

## العلاقة بين سلطات الضبط المستقلة: بين التكامل والتنازع ( علم ضوء التشريع الجزائري والمغربي )

مزردي عبد الحق

باحث دكتوراه في قسم الحقوق  
كلية الحقوق و العلوم السياسية  
جامعة تبسة

الدكتور: بن عبد الله عادل

أستاذ محاضر " أ "  
كلية الحقوق و العلوم السياسية  
جامعة بسكرة

### الملخص:

يعالج هذا المقال إشكالية تنازع الاختصاص بين سلطات الضبط المستقلة، هذه الأخيرة تعتبر مؤسسات مستحدثة في مجال العملية الإدارية في الجزائر والمغرب، تعمل باسم الدولة وتحظى بالاستقلالية، حيث تختص بضبط النشاط في قطاعات استراتيجية، فأمام تعدد هذه السلطات وتقاطع مجالات اختصاصاتها أحيانا قد يؤدي ذلك في الممارسة العملية إلى قيام تنازع في الاختصاص بينها في ظل إغفال النصوص التأسيسية معالجة هذه المسألة واكتفائها بتكريس آليات للتعاون وإبداء الرأي فقط.

### Résumé:

Le présent article traite de la problématique relative au conflit de compétence entre les autorités de régulation indépendantes, ces dernières sont considérées comme étant des institutions innovantes dans le domaine de l'opération administrative en Algérie et au Maroc, elles activent au nom de l'Etat et jouissent d'une indépendance, attendu qu'elles sont spécialisées dans la régulation de l'activité dans les secteurs stratégiques. Au vu de la diversité de ces autorités et le croisement de leurs domaines de compétence, parfois cela peut conduire, durant la pratique effective, à un conflit de compétence entre elles, en l'omission des textes constitutifs quant à aborder cette question et de ne se limiter qu'à matérialiser les mécanismes de coopération et d'expression de l'opinion.

## مقدمة:

إن اتجاه كل من المشرع الجزائري والمغربي لإنشاء العديد من سلطات الضبط المستقلة في بعض القطاعات وتنوع مجالات عمل هذه السلطات يبين بشكل جلي ملامح الاتجاه نحو إعادة صياغة وظيفة الدولة. إذ تشترك هذه السلطات في أنها تصنف كهيئة خارج التنظيم الإداري التقليدي المعروف والمشرع لما نعتها بالمستقلة إنما سعى لإبعادها عن كل تبعية، فهي لا تخضع لأي سلطة رئاسية أو وصائية. إنشائها كان يهدف ضبط القطاعات الإستراتيجية الحساسة والحساسة، التي بالنظر لطابعها من الصعب تركها بيد الحاكمين والفاعلين السياسيين بالحكومة أو البرلمان، ولتحقيق المهام الموكلة لسلطات الضبط المستقلة منحها المشرع مجموعة من الصلاحيات، لكن النصوص التأسيسية لم تضع حدودا للاختصاص بين كل سلطة ضبط وأخرى، فنجد أن بعضها تشترك في ممارسة نفس الاختصاصات كل ضمن مجال قطاعها.

في ضوء هذه المعطيات تطرح الإشكالية التالية: ما مدى كفاية آليات التعاون التي كرسها النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة لتفادي تنازع الاختصاص بينها؟.

سنحاول من خلال هذا المقال دراسة سلطات الضبط المستقلة التي تشترك وتتداخل بعض اختصاصاتها والتي قد تجعلنا أمام تنازع الاختصاص بينها سواء الإيجابي أو السلبي (المبحث الأول)، وكذلك إبراز الآليات التي كفلها المشرع للتعاون والتكامل بينها (المبحث الثاني).

### المبحث الأول: تنازع الاختصاص بين سلطات الضبط المستقلة

بالرجوع إلى النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة في الجزائر والمغرب نجد أنه في بعض الأحيان يكتنفها جانب من الغموض فيما يخص توضيح حدود اختصاصاتها الأمر الذي يؤدي لتداخل اختصاصات سلطة ضبط مع أخرى كل ضمن قطاعها، مما قد ينجر عنه تنازع للاختصاص بينها. لذا وجب عرض وضع هذه المسألة في الجزائر (الفرع الأول)، ثم في المغرب (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: وضع المسألة في الجزائر

