماية المنافسة النزيهة وضع آليات قانونية تكفل بحماية المنافسة في السوق ووضع حد لكل التجاوزات التي تطال الممارسات المقيدة للمنافسة، في إطار قانوني محكم، لذلك زود المجلس بصلاحيات واسعة لضبط المنافسة في السوق، باعتباره الهيئة المخول لها تطبيق قانون المنافسة (شروط، 2012، ص44) يتشكل من 12 عضوا يتوزع على ثلاث فئات حسب التصنيف المحدد في المادة 24 من قانون المنافسة.

حيث نصت المادة 23 من قانون رقم 12-08 على أن مجلس المنافسة هيئة إدارية مستقلة يعمل لدى الوزير المكلف بالتجارة، الأمر الذي يثير التساؤل حول: مدى الاستقلالية الفعلية لمجلس المنافسة وتأثير ذلك في مساهمته في مجال حماية المنافسة في السوق؟

للإجابة على هاته الإشكالية نقسم الورقة البحثية الى مبحثين بحيث نخصص (المبحث الأول) لمعالجة مدى استقلالية مجلس المنافسة سواء تعلق الأمر بالاستقلالية العضوية أو الوظيفية في حين نخصص (المبحث الثاني) لدراسة مدى فعالية الدور الضبطي للمجلس في السوق.

المبحث الأول:

مجلس المنافسة استقلالية أم تبعية

يقصد بالاستقلالية في مجال الضبط في القطاع الاقتصادي والمالي تمتع هاته الهيئات بممارسة سلطاتها بكل حرية في اتخاذ القرارات وتوقيع الجزاءات، دون أية تبعية لأية جهة كانت مع عدم خضوعها لا للرقابة الوصائية ولا للرقابة الرئاسية، لكن مع الخضوع للرقابة القضائية، مجلس المنافسة باعتباره الخبير الاقتصادي في مجال المنافسة، تم النص على استقلاليتها بموجب القانون المنشئ له، تحديدا بموجب المادة 23 منه والتي سبق لنا وأن تطرقنا إليها.

يتطلب الأمر للتأكد من مدى الاستقلالية الفعلية للمجلس، مدى معرفة توافر مظاهر الاستقلالية سواء الاستقلالية العضوية المطلوب الأول أو الاستقلالية الوظيفية المطلوب الثاني.

المطلب الأول: الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة

النصوص القانونية المنشأة للهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر، لا تتضمن كلها تكييف وتحديد صريح لها، وبين النص الصريح والسكوت في إطار التشريع الجزائري، ويحكم الفراغ القانوني والغموض الذي صاحب انشاء هيئات الضبط الاقتصادي في الجزائر، خاصة وأنها غير مألوفة في النظام المؤسسي الجزائري، دفع الأمر رجال القانون للبحث في المسألة ولا يشذ مجلس المنافسة عن هاته الحالة وهو ما سنحاول توضيحه.

شكلت مسألة الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة جدلا فقهيًا لا سيما في ظل التطور التشريعي الذي عرفه قانون المنافسة (بن حملة، 2016، ص131)، بالرجوع لنص المادة 16 من الأمر رقم 95-06 (ملغى) والتي نصت: « ينشأ مجلس المنافسة يكلف بترقية المنافسة وحمايتها، يتمتع مجلس المنافسة بالاستقلال الإداري والمالي»، باستقراء نص المادة، اكتفى المشرع بإقرار تمتع المجلس بالاستقلال الإداري والمالي دون النص صراحة حول تحديد طبيعته القانونية، ولعل الأمر الذي أدى بالمختصين للبحث حول هاته المسألة، وبحكم تشكيلته آنذاك من عضوان يحملان صفة قاضي مستشار الأمر الذي أدى بالبعض إلى اعتباره هيئة شبه قضائية، خاصة مع تمتع المجلس بسلطة توقيع الجزاءات على الممارسات المخالفة للمنافسة الحرة، ناهيك عن اجراءات المتابعة والتحقيق التي تتم على مستوى مجلس المنافسة، والتي تتشابه إلى حد ما مع إجراءات المحاكم، بالرغم من خصوصية العقوبات التي يوقعها مجلس المنافسة والتي لا تتعدى الغرامات المالية، والاجراءات الموقفة للضرر.

