إشكالية تداخل الاختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في التشريع الجزائري

The question of overlappingpowersbetween the Competition Council and the sectoralregulatoryauthoritiesunder Algerian law

خليفي عبد الكريم*
جامعة بومرداس – الجزائر
a.khelifi@univ-boumerdes

حبيب سمية
جامعة خميس مليانة – الجزائر
habibsoumia@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2024/11/24 تاريخ القبول للنشر: 2024/11/27 تاريخ النشر: 2024/12/15

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى تحديد وتوضيح الطابع التنظيمي لمجلس المنافسة الذي أوكل إليه ضبط المنافسة في السوق مع تضمين هذه الدراسة الاختصاصات التي يمارسها هذا الجهاز كآلية قانونية وعملية، وتحليل مدى مواؤمة صلاحياته أمام السلطات القطاعية والسلطة التنفيذية التي منحهاالقانون الى جانب المجلس مجالا في ضبط السوق في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين والمؤسسات كما تهدف الى تحديد التداخل في الاختصاص والاثار المترتبة عليه، بينه كسلطة عامة وبين باقي السلطات القطاعية، كما تشير هذه الدراسة إلى ما يقتضيه الامر لحل هذه الإشكالية وإرساء قواعد المنافسة وتطويرها بما يخدم الاقتصاد العام في الدولة، وضمان ممارسة المنافسة مع مراعاة احتياجات المستهلك وخدمته على نحو يتماشى مع المتغيرات الاقتصادية المتسارعة.

الكلمات المفتاحية: مجلس المنافسة؛ سلطات الضبط؛ اقتصاد جزائري؛ قطاعية؛ تداخل الاختصاص.

تصنيف JEL: K11، D41.

Abstract:

This study aims to identify and clarify the organisational nature of the Competition Council, which has been charged with monitoring competition in the market. This study includes the competences exercised by this body as a legal and practical mechanism and the extent to which its powers are aligned with the sectoral authorities and the executive authority, to which the lawgives the possibility of controlling the market in relation to economic concessionaires and institutions. It alsoaims to identify the overlapping powers and implications between this public authority and others ectoral authorities, and this study indicates what is needed to resolve this issue and establish competitionrules and develop them in the interests of the public economy in the country.

Keywords: Law; Competition; Authorities; Market; Economy.

Jel Classification Codes:K11 ،D41.

* المؤلف المراسل.

1. مقدمة:

منح المشرع لمجلس المنافسة صلاحية اتخاذ القرارات، قصد تمكينه من أداء وظيفته والتي تتمثل أساسا في ضبط المنافسة في السوق، فله أن يتخذ قرارات متعلقة بمجال الممارسات المقيدة للمنافسة ولا سيما المنصوص عليها في الأمر 03/03 وكذا مراقبة التجميعات الاقتصادية، كما له اتخاذ التدابير الوقائية التي تهدف إلى تجنب تفاقم خطورة حالة ضارة أو تجنب استمرار حالة غير مشروعة، باعتباره الجهة المنوط بها ضبط المنافسة كاختصاص أصيل، وكذا الحفاظ على البنية الاقتصادية للدولة.

وسلطة ضبط المنافسة هي سلطة مستمدة من القانون المنشئ للمجلس وهو ما يمكن أن نشتقه من الفقرة ه من المادة 03 من الأمر 03/03 المتعلق بقانون المنافسة والتي تحدد مصطلح الضبط بما يلي: "...**الضبط:** كل إجراء أيا كانت طبيعته، صادر عن أية هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم وضمان توازن قوى السوق وحرية المنافسة، ورفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها وسيرها المرن، وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها وذلك طبقا لأحكام هذا الأمر"(من الأمر 03/ 03 المتعلق بقانون المنافسة والأسعار، 2003)؛ في حين جعل المشرع الجزائري سلطات ضبط أخرى مستقلة إلى جانب وزارة التجارة التي تلعب دورا مهما كسلطة تنفيذية لها من ذلك الاختصاص الاصيل ما يقوض صلاحيات مجلس المنافسة في بعض المجالات والحالات الاقتصادية المهمة.

1.1. **إشكالية الدراسة:** الإشكالية التي يمكن طرحها لمعالجة هذا الموضوع هي كالآتي:

هل الصلاحيات والسلطات الممنوحة لمجلس المنافسة تمكنه من ضبط المنافسة باستقلالية تامة في السوق الجزائرية أمام سلطات الضبط القطاعية؟

2.1. أهمية وأهداف الدراسة

تكمن أهمية الدراسة في توضيح جزء جديد ومستحدث من التشريع الاقتصادي المنظم للمنافسة، ومحاولة توضيح أحكام قانونية اقتصادية لضمان منافسة هادفة، في إطار العلاقة بين السوق والمؤسسة، وهو ما يمكن به إرشاد الفاعلين الاقتصاديين من جهة ومسيري الشركات والمؤسسات الخاصة المتنافسة في سوق معينة من جهة أخرى، في فهم العلاقة الوظيفية بين سلطات ضبط المنافسة العامة والخاصة.