إن الإشكال الذي يطرح في التشريع الجزائري بالنسبة لتداخل اختصاصات سلطات الضبط المستقلة فيما بينها يتعلق بالدرجة الأولى بمجلس المنافسة مع بعض سلطات الضبط القطاعية، فرغم أن مجلس المنافسة صاحب الاختصاص الأصيل في المسائل المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة والرقابة على التجميعات الاقتصادية. إلا أن بعض النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة الأخرى تمنحها نفس الاختصاصات ضمن مجال قطاعها محل الضبط مما قد يؤدي إلى تداخل الاختصاصات ويمكن أن تثار مسألة تنازع الاختصاص بين مجلس المنافسة وكل من لجنة

ضبط الكهرباء والغاز، لجنة الإشراف على التأمينات، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، سلطة ضبط السمعي البصري، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة.

فبالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز، فقد منحها المشرع الجزائري سلطة النظر في المسائل المتعلقة بالمنافسة وحمايتها التي تدخل ضمن اختصاصها القطاعي، حيث نصت المادة 115 الفقرة 08 من القانون رقم 01\_02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات على " التأكد من عدم وجود وضعية مهيمنة يمارسها متدخلون آخرون على تسيير مسير المنظومة ومسير السوق".

نلاحظ على نص المادة السابقة أن المشرع الجزائري منح للجنة ضبط الكهرباء والغاز مهمة منع وضعيات الهيمنة في قطاعها. غير أنه بالرجوع إلى الأمر 03\_03 المتعلق بالمنافسة نجده لا يمنح وضعيتي الهيمنة والاحتكار في حد ذاتها، إنما يحظر التعسف الناتج عن هاتين الوضعيتين فقط واستغلالهما بما يؤدي إلى الإضرار بالمنافسين والمستهلكين وبالاقتصاد بشكل عام.<sup>(1)</sup>

حيث تتفق النصوص على أنه لا يمكن الفصل بين النشاط التجاري والمنافسة وحماية المستهلك<sup>(2)</sup>، وبالتالي لا يكفي أن تمتلك الشركة التجارية القوة الاحتكارية في السوق حتى تتمكن من احتكاره على نحو غير مشروع وإنما يفترض أن تتورط هذه الشركة في تصرفات وأعمال تحافظ بها على هذه القوة، وهو ما يطلق عليه الممارسات الاستيعادية التي تستهدف الحفاظ على الاحتكار<sup>(3)</sup>. إذا لا يمكن معاقبة المؤسسة التي تكون في وضعية هيمنة إلا إذا كان لها أثر على المنافسة سواء حال أو متوقع ويجب مراعاة درجة الهيمنة وخطورتها على المنافسة الموجودة في السوق<sup>(4)</sup>.

وعليه نجد أن اختصاص لجنة ضبط الكهرباء والغاز أوسع نطاقا من مجلس المنافسة صاحب الاختصاص الأصلي فيما يتعلق بوضعية الهيمنة، حيث يرى مجلس المنافسة بأن المادة 115 من القانون رقم 01\_02 لا تتفق مع المبادئ العامة لقانون المنافسة باعتبارها لا تساهم في حماية وتشجيع المنافسة، كما أن منع وضعية الهيمنة عن طريق قانون ضبط قطاعي لا يساهم حسب المجلس في حماية المنافسة بقدر ما يضع حدا لحافز من أهم حوافز المنافسة ويحد من تنافسية المؤسسات<sup>(5)</sup>. حيث أن تركيز المؤسسات الاقتصادية وتجميعها يساعد على تكوين وإنشاء وحدات اقتصادية ضخمة، الأمر الذي قد يدفع بعجلة التقدم التقني والاقتصادي إلى الأمام<sup>(6)</sup>.

بالإضافة لمنع الهيمنة تكلف لجنة ضبط الكهرباء والغاز بمهمة السير على السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز لفائدة المستهلكين وفائدة المتعاملين<sup>(7)</sup>. فقد أهل المشرع الجزائري اللجنة لممارسة اختصاص حماية المنافسة في قطاعها محل الضبط مع العلم أنه في الأصل من اختصاص مجلس المنافسة، الأمر الذي قد يؤدي إلى ظهور حالات تنازع الاختصاص عند

تمسك كل من مجلس المنافسة ولجنة ضبط الكهرباء والغاز باختصاصهما. فنجد أن مجلس المنافسة لم يتنازل عن اختصاصاته حتى ولو كان القطاع المعني موجود تحت سلطة ضبط وذلك من خلال تدخله المسبق<sup>(8)</sup>.