أما العقوبات التبعية، تختلف عما هو الحال في القواعد العامة، حيث تتمحور حول، أوامر، واجراءات تحفظية وغرامات تهديدية، ولا يمكن لمجلس المنافسة متابعة الأشخاص على أساس المسؤولية الجزائية حيث يؤول الاختصاص للنيابة العامة، صاحبة الاختصاص الأصيل في ذلك.

بقي الجدول قائما إلى غاية صدور الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، حيث تنص المادة 23 منه (أمر رقم 03-03، 2003) على ما يلي: « تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص مجلس المنافسة، تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي».

الملاحظ اكتفاء النص السابق الصادر سنة 2003 باستخدام عبارة "سلطة إدارية" فقط مما ترك الأمر غامضا، خاصة وأن مجلس المنافسة تمّ وضعه لدى رئيس الحكومة الذي يمثل السلطة التنفيذية، وهذا ما جعل الطبيعة القانونية للمجلس غير واضحة، فأول اشكال يطرح حول الطبيعة القانونية للمجلس (MENOUER, 2013, p146)، بقي الأمر على حاله إلى غاية صدور تعديل لقانون المنافسة سنة 2008، حيث أدرج تعديل على نص المادة 23 على النحو التالي: «تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص "مجلس المنافسة" تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي لدى الوزير المكلف بالتجارة».

يبدو واضحا أن نص المادة 23 من قانون رقم 08-12 قطع كل الجدول القائم حول الاختلاف في تحديد الطبيعة القانونية، فكما هو واضح من خلال النص المذكور اعلاه، كيّفها المشرع بشكل صريح على انها هيئة إدارية مستقلة، حيث تمّ إضافة عبارة "مستقلة"، وتمّ وضع المجلس لدى الوزير المكلف بالتجارة

بعدما كان رئيس الحكومة، والذي يبقى إشكالا مطروحا خاصة حول مسألة الاستقلالية الفعلية لمجلس المنافسة، أو تبعيته للسلطة التنفيذية.

المطلب الثاني: محدودية الاستقلالية العضوية لمجلس المنافسة

يتم الحكم على مجلس المنافسة بالاستقلالية العضوية بالنظر إلى تعدد الأعضاء واختلاف مراكزهم وصفاتهم، وهي من المظاهر التي تضمن الاستقلالية وبالعودة للمادة 24 من قانون المنافسة فإن التركيبة البشرية للمجلس تم توزيعها إلى ثلاث فئات، تشكل تزاوج بين عدة قطاعات، وإن كانت تفتقر للتشكيل القضائي مما ينقص من فعالية دورها، فوجود ممثلين من عدة قطاعات يشكل مظهرا للحياد والاستقلالية، على خلاف الحال إذا كان جميع الأعضاء ينتمون إلى قطاع واحد.

فيما يخص جهة الاقتراح تشكل مظهرا يؤثر على درجة الاستقلالية لأنه لو كانت مهمة اقتراح لأعضاء مخولة لجهة واحدة فلن تكون أمام نفس درجة الاستقلالية (حدري، 2007) ونلاحظ أن جهة الاقتراح تتضمن فراغ قانوني، ما عدا العضوين الممثلين لجمعيات حماية المستهلك اللذين يعينان بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من طرف الحركة الجمعوية (ZOUAIMIA, 2012, p93)، أما الأعضاء الآخرين فيتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية الذي يحتكرهاته السلطة، وبالنظر إلى كيفية التعيين وطريقة إنهاء المهام التي تتم بنفس الأشكال لنا أن نتصور تأثيرها على درجة الاستقلالية العضوية، بحكم اقضاء الهيئات التمثيلية الوطنية، سواء في المشاركة في تقديم الاقتراح أو في التعيين كما هو عليه الحال في التشريع الفرنسي، فمن الضروري أن يتقاسم البرلمان بغرفتيه والسلطة التنفيذية سلطة التعيين (ZOUAIMIA, 2005, p35).