أما أهداف الدراسة فتتمثل أساسا في ضبط بعض المصطلحات القانونية والاقتصادية المتعلقة بقانون المنافسة، ومعرفة أهم الضوابط القانونية التي تنظم المنافسة الحرة، وتعيين وشرح الحدود التي وضعها المشرع في إطار حرية التجارة والمنافسة المتمثلة في صلاحيات سلطات الضبط الاقتصادي، وذلك لمساعدة القارئ (مهني، أكاديمي، إداري) في فهمها والعمل على تحقيق الغاية التي وجد من أجلها قانون المنافسة والأجهزة المرتبطة به.

3.1. منهجية الدراسة

لإعداد هذه الدراسة تم الاعتماد على جملة من المناهج العلمية، فبداية تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي لعرض وتحليل جملة من النصوص القانونية والتنظيمية، كما تم استخدام المنهج المقارن لدراسة الاختلاف بين بعض النصوص القانونية والمصطلحات المتشابهة في الموضوع محل الدراسة، كما تم استخدام المنهج الاستقرائي لاستنتاج التطور التشريعي في المجال الاقتصادي واستنباط أحكامه المستحدثة وما يكتنف بعض منها من غموض ونقائص.

4.1. تقسيم الدراسة

للإجابة على الإشكالية وبالاعتماد على منهجية الدراسة تم تقسيم هذه الدراسة إلى أربعة نقاط مفصلة كالآتي:

2. تأصيل مسألة استحداث مجلس المنافسة في الجزائر

يعتبر مجلس المنافسة من مستحدثات التنظيم القانوني والاقتصادي للدولة، وهو أحد الهيئات التي أنشئت استجابة للتطور التشريعي للدولة في مجال المال والأعمال، وكذلك هو بمثابة صمام الأمان الذي أوجدته الدولة لضبط اقتصادها بحيث يتمتع بسلطة تخوله ممارسة صلاحياته فاعلة في العلاقات الاقتصادية بين مختلف الأطراف سواء العامة أو الخاصة بما فيها المستهلك البسيط، معتمدا في ذلك على الاجهزة التي يحتويها والتي تعمل وفق اطر قانونية محددة مسبقا بموجب التشريع والتنظيم تمكنه من اداء مهامه على أحسن حال، ونتناول ذلك في التفريعات الاتية:

2. 1. دوافع وخلفيات انشاء مجلس المنافسة

لقد كان وراء إنشاء مجلس المنافسة على غرار السلطات الإدارية المستقلة الأخرى، دوافع أساسية مرتبطة بصورة جوهرية بتوجه الدولة نحو تحرير النشاط الاقتصادي الذي بدأت ارهاصاته في نهاية ثمانينيات القرن الماضي، ثم تعزز بصدور دستور 1996 الذي نص صراحة في مادته 37 على ضمان حرية التجارة والصناعة، ومن ثمة يمكن الاستناد إلى بعض الأسباب لتبرير نشأة مجلس المنافسة كسلطة ضبط لها.

بحيث تعتبر الضرورة الملحة لضبط المنافسة كأحد الدوافع الرئيسية وكنتيجة حتمية ومنطقية لتراجع دور الدولة في تأطير السوق وتنظيمه وانسحابها تدريجيا من مجال الضبط الاجتماعي والاقتصادي، الأمر الذي استدعى إسناد مهمة ضبط المنافسة على هذا الجهاز من أجل متابعة ومعاينة كل أشكال الممارسات التي تضر بالمنافسة وتخل بقواعدها المشروعة، وبما يخلق نوعا من التوازن بين الحقوق والالتزامات بين الأطراف الناشطة في السوق والمستهلكين، وهذا ما جاء في البند الخامس من المادة الثالثة من الأمر 03/03 المتعلق بقانون المنافسة والذي عرف الضبط بأنه" كل إجراء أيا كانت طبيعته صادر عن أية هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم وضمان توازن قوى في السوق، وحرية المنافسة، ورفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها وسيرها المرن، وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل بين مختلف أنواعها....".

كما أن مجلس وهو يضطلع بوظيفة الضبط العام للمنافسة، فأنه يقيم علاقات تعاون وتكامل مع سلطات الضبط الأخرى، كسلطة الضبط الاقتصادي، سلطة ضبط البريد والمواصلات وغيرها، وفي ظل انسحاب القضاء من توقيع العقاب في مجال المنافسة بعد إعادة النظر في سلطة القاضي في متابعة مخالفات قواعد المنافسة التي ثبت عدم قدرته على ردعها لما تتميز به القضايا المتعلقة بالقطاعات الاقتصادية والمالية من حداثة وحركية، لذلك كان من البديهي استبعاد سلطة القاضي وإزالة التجريم في المجالين الاقتصادي والمالي، أسندت مهمة قمع الممارسات التي تخل بقواعد المنافسة الحرة إلى السلطات الإدارية المستقلة، ذلك أن ضبط المجالات الاقتصادية يحتاج إلى حلول غير مألوفة في القانون التقليدي، مما يسمح للمجلس بالتصدي مباشرة لكل خرق لقواعد المنافسة الحرة.(غربي، صفحة 140)

2.2 .التشكيلة العضوية في مجلس المنافسة

وضح الأمر 03/03 المتعلق بقانون المنافسة كيف يتشكل مجلس المنافسة والطريقة التي يتم تعيين أعضائه وصفاتهم وبالتحديد في الباب الثالث من الأمر المذكور أعلاه بداية من المادة 24 وما يليها، بحيث تم تقسيم الأعضاء إلى فئتين، تتمثل الأولى في مجموع الأعضاء وتشمل الثانية المقررين وممثل عن الوزير المكلف بالتجارة.(المادة 4 من القانون 05/10 المعدل والمتتم للامر 03/ 03 المتعلق بقانون المنافسة، على أنه " يمكن أن تحدد هوامش وأسعار السلع والخدمات او الاصناف