أما بالنسبة لمسألة التجميعات الاقتصادية فتنتطوي على مخاطر قد تؤدي إلى تقييد المنافسة بغض النظر عن القطاع المعني<sup>(9)</sup>، حيث يعد مجلس المنافسة صاحب الاختصاص الأصيل في مراقبتها. غير أن هذا الاختصاص مكرس كذلك بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز في إطار مهامها الضبطية القطاعية، حيث تبدي رأيها 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 وفي إطار التشريع المعمول به<sup>(10)</sup>.

وبالتالي فاختصاص مراقبة التجميعات أصبح يتقاسمه مجلس المنافسة كصاحب اختصاص أصيل ولجنة ضبط الكهرباء والغاز في مجال قطاعها محل الضبط، حيث يرى الأستاذ رشيد زوايمية أن مجلس المنافسة لا يعتبر صاحب الاختصاص الحصري في ممارسة الرقابة على التجميعات، بل أصبح لبعض سلطات الضبط المستقلة نصيب مماثل في رقابتها<sup>(11)</sup>. غير أن مجلس المنافسة في تعليقه على المادة 115 من القانون رقم 01\_02، يرى بأنها تمنح للجنة الضبط اختصاصا موازيا لاختصاصه العام المكرس في قانون المنافسة، حيث تشكل هذه المادة مرادفا للمادة 19 من الأمر المتعلق بالمنافسة والتي تخضع أي مشروع تجميع أو أي تجميع إلى الرخصة المسبقة لمجلس المنافسة علما بأن هذه المادة قابلة للتطبيق في جميع القطاعات بما في ذلك قطاع الكهرباء والغاز<sup>(12)</sup>.

أما بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات فهي كذلك أصبحت تنافس مجلس المنافسة اختصاصه في مراقبة التجميعات، حيث حولها المشرع صراحة اختصاص الرقابة على التجميعات في مجال التأمين أو إعادة التأمين فيخضع كل تجميع لموافقة اللجنة، حيث تطلع الشركة المعنية بالمدينين بطلب التحويل بواسطة إشعار منشور في نشرة الإعلانات القانونية وفي يوميتين وطنيتين، إحداهما باللغة العربية والذي يمنح لهم مدة شهرين لتقديم ملاحظاتهم وبعد انقضاء الأجل المحدد توافق اللجنة على طلب التحويل (التجميع) بمقرر من رئيسها إذا كان مطابقا لمصالح المؤمن لهم، ثم تقوم بنشر إشعار التحويل حسب نفس الكيفيات الخاصة بطلب التجميع<sup>(13)</sup>.

وحسنا فعل المشرع الجزائري بإلزامه لشركات التأمين و/ أو إعادة التأمين الحصول على موافقة لجنة الإشراف على التأمينات في ما يخص عمليات التجميع في قطاع التأمينات نظرا لما قد يسببه التجميع من خطورة وتغيير في موازين القوى بين الشركات، خاصة إذا كان الهدف من ورائه هو السيطرة والتحكم في النشاط الاقتصادي ومراقبته مما يؤدي إلى قتل المنافسة<sup>(14)</sup>.

كما أن المشرع الجزائري ألزم شركات التأمين عند قيامها بإبرام أي اتفاق يخص المنافسة بتبليغه إلى لجنة الإشراف على التأمينات تحت طائلة البطلان قبل وضعه حيز التنفيذ<sup>(15)</sup>. فتراقب اللجنة مدى احترام هذه الاتفاقيات لقواعد المنافسة المشروعة وعدم اعتبارها ممارسة مقيدة للمنافسة بمقتضى النصوص القانونية المتعلقة بالمنافسة<sup>(16)</sup>.

لا يمكن أن تثار مسألة تنازع الاختصاص بين لجنة الإشراف على التأمينات ومجلس المنافسة إذا لجأت شركات التأمين إلى طلب التصريح بعدم التدخل من مجلس المنافسة<sup>(17)</sup>. حيث تصبح اللجنة صاحبة الاختصاص الحصري في مراقبة الاتفاقات التي تخص المنافسة، أما في حالة عدم تقديم الشركات المبرمة للاتفاقات التي تخص المنافسة للتصريح بعدم التدخل من مجلس المنافسة، نجد أنفسنا أمام حالة من حالات تنازع الاختصاص بين مجلس المنافسة ولجنة الإشراف على التأمينات.