حصر سلطة تعيين أعضاء مجلس المنافسة لرئيس الجمهورية قصرا، من شأن الأمر أن يتم اختيار الأعضاء على أساس غير المعيار المرتبط بالكفاءة المطلوبة، وهذا ما يؤدي إلى إمكانية استجابة التعيين في مثل هاته المناصب لمعايير ذاتية لا تضمن لا استقلالية ولا فعالية الجهاز المعني (ZOUAIMIA, 2012, p41)، ناهيك عن ظروف انتهاء مهامهم، حيث لم تشر المادة 25 من قانون المنافسة إلى الأسباب التي تتم على أساسها إنهاء المهام، ومن شأن الأمر أن لا يخدم فعالية وشفافية واستقلالية مجلس المنافسة. (مسعد، السنة الدراسية 2015-2016، ص 262).

نخلص للقول أن النص على الطابع الاستقلالي لمجلس المنافسة لا يكفي، إذ لم يدعم بمظاهر الاستقلالية العضوية، إذ نلاحظ مجرد استقلالية شكلية، نظرا لتبعيته الشبه المطلقة للسلطة التنفيذية التي تمارس رقابة صارمة على المجلس نظريا وعمليا، أثرت بشكل واضح على محدودية استقلاليته العضوية، وهو ما يظهر جليا من خلال التبعية في تعيين أعضاء المجلس للسلطة التنفيذية التي تحتكر عملية الاقتراح والتعيين وإنهاء المهام.

المطلب الثالث: محدودية الاستقلالية الوظيفية لمجلس المنافسة

يتمتع مجلس المنافسة بصلاحيات واسعة في ممارسة مهامه اكتسبها تزامنا مع نقل الاختصاص في ممارسة الدور الضبطي من السلطة التنفيذية إلى سلطات الضبط في القطاع الاقتصادي والمالي، فبعض الصلاحيات التي كانت في الأصل من اختصاص وزارة التجارة، ومديرياتها التنفيذية تم نقلها إلى

مجلس المنافسة، الذي يتمتع برقابة وحماية المنافسة في جميع القطاعات الاقتصادية، لكن الاشكال الذي يطرح حول درجة تمتع المجلس باستقلاليته في ممارسة وظائفه المتنوعة. المعالم التي تعكس وجود الاستقلالية من عدمها، فالتمتع بالاستقلال المالي والإداري، بالنسبة لهذا المظهر فإن المادة 23 من قانون المنافسة منحت المجلس بشكل صريح وذلك بنصها: «... تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي».

وإن كان نص المادة تناول الاستقلال المالي دون الإشارة إلى الاستقلال الإداري، الذي ترك النص عليه بموجب النظام الداخلي لمجلس المنافسة في ظل الأمر رقم 95-06 (الملغى)، لكن هاته الاستقلالية الإدارية في التسيير، تمّ تجريد المجلس منها بعد صدور الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، حيث تمّ وضع المجلس لدى رئيس الحكومة، ثم تمتة تحويل الوصاية والاشراف لوزير التجارة في ظل تعديل سنة 2008، وهو أمر يتنافى تماما مع طبيعة الهيئات الإدارية المستقلة التي من المفروض ألا تخضع للرقابة الوصائية ولا للرقابة للرئاسية، لكن يبدو أن المشرع الجزائري أبدع نظاما خاصا بإلحاق مجلس المنافسة لدى هيئة إدارية مركزية المتمثلة في الوزير المكلف بالتجارة.