المتجانسة من السلع والخدمات او تسقيفها او التصديق عليها عن طريق التنظيم" وفيها هذا النص الصريح ان السلطة، 2003) ونوردهم كما يلي:

1.2.2تكوين وصفة أعضاء مجلس المنافسة ومساعديهم

وفق ما نصت عليه المادة 24 من الأمر 03/03 فإن مجلس المنافسة يتكون من تسعة أعضاء يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي لمدة أربعة (04) سنوات قابلة للتجديد، ويتم أنهاء مهامهم وفق ما نصت عليه المادة 25 من نفس الأمر وذلك بنفس طريقة التعيين، غير أن التعديل الذي مس الأمر 03/03 بموجب القانون رقم 12/08 المعدل والمتمم لقانون المنافسة(الرسمية، القانون رقم 12/08 المتضمن تعديل الأمر 03/03 المتضمن قانون المنافسة، 2008)ولاسيما المادة 10 منه المعدلة للمادة 24 من الأمر 03/03 رفعت عدد الأعضاء إلى 12 إثني عشر عضوا وصفاتهم بالإضافة إلى المقررين وممثل عن وزارة التجارة ونقسمهم كما يلي:

- **فئة الأعضاء:** حصرتهم المادة 24 من الأمر 03/03 المعدل والمتمم بموجب القانون 10/08 في المادة 10 بنصها " يتكون مجلس المنافسة من اثني عشر عضوا ينتمون إلى الفئات الآتية:

- ستة (6) أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات والخبراء الحائزين على الاقل على شهادة الليسانس أو شهادة جامعية مماثلة وخبرة مهنية مدة 08 سنوات على الاقل في المجال القانوني و/أو الاقتصادي والتي لها مؤهلات في مجال المنافسة .....؛
- أربعة (04) أعضاء يختارون من ضمن المهنيين المؤهلين الممارسين أو الذين مارسوا نشاطات ذات مسؤولية والحائزين شهادة جامعية ولهم خبرة مهنية مدة خمس 5 سنوات على الاقل في مجال الانتاج و....؛
- عضوان مؤهلان يمثلان جمعيات حماية المستهلكين. "(الرسمية، القانون رقم 12/08 المتضمن تعديل الأمر 03/03 المتضمن قانون المنافسة، 2008)

وهو الوضع الذي نجده في القانون الفرنسي بحيث يتشكل المجلس من 17 عضوا منهم ثمانية قضاة من النظام الإداري والقضائي وتسعة شخصيات يتم إختيار أربعة منهم معروفين بكفاءتهم في الميدان الإقتصادي أو في ميدان المنافسة والاستهلاك والخمسة الآخرين يكونوا معروفين في ميدان الأعمال، ومنه يتبين التوازن الذي يضمن إستقلالية المجلس، ومن ثمة فإن إختيار هذا العدد من الأعضاء من بين الشخصيات المعروفة بكفاءاتها في الميدان الإقتصادي أو ميدانا لمنافسة أو ميدان التوزيع والإستهلاك يدل على الرغبة في جعل مجلس المنافسة خبيرا قتصادي في مجال المنافسة.

وتجدر الملاحظة كذلك، أن التعديل الذي طرأ على قانون المنافسة ركز على اختيار الأعضاء بناء على أساس كفاءاتهم في المجال الاقتصادي بعكس خبرتهم المهنية في قطاع الانتاج والتوزيع؛ والملاحظة الثانية هي أن الأمررقم 03/ 03 حدد المدة التي يمارس فيها الأعضاء مهامهم وهي 05 سنوات، بينما الأمر السابق في المادة 32 منه تضفي صفة الاستمرارية لأعضاء مجلس المنافسة، وبالتالي نجد أن إستقلالية أعضاء مجلس المنافسة مكرسة بتقنية العهدة المحددة بأربع سنوات، حيث أن رئيس الجمهورية المختص بتعيينهم لا يحقله إقالتهم ولا تبديلهم خلال هذه المدة.(الحفيظ، 2018/2017،، صفحة 18)

- **فئة المقررين:**

نظرا لأهمية وتشعب اختصاصات مجلس المنافسة وتوسعها لتشمل الرقابة الدائمة والمستمرة لوضعية المنافسة في الجزائر، ما يرتب العديد من الملفات والقضايا التي تطرح أمامه، لذلك خص المشرع في الأمر 03/03 فئة من المقررين تسهر على التحقيق في الملفات المطروحة أمام المجلس، وورد ذلك في نص المادة 26 من الأمر المذكور أعلاه بنصها على أنه "يعين

لدى مجلس المنافسة .....ومقررون، وذلك من أجل التحقيق في الملفات ..... يعين الرئيس مقررا يكلفه بالتحقيق"؛ ويتم تعيينهم في مجلس المنافسة بموجب مرسوم رئاسي،(34، 2003) وقد حدد المرسوم الرئاسي 44/96 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة كيفية عمل هذه الفئة في حين أنه لم يحدد عددهم.(المرسوم الرئاسي 44/96المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة، ج ر، 1996)

بحيث يمارس المقرر أثناء القيام بمهمته السلطات التي نصت عليها المواد من 50 إلى 55 من الأمر 03/03 والمتعلقة بتكليفه بالتحقيق الذي يوكل إليه من طرف رئيس مجلس المنافسة، ويمكن لهذا الأخير أن يكلفه بأي ملف أو تحقيق له علاقة بمهام مجلس المنافسة، بحيث يعتبر مساعد مباشر لرئيس المجلس، ولا يتلقى الأوامر إلا من رئيس المجلس وحده، وأثناء القيام بمهامه يمارس المقرر السلطات المخولة له في إطار الأمر المتضمن قانون المنافسة، وزيادة على ذلك يمكن للمقرر أن يستمع إلى أي شخص من شأنه أن يفيده بمعلومات حول الذي يحقق فيه في حدود اختصاصه.(03/03، 2003)

❖ **ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة**

نصت المادة 26 من الأمر 03/03 في فقرتها الثانية: أنه " يعين الوزير المكلف بالتجارة ممثلا له وممثلا إضافيا لدى مجلس المنافسة"، ويضيف في الفقرة الثالثة: "ويشارك هؤلاء في أشغال مجلس المنافسة دون أن يكون لهم الحق في التصويت"(19-20-21، 2003)، ونرى أن هذا التمثيل حتى وإن كان لا يؤثر على سير أعمال المجلس في اتخاذ القرار إلا أنه قد يكون فاعلا في النقاشات التي تدور فيه، وقد يكون نوع من الرقابة الضمنية التي تمارسها السلطة التنفيذية على أعمال مجلس المنافسة، رغم أنه سلطة إدارية مستقلة لا تخضع إلا لرقابة القضاء، لكن الذي ندعم به هذا الطرح هو ما يتم العمل به في منح الرخص للتجميعات الاقتصادية أين يكون لوزارة التجارة دور حاسم في بعض منها خاصة التي يأخذ فيها رأي الوزير المكلف بالتجارة، أين يحد هذا التدخل من سلطة مجلس المنافسة في اتخاذ قراراته في حالات معينة.

2.2.2 هياكل مجلس المنافسة

يتكون مجلس المنافسة من أربع مديريات، أنيطت بمهام متباينة بغية ضمان السير الحسن لمجلس المنافسة، وتمارس هذه المديريات نشاطاتها تحت سلطة رئيس المجلس بمساعدة الأمين العام، وذلك على الشكل التالي:

- مديرية الاجراءات ومتابعة الملفات والمنازعات؛
- مديرية أنظمة الإعلام والتعاون والوثائق؛
- مديرية دراسات الأسواق والتحقيقات الاقتصادية؛
- مديرية الإدارة والوسائل.

3. الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة واختصاصاته

يعتبر مجلس المنافسة كهيئة عامة من هيئات الدولة والتي تقوم بنشاط في غاية الأهمية وهي ضبط المنافسة لذلك من الضروري معرفة الطبيعة القانونية التي ينضوي تحتها والآثار المترتبة عن التصرفات التي يقوم بها المجلس وممارسته لامتيازات السلطة العامة، كما يتمتع هذا الأخير باختصاصات قانونية تجعله كهيئة استشارية من جهة وهيئة شبه قضائية من جهة أخرى، وهو ما يوسع من اختصاصاته، ونتناول ذلك في النقاط الآتية:

1.3. الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة

لقد تسببت صياغة بعض نصوص الأمر 06/95 الملغى في إثارة جدل فقهي وقانوني واسع، وزاد من حدته خلو الأمر المذكور من أي تعريف يسمح بتحديد الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة، حيث تمحورت النقاشات حول مدى اعتبار

المجلس هيئة قضائية أم هو سلطة إدارية مستقلة. ولتوضيح الاختلاف والتطور الذي حصل في نظام هذه الهيئة لابد من الرجوع الى النصوص القانونية التي وردت بهذا الشأن.

فقد نصت المادة 25 في فقرتها الثانية من الأمر الملغى على أن " تكون مقررات مجلس المنافسة قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام المجلس القضائي لمدينة الجزائر الفاصل في المواد التجارية..." وأضافت المادة 34 من نفس الأمر الملغى " ... تعتبر جلسات مجلس المنافسة علنية..."؛

ومن الواضح أن هذين النصين يوحيان بأن مجلس المنافسة هيئة قضائية من الدرجة الأولى إذ أن الاستئناف لا يلحق إلا الأحكام الصادرة من أول درجة، كما أن علنية الجلسات تعتبر من القواعد الإجرائية المعمول بها في الهيئات القضائية وهي مبدأ من مبادئ القضاء.