يعكس تبعية مجلس المنافسة للوزير المكلف بالتجارة نسبة الاستقلالية التي يتمتع بها وظيفيا إن لم تجزم بأنها محدودة جدا مسألة الاستقلالية الوظيفية تظهر أيضا في امكانية وضع المجلس لنظامه الداخلي دون تدخل أية جهة أو فرض رقابة السلطة في ممارسة هذا الحق، حيث صدر في هذا الصدد المرسوم التنفيذي رقم 11-241 (المرسوم التنفيذي 11-241، 2011)، تطبيقا لنص المادة 15، من المرسوم المذكور أقام مجلس المنافسة بإعداد نظام داخلي له (قرار رقم 1، 2014)، ويشكل هذا الأمر مظهر من مظاهر الاستقلالية.

أما فيما يخص منح الشخصية المعنوية ليس عاملا حاسما لدرجة الاستقلالية، ومع ذلك فإن غيابها يؤثر على أداء هيئة الضبط لمهامها، خاصة فيما يخص الآثار المترتبة على كسب الشخصية المعنوية (كإبرام العقود، أهلية التقاضي وبالنسبة لمجلس المنافسة، فإن المشرع الجزائري قد اعترف له بشكل صريح بالشخصية المعنوية، وذلك بموجب نص المادة 23 دائما والتي تنص: «... تتمتع بالشخصية القانونية...».

تمتع مجلس المنافسة بالاستقلال الإداري والمالي والشخصية القانونية لم يمنع تدخل السلطة التنفيذية في فرض رقابتها على أعماله وذلك بإلزاميه إعداد تقرير سنوي إلى السلطة التنفيذية حسب نص المادة 27 من قانون المنافسة، مع إلزام نشر محتوى التقرير السنوي في النشرة الرسمية لمجلس المنافسة أو في أي وسيلة إعلامية ملائمة.

ضف إلى ذلك تمتع مجلس المنافسة بصلاحيات التنظيم ليس بصفة مطلقة وبحرية تامة في إصدار التنظيمات التي يراها مناسبة في مجال المنافسة، فمنح سلطة الضبط لمجلس المنافسة أثري تعديل 2008 بموجب المادة 34 منه، بالرغم من أن المادة لم تلزم إصدار الأنظمة بشرط تأشيرة الوزير المكلف بالتجارة، لكن الاختصاص التنظيمي للمجلس تمّ تقليصه فمثلا فيما يخص المادة 21 من قانون المنافسة، أحالت إلى التنظيم لتحديد شروط طلب الترخيص بالتجميع وكيفياته، والتي تعد مسائل تقنية كان يمكن تركها للاختصاص التنظيمي لمجلس المنافسة (بوجملين، 2007، ص 293).

نخلص في الأخير أن مسألة استقلالية مجلس المنافسة المكرسة في القانون المنشئ له مجرد استقلالية افتراضية شكلية نتيجة استعارة القوانين الغربية، متجاهلين الأوضاع القانونية والاقتصادية للدولة، مما أوقع الأمر في فوضى القوانين التي لا تعكس أبدا الطابع الليبرالي الذي يتم التغني به في كل مرة.

كما نلاحظ سيطرة وهيمنة السلطة التنفيذية على مجلس المنافسة بحيث جعلت منه مجرد هيئة عمومية تابعة للسلطة التنفيذية استقلالية محدودة جدا، معترف بها في نص القانون مع وقف التنفيذ.

المبحث الثاني:

مدى فعالية مجلس المنافسة في ممارسة دوره الضبطي

أثرت بشكل مباشر محدودية استقلالية مجلس المنافسة عن فعالية دوره الضبطي في السوق، وفي ممارسة الصلاحيات المخولة له قانونا للقيام بها في ظل قانون المنافسة خاصة مع تصادم استقلالية المجلس مع هيمنة السلطة التنفيذية، ففي أكثر الأحيان توقف مساره وتعرقل نشاطاته، وتنقص من فعاليته، تحت تأثير النصوص القانونية المنشأة له.

والتدخل المباشر للسلطة التنفيذية في صلاحيات المجلس (المطلب الأول)، الى جانب التداخل في الاختصاص الرقابي بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية الأخرى (المطلب الثاني) مما أثر سلبا على حجم القضايا المعالجة (المطلب الثالث).