لكن هذا الإشكال الذي طرح في القانون الملغى حول الطبيعة القانونية للمجلس قد زال بصدور الأمر 03/03 الذي صرح وأقر بأن مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة، وهذا ما يفيد أن المشرع رسم المنحى الجديد للضبط الاقتصادي للمنافسة، بحيث نصت المادة 23 من الأمر 03/03 على أن: "تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص مجلس المنافسة، تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة".(غربي، 2018، الصفحات 140-141)

وأكد المشرع مرة أخرى على هذه الطبيعة القانونية في نفس الأمر في مادته 63 على ذكر عبارة "قابلة للطعن" من دون لفظ " الاستئناف" وفي المادة 28 فقرة 3 على عدم علنية جلسات مجلس المنافسة خلافا لما هو عليه العمل في المحاكم، وبهذا حسم المشرع وبصفة جلية ونهائية الجدل الذي أحاط بالطبيعة القانونية لمجلس المنافسة، مبرزا الخصائص المميزة لهذا الجهاز؛

فمن حيث هو سلطة فلأنه يتمتع بسلطة اتخاذ القرار في مجال ضبط المنافسة بدلا من السلطة التنفيذية، ومن حيث هو ذو طابع اداري فلأنه استمد هذا الوصف بقوة القانون، كما يتضح ذلك من خلال كيفية تعيين أعضائه والمهام الموكلة له، والتي سبق الاشارة إليها أعلاه، وخضوع مميزاته للقواعد العامة للتسيير والمراقبة المطبقة على ميزانية الدولة ويترتب على هذه المميزات أن القرارات الصادرة عنه هي قرارات إدارية محضة، وهو مستقل لأنه لا يخضع لأية رقابة سلمية أو وصائية.(03/03، 2003) وبالتالي تدخل قراراته في تعريف القرار الاداري وفق ما جاء به فقه القانون الاداري.

2.3. اختصاصات مجلس المنافسة:

سبق وان أشرنا إلى الدور الذي يلعبه مجلس المنافسة في ضبط المنافسة في السوق، وللقيام بهذا الدور الفعال فبالإضافة إلى أنه سلطة إدارية مستقلة إلى حد ما، يعتبر كذلك بمثابة الخبير الاقتصادي المختص والمشرف على حماية المنافسة الحرة وتنظيمها خصه المشرع وخوله من الصلاحيات التي تمكنه من اداء مهامه التي انشئ من أجلها، وما تجعله أداة قوية تساعد السلطات الأخرى في حماية النظام العام الاقتصادي، وترتقي بالاقتصاد الوطني، وتتمثل هذه الصلاحيات فيما يلي:

1.2.3: الاختصاصات الاستشارية

يعتبر مجلس المنافسة المستشار الرسمي الذي يستطيع ابداء الرأي والاقتراح بمبادرة منه او بطلب من الوزير المكلف بالتجارة او من كل طرف معني، لذلك يلجا إليه كل الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين من سلطات عامة وهيئات عمومية

وجمعيات مهنية ونقابية لطلب استشارته في كل ما يتعلق بالمنافسة، وقد نص قانون المنافسة على نوعين من الاستشارة نوردهما كما يلي:

- **الاستشارة الاختيارية:** بحيث ترك المشرع الباب مفتوحا لجهات معينة لاستشارة مجلس المنافسة، فهي مخيرة بين طلبها أو الامتناع عنها، وذلك في كل موضوع او مسالة مرتبطة بالمنافسة. وقد حددت المواد 36 و35 و38 من الأمر 03/03 الجهات التي يمكنها ان تطلب هذه الاستشارة والتي قد تطلبها الحكومة أو الجماعات المحلية او الهيئات الاقتصادية والمالية أو الجمعيات المهنية والنقابية وكذا جمعيات المستهلكين، كما يمكن للجهات القضائية ان تطلب رأي مجلس المنافسة في كل قضية متصلة بالممارسات المقيدة للمنافسة، ويستشار مجلس المنافسة أيضا في كل مشروع نص قانوني وتنظيمي له صلة بقانون المنافسة، بعدما كانت هذه الاستشارة مقصورة على النصوص التنظيمية دون النصوص التشريعية.
- **الاستشارة الإلزامية:** في هذه الحالة يتوجب على الجهة المعنية بطلب الاستشارة أخذ رأي مجلس المنافسة، بحيث تكون الاستشارة وجوبية في حالتين كأصل عام وهما:
  - حالة خروج الدولة عن مبدأ حرية الأسعار طبقا لنص المادة 5 من الأمر 03/03؛
  - حالة التجميعات الاقتصادية حسب ما نصت عليه المادة 17 من الأمر 03/03.

لكن بعد تعديل المادة 5 المذكورة أعلاه بموجب المادة 4 من القانون 05/10 المتعلق بتعديل الأمر 03/03(علي ق.، 2020) تم التخلي عن الاستشارة الوجوبية، مما يدل على رغبة السلطة التنفيذية في الاحتفاظ بسلطة اتخاذ القرار وعدم التنازل عنها لصالح سلطة مختصة في مجال ضبط السوق. أما بخصوص الحالة الثانية والمتعلقة بالتجميعات الاقتصادية فأنه يبرز دور مجلس المنافسة في هذا المجال، وذلك في وجوب الحصول على ترخيص من المجلس للقيام بتجميع من شأنه المساس بالمنافسة، على سوق ما لاسيما بتعزيز وضعية هيمنة مؤسسة(علي غ.، سنة 2018، صفحة 144)، لكن هذا لا يعني أنه مستقل بصفة مطلقة في ممارسة هذه الصلاحية من دون تدخل السلطة التنفيذية ممثلة في وزارة التجارة وسلطة الضبط المعنية بذلك كما سنرى لاحقا.