المطلب الأول: تدخل السلطة التنفيذية في مجال المنافسة

يختص مجلس المنافسة بضبط النشاطات الاقتصادية على أساس مبدأ حرية المنافسة، وفي نفس الصدد يتولى المجلس ممارسة دوره الرقابي اتجاه النشاطات الاقتصادية والممارسات التي من شأنها أن تعرقل قواعد المنافسة الحرة (ZOUAIMIA, 2012, p93).

إلى هذا الحد كل الأمور في صالح مجلس المنافسة لكن باستقراء النصوص القانونية، نلاحظ وجود تداخل في ممارسة مجلس المنافسة لاختصاصه مع السلطة التنفيذية، خاصة وأن القانون وضع المجلس لدى وزير التجارة، ومثل هاته المسألة من شأنها ان تحد من فعالية دوره.

رغم الاختصاص الأصيل لمجلس المنافسة في ضبط النشاطات الاقتصادية في السوق بمراقبتها والتدخل في حالة المساس بها عن طريق مختلف الممارسات الماسة بالمنافسة التي يقوم بها الأعوان الاقتصاديون، غير أن هذا الدور لا يضطلع به المجلس حصرا سواء تعلق الأمر بمجال التحقيق (أولا) وفي مجال الرقابة على التجميعات الاقتصادية (ثانيا).

أولا: تداخل الصلاحيات بين مجلس المنافسة والجهات التنفيذية

حيث تزامم السلطة التنفيذية مجلس المنافسة في وضع حد للممارسات المقيدة للمنافسة سواء على المستوى الجهوي أو المركزي، حيث نجد في هذا الصدد وزير التجارة المكلف برسم السياسة الوطنية في مجال التجارة، مع ضمان وضعها حيز التنفيذ طبقا للقوانين والتنظيمات السارية المفعول (مرسوم

تنفيذي رقم 02-453، 2002)، ناهيك عن دور الهيئات الإدارية المركزية لوزارة التجارة، ومديريات التجارة على المستوى الولائي، حيث يضطلع بمراقبة السوق، عن طريق أجهزة الرقابة وإجراء التحقيقات اللازمة. مثل هاته المصالح يفتقدها مجلس المنافسة، العاجز عن تغطية كامل التراب الوطني، الأمر الذي يدفعه للاستعانة في كل مرة بالمصالح التجارية في كل مسألة تتعلق بممارسة ماسة بالمنافسة في السوق. لا يتوقف الأمر عند هذا الحد، في تدخل السلطة التنفيذية في الحد من فعالية مجلس المنافسة فعليا يكفي فقط الاستشهاد في هذا المجال فيما يتعلق بمسألة الترخيص بالتجميعات.

ثانيا: صلاحية السلطة التنفيذية منح الترخيص بالتجميعات المرفوضة من طرف مجلس

المنافسة

لم يعرف المشرع الجزائري المقصود بالتجميعات وإنما اكتفى فقط ببيان الوسائل التي يتحقق بها التجميع الاقتصادي في ضوء قانون المنافسة، تتمثل هاته الوسائل في اندماج مؤسستين أو أكثر الحصول على مراقبة مؤسسة أو عدة مؤسسات أو إنشاء مؤسسة مشتركة، واعتمد التشريع الجزائري على مبدأ إخضاع التجميعات الاقتصادية لرقابة مجلس المنافسة والترخيص المسبق كمقاربة علاجية وقائية مزود إيّاه صلاحية منح التراخيص إذا توافرت الشروط اللازمة لذلك، لكن هذا الاختصاص لا يمارسه مجلس المنافسة بصفة مانعة، إذ تزاممه الحكومة في ذلك، تحت مبرر ومقتضيات المصلحة العامة.