ومما لا شك فيه أن رأي مجلس المنافسة وفي ظل هذه التعديلات سواء تعلق الأمر باستشارة اختيارية أو إلزامية، لا يكتسي أي طابع إلزامي اتجاه الجهة المستشيرة، وهذا لا يتلاءم إطلاقا مع صفة المجلس كسلطة مكلفة بضبط المنافسة في السوق.(علي ق.، 2020، صفحة 498)

2.2.3: الاختصاصات التنازعية

بالإضافة إلى الدور الاستشاري لمجلس المنافسة، يتمتع كذلك بصلاحية أساسية تتمثل في اتخاذ القرارات إزاء الممارسات المقيدة للمنافسة، وقبل أن يصدر المجلس قراراته ضمن الجلسات التي يحددها لهذا الغرض تتخذ أمامه إجراءات خاصة تخوله في ذلك مختلف النصوص القانونية والتنظيمية صلاحيات مختلفة كإجراء التحقيقات، وتوقيع الجزاء، والهدف منها ردع المخالفين الذين يمارسون أعمال منافية للمنافسة(علي غ.، سنة 2018، صفحة 145). وكل هذا يدخل في الاختصاص التنازعي له، بحيث حظر المشرع الجزائري كل الممارسات المقيدة للمنافسة سواء اتخذت شكل من أشكال الاتفاقيات المقيدة للمنافسة، أو شكل ممارسة تعسفية في القوة الاقتصادية أو غيرها وخول المشرع له اتخاذ كافة الاجراءات والتدابير الوقائية بغية الحد منها، أو توقيع العقوبات القمعية المقرر بشأنها.(حساين، 2019، صفحة 640)

4.مظاهر التداخل بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية واثاره على ضبط المنافسة

بعدما تم تبيان العلاقة التكاملية بين الإدارتين الحديثة والتقليدية في ضبط المنافسة في المجال الاستشاري التنظيمي والقمعي تبقى مسألة اتخاذ القرارات الناجمة عن الرقابة والتحقيقات من المسائل التي تطرح في شأنها مسألة تداخل الاختصاص، كلذلك في إطار تطبيق المادة 34 من القانون 03 - 03 المعدل والمتمم، فاتخاذ القرار بعد القيام بالرقابة والتحقيق الموزع على الهيئتين قد يخلق مسألة التنازع في الاختصاص.(صديقي، 2018، صفحة 157)

حيث منح المشرع الجزائري لبعض السلطات الادارية مراقبة وضبط الممارسات المقيدة للمنافسة في مجال اختصاصاتها وذلك من خلال احتواء تنظيمها الهيكلي على مديريات للمنافسة، وهو ما يشكل تداخلا واضحا مع الاختصاص العام لمجلس المنافسة، وذلك على غرار كل من سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية [1]وسلطة ضبط المياه إضافة الى سلطة ضبط الكهرباء والغاز وغيرها من السلطات الأخرى.

1.4. التداخل في الاختصاص في مجال ضبط السوق

من خلال استقراء المواد 19؛20؛21من القانون03/03 المتعلق بالمنافسة يظهر جليا التداخل في الاختصاصات بين مجلس المنافسة وبين السلطة التنفيذية ممثلة في وزارة التجارة والوزارة المسؤولة عن القطاع، حيث أنه ورغم الاختصاص الأصيل لمجلس المنافسة في منح التراخيص الخاصة بالتجميع الاقتصادي، إلا أنه استثناء تتدخل الوزارة بقوة القانون لمنح ذلك الترخيص حتى وإن كان المجلس قد رفضه بحجة المصلحة العامة.(19-20-21، 2003) وهو ما يدفعنا للقول أنه من غير المنطقي أن يسود الاستثناء على الاصل، فإذا نظرنا في نص المادة 19 نجدها ورغم ان المجلس صاحب اختصاص اصيل في منح الرخص لضبط السوق الا أنه ومع ذلك يستشير وزارة التجارة لتدعيم وجهة نظره بما تحدده السلطة العامة ممثلة في وزارة التجارة حفاظا على النظام العام الاقتصادي، بينما نلاحظ ان قانون المنافسة في مادته 20 منح الحق للوزارة في منح الترخيص من دون الرجوع الى أية جهة أخرى حتى السلطة الاصيلة لضبط المنافسة، على أساس أنه تصرف انفرادي وتلقائي من طرف الحكومة، وهو ما يفتح بابا من التساؤلات حول نية المشرع من ذلك، في حين نرى أن هذا الاستثناء منح في مجال مهم جدا ومؤثر من حيث شفافية المنافسة وضبط السوق، فكان يمكن ان يكون هذا الاستثناء في منح الرخص على الاقل يخضع لرقابة مجلس المنافسة ولو عن طريق إبداء الرأي كونه سلطة استشارية كذلك منحها له القانون، وينطبق نفس الشيء على باقي السلطات القطاعية، ولا سيما السلكية واللاسلكية والبريد والموصلات وغيرهما...

لذلك هناك من يرى أن هذا الوضع هو نوع من فوضى توزيع الاختصاص بين مجلس المنافسة وهذه السلطات، والتي قد تؤدي الى حدوث تنازع في الاختصاص فيما بينها، وهو ما يدفعنا الى اثارة التساؤل حول ماذا هناك امكانية تطبيق قاعدة " الخاص يقيد العام" لتوزيع الاخصاص فيما بينهم؟ (صديقي، 2018، صفحة 159)

2.4.آثار التداخل في اختصاصات اتخاذ القرارات في مسائل ومنازعات المنافسة بين المجلس وسلطات الضبط القطاعية

بالرجوع الى التشريع الحالي نجد ان المشرع لم يحصر تلك الاختصاصات بين سلطات الضبط القطاعية والمجلس الامر الذي يجعلهما تتقاسمان بعض الاختصاصات تارة وتتوليان نفسها تارة أخرى وهو ما يثير مسألة الاختصاص الإيجابي والسلبي او تنتهي الى تعارض القرارات الصادرة في شأن مسالة معينة من مسائل المنافسة.

1.2.4 في حالة تنازع الاختصاص الإيجابي

التنازع الإيجابي هو واقعة تتحقق في حالة ما اذا تمسكت كل من السلطتين باختصاصها في نفس المسألة المعروضة عليها للفصل فيها وهو ما قد يؤدي الى قرارات متناقضة، كأن تقوم احدى المؤسسات اخطار السلطات الإدارية بوجود احتكار

لسوق معينة ما يتسبب في اخلال بالقواعد التشريعية والتنظيمية وتقوم هاته السلطة بإصدار قرار اداري يبث في مدى صحة الوقائع المشار اليها في الاخطار، وفي نفس الوقت يتدخل مجلس المنافسة تلقائيا او عن طريق إخطار على أن تلك الوقائع تخل بقانون المنافسة فيصدر بشأنها قرارا قد يختلف اختلافا جوهريا في تكييفه لنفس الوقائع او الحالات.

2.2.4. في حالة تنازع الاختصاص السلبي

تتحقق هذه الحالة في حالة الدفع باستبعاد كل من سلطات الضبط الخاصة ومجلس المنافسة اختصاصهما في قضية معينة او وقائع محددة الامر الذي يعدم الحل للإشكالية او النزاع المطروح أمامهما .(بدوي، 2018، صفحة 482)

5. محاولات التأطير التشريعي للعلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية

من الملاحظ أن المشرع لم يفصل في حدود اختصاص هذه السلطات بموجب قانون او تنظيم صريح، الامر الذي حال دون إيجاد صيغة قانونية تتيح للمخاطبين بأحكام وقواعد تنظيم وضبط السوق معرفة حدود الاختصاص النوعي أو معرفة أساليب التكامل في الاختصاص، ومع هذا هناك محاولات من الجانب التنظيمي الوارد في قانون المنافسة وبعض قوانين سلطات الضبط القطاعية لأجل وضع آلية عملية للعمل المشترك وتحقيق الأهداف المرجوة من وجود هذه السلطات، ويمكن ذكر بعضها على النحو الاتي:

1.5. الوارد في نصوص قانون المنافسة

سبق وان أشرنا الى الاختصاص الاستشاري والتنازعي العائد للمجلس والذي يتيح بالمناسبة الية قانونية للتكامل بينه وبين السلطات الأخرى ويظهر ذلك جليا من خلال استقراء نص المادة 34 منه والتي تقضي "بتمتع المجلس بسلطة اتخاذ القرار والاقتراح وابداء الرأي بمبادرة منه أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة أو كل طرف آخر معني.." وكذا إمكانية مجلس المنافسة اخطار سلطة الضبط المعنية مع ارسال نسخة من ملف القضية كلما ارتبط موضوع الاخطار بقطاع النشاط الاقتصادي الذي تشرف عليه "(34، 2003) ومن خلال هاتين المادتين الملزمتين للمجلس يمكن ان نقول ان هناك الية ضمنية للتعاون بينه وبين السلطات الأخرى.

2.5. الواردة في نصوص قوانين بعض سلطات الضبط القطاعية.

من الملفت للانتباه أن المشرع ألزم المجلس بالتعاون مع سلطات الضبط القطاعية، في حين لم يلزم تلك السلطات بذلك ولم يولي اهتماما للعلاقة المفترضة بينهما، ويظهر ذلك جليا باستقراء القوانين المنظمة لهذه السلطات

غير أن هناك استثناء في القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، حيث تشير المادة 114 فقرة 3 والمادة 115 فقرة 3 على التعاون بينها وبين المؤسسات المعنية من اجل احترام قواعد ومبادئ المنافسة في اطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، بالإضافة الى ما جاء في نص المادة 113 فقرة 2 من القانون المتعلق بالبريد والمواصلات بنصها على " التعاون في اطار مهامها مع السلطات الأخرى او الهيئات الوطنية والأجنبية ذات الهدف المشترك" .

والملاحظ على هذه النصوص الطابع الاختياري للإخطار،(شهرة،)وبالتالي هناك غياب للإلزام القانوني من طرف سلطات الضبط القطاعية اتجاه المجلس. وهو ما يؤكد شكلية العلاقة بينهما ويجعل من صلاحيات المجلس اتجاه باقي السلطات مفرغة من محتواها في مجال تنظيم وضبط السوق، وربما قد يعود هذا الامر الى ان تلك المجالات في الواقع تعمل خارج إطار المنافسة لاحتكارها السوق الوطنية كونها تدار من طرف مؤسسات عمومية من جهة وتبقى سلطات الضبط القطاعية تعمل في الإطار التقني لا التسويقي.