بعد ايداع ملف طلب الترخيص لمجلس المنافسة، حددت المادة 17 من قانون المنافسة أجل 03 أشهر لبث المجلس في مشروع التجميع، حيث يباشر التحقيق والاستماع لأطراف العملية والمعينة، في جوّ تسوده السرية والتكتم، حيث يقوم المجلس بتقييم العملية، بالنظر إلى مدى تأثيرها على المنافسة حيث يراعي مدى القدرة التنافسية للمنشآت المعنية بالمقاربة مع المنافسة الدولية (تيورسي، 2013، ص 243)، ومع ما يسمح به القانون في هذا الشأن، وفي جميع الحالات يمكن لأصحاب التجميعات تقديم تعهدات كتابية لتغطية المساس بالمنافسة التي ترتبها العملية.

كما يمكن لمجلس المنافسة طبقا للمادة 21 مكرر من الأمر رقم 03-03 من اعفاء قانوني لبعض التجميعات الاقتصادية من تطبيق حد 40 % من المبيعات والمشتريات المنجزة في السوق، إذا أثبت أصحاب التجميع أنه يؤدي إلى تعزيز التنافسية، وتحسين الشغل وتدعيم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وبذلك يكون المشرع قد قيد السلطة التقديرية لمجلس المنافسة فيما يتعلق بالإيديولوجية الاقتصادية للدولة الجزائرية (العايب، 2016، ص 106).

ألزم القانون مجلس المنافسة بإصدار القرار بالترخيص أو الرفض في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر، بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة، وهنا نتساءل عن مدى إلزامية الاستشارة المقدمة من طرف الوزير للمجلس، كما يجب على هذا الأخير أخذ رأي هيئات الضبط القطاعية ذات العلاقة، وذلك في إطار التنسيق والتعاون المشترك بينه وبين هيئات الضبط.

في جميع الحالات يقبل المجلس بمنح الترخيص أو الرفض بموجب مقرر معلل كما يمكن للمجلس منح الترخيص مع تقديم اقتراحات لأصحاب التجميع لتجنب المساس بالمنافسة، وفي حالة رفض منح الترخيص، فإن نص المادة 21 من قانون المنافسة تجاوزت صلاحيات المجلس، وعهدت بهاته الصلاحية

للحكومة بتحويلها منح الترخيص الذي كان محل رفض من طرف مجلس المنافسة، مما يعني أنّ السلطة العامة قد احتفظت لنفسها بحق الرقابة على التجميعات الاقتصادية بتحويل صلاحيات للترخيص التي كانت محل رفض من قبل مجلس المنافسة وهذا ما يدل على الطابع السياسي الذي أصبح يكتسيه نظام الرقابة على التركيز (بن حملة، 2016، ص 125)، خاصة مع انتشار عوثة الاقتصاد يبدو ان الحكومة تسعى لتطوير المؤسسات الجزائية وجعلها قادرة على منافسة المؤسسات الاقتصادية الكبرى، خاصة مع استعداد الجزائر للانضمام للمنظمة العالمية للتجارة، دفع بالدولة إلى محاولة إيجاد جوّ من التنافسية، حيث لم تكتف باستحداث هيئات لضبط المنافسة في السوق، وإخضاع التجميعات الاقتصادية لرقابتها، بل لجأت إلى وضع نظام قمعي صارم لكل مساس بالمنافسة.

المطلب الثاني: التداخل في الإختصاص الرقابي بين مجلس المنافسة وبعض سلطات الضبط

القطاعية

يلاحظ ازدواجية الرقابة على التجميعات الاقتصادية في بعض القطاعات، إذ تتضمن قوانينها التأسيسية قواعد تمنح الاختصاص لسلطة ضبط القطاع في الموافقة على عمليات التجميع (أولا) إلا انه يختلف مجال تدخل مجلس المنافسة (ثانيا).

أولا - تمتع بعض السلطات القطاعية بسلطة مراقبة التجميعات الاقتصادية

على غرار العديد من التشريعات المقارنة، اعترف المشرع في بعض المجالات الاقتصادية الحيوية والحساسة لسلطة ضبط القطاع بالمراقبة والموافقة على التجميعات الاقتصادية، إذ نجد في هذا الصدد قطاع التأمينات إذ تنص المادة 230 من قانون التأمينات على أنه: "يخضع لمراقبة إدارة الرقابة كل إجراء يهدف إلى تجميع شركات التأمين و/أو إعادة التأمين في شكل تركز أو دمج لهذه الشركات.

كما يخضع لنفس الإجراء كل تجميع لشركات السمسرة في مجال التأمين، في تركز أو

دمج.

يتم إشهار عمليات التركز أو الدمج المشار إليها أعلاه، بنفس الكيفيات المنصوص عليها في المادة 229 من نفس القانون"، ويتعلق الأمر حتى بحالة تحويل محفظة عقود شركات التأمين إدارة المراقبة في لجنة الإشراف على التأمينات.

وفي مجال الكهرباء والغاز تنص المادة 113 من القانون التأسيسي على أنه: "تقوم اللجنة بمهمة السهر على السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز لفائدة المستهلكين وفائدة المتعاملين"، كما تضيف المادة 115 منه في إطار تحديد دور لجنة ضبط الكهرباء والغاز-التأكد من عدم وجود وضعية مهيمنة يمارسها متدخلون آخرون على تسيير مسير المنظومة ومسير السوق-إبداء الرأي (بن جوال، 2014-2015، ص 62) المسبق في عمليات تكتل المؤسسات أو فرض الرقابة على مؤسسة كهربائية واحدة أو أكثر من طرف مؤسسة أخرى تمارس النشاطات المذكورة في المادة الأولى أعلاه في إطار التشريع المعمول به.

ثانيا - التباين بين دور مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية

يختص مجلس المنافسة بمراقبة التجميعات التي تندرج ضمن أحكام المواد من 15 إلى 18 من الأمر رقم 03-03، بينما تتضمن القوانين القطاعية شروط أخرى مكرسة في قوانينها الخاصة، وعلى أساس ذلك يقوم دور المجلس على مراقبة حرية المنافسة في السوق، بينما تهتم السلطات القطاعية بالمراقبة الفنية والتقنية ومدى تماشي التجميع مع الأهداف التي يقوم عليها النشاط، كالمراقبة التي تمارسها لجنة الإشراف على التأمينات حيث تتحقق من الجانب الفني ومدى مساهمة التجميع للسياسة المالية. ولا يمكن إثارة مسألة تنازع الاختصاص.

المطلب الثالث: محدودية القضايا المعالجة من قبل مجلس المنافسة

بالرغم من النص على انشاء مجلس المنافسة سنة 1995 إلا أنه كان غير مفعّل، وتمّ إعادة تفعيله سنة 2013، حيث استرجع نشاطاته من خلال بعض القضايا المرفوعة أمامه، حيث تمّ إيداع أمامه شكاوى من طرف بعض القطاعات كتوزيع المياه المعدنية والسكر وكذا خدمة الأنترنت، وحسب تصريح رئيس مجلس المنافسة من سنة 2013، إلى غاية 2015 تمّ إيداع 22 ملف يعمل اليوم على متابعته (السيد رئيس مجلس المنافسة، 2015)، من بين القضايا المعروضة على المجلس في مجال سوق المياه، القضية التي تمّ إيداعها من طرف الموزع سليمان مجيد ضد شركة إيفري، بشأن خطأ خاص بالممارسات التمييزية في الأسعار التي تكون الشركة المذكورة قد ارتكبتها ضد الموزع رافع القضية، حيث فصل المجلس بعقوبة مالية، إذ سلطت عقوبة الحد الأدنى المحدد في قانون المنافسة.

أكثر من ذلك رغم الاختصاص الاستشاري لمجلس المنافسة، فإن المؤسسات الجزائرية لم تتقدم بطلب استشارة قانونية، فيما يتعلق بقانون المنافسة ومختلف التنظيمات المعمول بها، واقتصر الأمر فقط على بعض الاستشارات البسيطة.