1. خاتمة:

من خلال هذه الدراسة نجد ان مجلس المنافسة سلطة عامة في مجال ضبط المنافسة وهو جهاز قانوني وتقني يهدف الى تنظيم السوق والية مهمة لترقية الاقتصاد الوطني وهو صورة للتطور التدريجي للاقتصاد الجزائري، وتعتبر علاقته الوظيفية مع سلطات الضبط القطاعية تكاملية من الناحية النظرية، في حين ان الواقع العملي لهذه السلطات يوحي بوجود تداخل في الاختصاص بطريقة لا يمكن معها الوصول الى التأطير التنظيمي المرجو من وجود هذه القوانين المنشئة لها، ولا يحقق الهدف الرئيسي، وأمام هذه الإشكالية يمكن القول ان مجلس المنافسة رغم انفراده بالسلطات الواسعة في مجال ضبط السوق بقي معزولا عن سلطات الضبط القطاعية التي تؤدي دورا اقتصاديا في مجالها وحدود اختصاصها من دون الرجوع اليه ولا سيما في ضبط التجميعات الاقتصادية، وهذا يجعل من الصعب إيجاد صيغة التوازن التشريعي والتنظيمي والعملي بين ما يقتضيه مبدأ حرية المنافسة وبين ما يسعى اليه المشرع من ضبط المنافسة لضمان النظام العام الاقتصادي، وقد يرجع الامر الى هذه الإشكالية الى حداثة التقنين المنظم للمنافسة في الجزائر من جهة والى ضعف التأطير الهيكلي لسلطات الضبط القطاعية وطبيعة النشاطات المعنية بتنظيمها من جهة أخرى لذلك يمكن ان نقترح في هذا الطرح بعض التوصيات التي نراها قد تقلل وتنظم تداخل الاختصاص وتعطي صيغة لذلك التوازن ومنها ما يلي:

- إلزام سلطات الضبط القطاعية بإخطار واستشارة مجلس المنافسة في المسائل التي يكون له فيها الاختصاص الأصيل وذلك من خلال تعديل المواد التي تشير الى التعاون والذكورة أعلاه.
- وضع قواعد واليات قانونية وعملية تحدد الإطار العام للتعاون بين هذه السلطات خاصة في مجال تبادل المعلومات والاستشارات حتى تتفادى التعارض في القرارات التي تصدر عنها.
- منح مجلس المنافسة أهمية عملية بصفته السلطة العامة في ضبط السوق، وتوسيع صلاحياته في اتخاذ القرارات المتعلقة بالتجميعات الاقتصادية لضمان تكريس مبدأ حرية المنافسة الهادف الى حماية المستهلك وترقية الاقتصاد الوطني.

2. قائمة المراجع

1- المادة 3 من الأمر 03/ 03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بقانون المنافسة والأسعار، ج ر عدد 43 المؤرخة في 20 جويلية 2003.

2- غربي علي، مجلس المنافسة كآلية لمراقبة التجميعات الاقتصادية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد الاقتصادي، المجلد 35، العدد02، سنة 2018 ، ص 140.

3- القانون رقم 12/08 المؤرخ في 25 جوان 2008 المتضمن تعديل الأمر 03/03 المتضمن قانون المنافسة، ج ر عدد 36 المؤرخة في 25 جويلية 2008.

4- بوقندورة عبد الحفيظ، محاضرات في قانون المنافسة والأسعار، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، السنة الجامعية 2018/2017، ص 18.

5- المرسوم الرئاسي 44/96، المؤرخ في 17 جانفي 1996 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة، ج ر عدد 5 مؤرخة في 21 جانفي 1996.

6- انظر المواد من 50 إلى 55 من الأمر 03/03، المرجع السابق.

7- بحيث تنص المادة 4 من القانون 05/10 المعدل والمتمللامر 03/ 03 المتعلق بقانون المنافسة، على أنه " يمكن أن تحدد هوامش وأسعار السلع والخدمات او الاصناف المتجانسة من السله والخدمات او تسقيفها او التصديق عليها عن طريق التنظيم" وفهما هذا النص الصريح ان السلطة التنفيذية تنزع الاختصاص الاصيل لمجلس المنافسة في الرقابة على الأسعار ويصبح احتكار على السلطة التنفيذية بما فيها انها غير ملزمة بالرأي الاستشاري الذي يكون أدق وأصلح للسوق وللمستهلك وللاقتصاد الوطني بصفة عامة كونه صادر عن سلطة خبيرة في مجال ضبط السوق.

8- قرناش علي، أي دور لمجلس المنافسة في حماية وترقية المنافسة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي أفلو، المجلد 2، العدد 1، جانفي2020، ص 497.

3. سامية حساين، عن الاختصاص في ضبط السوق والنشاط التجاري بين مجلس المنافسة ومصالح وزارة التجارة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد2 سنة 2019، ص 640.

4. سهام صديقي، مظاهر التداخل في الاختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية، مجلة الدراسات والبحوث القانونية العدد 8، سنة 2018 ص 157.

5. عبد الجليل بدوي، شول بن شهرة، التنظيم القانوني للعلاقة بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 11، العدد 01، جوان 2018، ص 482.

6. المادة 34 من القانون 03/03 المتعلق بقانون المنافسة