الخاتمة:

نلاحظ مما تقدم تردد المشرع الجزائري في منح الاستقلالية الفعلية لمجلس المنافسة سواء العضوية، أو الوظيفية إلى حد وقوعه في تناقض في وضعه للنصوص القانونية، فالاستقلالية المكرسة بموجب نص المادة 23 من قانون المنافسة ما هي إلا خيالية افتراضية موجهة للاستهلاك الأجنبي كالدول الغربية، والمنظمات الدولية، نظرا للحدود والقيود التي وضعها القانون في ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي لأعمالها، فالاستقلالية الممنوحة تبقى نسبية، ممّا يجعله في تبعية للسلطة التنفيذية، الأمر الذي ينقص من فعاليتها في ضبط السوق، حيث تحول إلى مجرد مؤسسة عمومية غير فعالة.

طبقا لما سبق ارتأينا تقديم بعض الاقتراحات:

* حتمية منح الاستقلالية الكاملة والفعلية لمجلس المنافسة وتقليص تدخل السلطة التنفيذية في مجال اختصاصه.

* تفعيل دور مجلس المنافسة، لضمان فعالية السوق وتمكينه من ممارسة مهامه بكل استقلالية لاسيما مسألة الرقابة على التجميعات الاقتصادية.

الإحالات والمراجع:

1. MENOUER, M. (2013). *droit de la concurrence*. Alger: BERTI Edition.
2. ZOUAIMIA, R. (2012). *les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*. alger: édition Belkis.
3. ZOUAIMIA, R. (Janvier, 2005). *le statut juridique de conseil de la monnaie et du crédit*. RASJEP.
4. ZOUAIMIA, R. (2004). *les autorités administratives indépendantes et la émulation économique*. idara, 02.
5. ZOUAIMIA, R. (2012). *le droit de la concurrence*. alger: Edition Belkeise.
6. السيد رئيس مجلس المنافسة. (2015, 02 25). الشركات التي لا تلتزم بقانون المنافسة.
7. المرسوم التنفيذي 241-11. (13 جويلية، 2011). مؤرخ في 10 جويلية 2011، المحدد لتنظيم مجلس المنافسة وتسييره، ج.ر.ع 39 صادر بتاريخ 13 جويلية، 2011.
8. أمر رقم 03-03. (2003). المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1429 الموافق 19 يوليو سنة 2003 المتعلق بالمنافسة (ج.ر.ع 43 المؤرخة في 20 جويلية 2008).
9. جلال مسعد. (السنة الدراسية 2015-2016). محاضرات في قانون المنافسة، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس، القسم الخاص. تيزي وزو: كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري.
10. حسين شرواط. (2012). شرح قانون المنافسة. عين مليلة، الجزائر: دار الهدى.
11. سامي بن حملة. (2016). قانون المنافسة. قسنطينة، الجزائر: نوميديا للطباعة والنشر والتوزيع.
12. سمير حدري. (23-24 ماي، 2007). لسلطات الإدارية المستقلة واشكالية الاستقلالية. الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي. الجزائر: جامعة بجاية.
13. شعبان العايب. (جانفي، 2016). دور مجلس المنافسة بمراقبة التجميعات الاقتصادية في القانون الجزائري. مجلة العلوم القانونية والسياسية، (12).
14. قرار رقم 1. (2014). مؤرخ في 24 جويلية 2013، المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة، النشرة الرسمية للمنافسة، العدد 03.
15. محمد تيورسي. (2013). الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر. الجزائر: دار هومة.
16. مرسوم تنفيذي رقم 453-02. (22 ديسمبر، 2002). مؤرخ في 21 ديسمبر سنة 2002، يحدد صلاحيات وزير التجارة، ج.ر.ع 58 مؤرخ في 22 ديسمبر، 2002.
17. نجاه بن جوال. (2015-2014). النظام القانوني للتجميعات الاقتصادية في ظل قانون المنافسة، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون). كلية الحقوق والعلوم السياسية، التخصص: قانون الأعمال، مسيلة: جامعة محمد بوضياف.
18. وليد بوجملين. (2007). سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري (مذكرة ماجستير). كلية الحقوق، الجزائر: جامعة الجزائر.