أما بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، فقد خولها المشرع الجزائري صراحة مهمة السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوقي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وذلك باتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة فيها<sup>(18)</sup> وعليه فسلطة الضبط تتمتع بنفس اختصاصات مجلس المنافسة فيما يخص حماية المنافسة المشروعة ضمن قطاعها.

كما منحها المشرع كذلك مهمة الرقابة على وضعيات الهيمنة في قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، فتقوم سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بتحديد وضعية المتعامل أو موفر الخدمات إذا ما كانت وضعية مهيمنة أو لا، فتقوم بمنع كل متعامل أو موفر خدمات من تقديم إعانات مالية لنشاطات أخرى مأخوذة من نشاط يكون فيه هذا المتعامل في وضعية هيمنة<sup>(19)</sup>، فتطبق عندئذ قواعد المنافسة ضمن مجال اختصاصها القطاعي محل الضبط.

أما بالنسبة لسلطة ضبط السمعي البصري فقد منحها المشرع الجزائري مهمة حماية المنافسة في مجال السمعي البصري وذلك بمناسبة دراسة السلطة للملفات الترشح للحصول على رخصة من طرفها تتعلق بكل خدمة للاتصال السمعي البصري<sup>(20)</sup>. كما أن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة تتولى مهمة السهر على شفافية القواعد الاقتصادية في سير المؤسسات الناشرة ومنع تمركز العناوين والأجهزة تحت التأثير المالي والسياسي والإيديولوجي لمالك واحد<sup>(21)</sup>، حيث أسند المشرع الجزائري لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة مهمة حماية المنافسة ضمن مجال اختصاصها بمنع وضعية الهيمنة، فبمفهوم المخالفة يجب أن تكون هناك منافسة مشروعة وذلك بتوزيع العناوين والأجهزة على عدة ملاك وعدم حصرها في يد مالك واحد.

كما يمكن أن تثار مسألة تنازع الاختصاص بين سلطتي ضبط قطاع الإعلام والهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها حيث نجد أن مهام وصلاحيات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة تمتد إلى نشاط الإعلام المكتوب عن طريق الاتصال الإلكتروني<sup>(22)</sup> وصلاحيات سلطة ضبط السمعى البصري تمتد كذلك إلى النشاط السمعى البصري عبر الانترنت<sup>(23)</sup>.

### الفرع الثاني: وضع المسألة في المغرب

بالرجوع إلى النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة في المغرب نجد أن الوضع لا يختلف عنه في الجزائر، حيث تمارس بعض سلطات الضبط القطاعية نفس اختصاصات مجلس المنافسة. وبالتالي يمكن أن تثار مسألة تنازع الاختصاص بين مجلس المنافسة وكل من الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات، والهيئة العليا للاتصال السمعى البصري.

بالنسبة للوكالة الوطنية لتقنين المواصلات منحها المشرع المغربي صراحة مهمة السهر على احترام المنافسة المشروعة في قطاع المواصلات والبت في النزاعات المتعلقة بها ذلك أن إحداه أو استغلال الشبكات أوهما معا يتم طبقا لشروط المنافسة المشروعة<sup>(24)</sup>.

كما تناط بالوكالة مهمة السهر على احترام المنافسة المشروعة في قطاع المواصلات والبت في النزاعات المتعلقة بها سيما تلك المتعلقة باحترام حرية المنافسة المشروعة ومنع الاستغلال التعسفي ووضعية الهيمنة<sup>(25)</sup>. فالوكالة تبت في النزاعات المتعلقة بها والتي هي في الأصل من اختصاص مجلس المنافسة، الأمر الذي قد يجعلنا أمام تنازع الاختصاص.

أما فيما يخص عمليات التركيز الاقتصادي فاقتصاص الوكالة بالبت في نزاعاتها قد يثير كذلك مسألة تنازع الاختصاص بينها وبين مجلس المنافسة، ذلك أن القانون رقم 12\_104 الجديد المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة أعطى للمجلس سلطة تقريرية بالبت في عمليات التركيز<sup>(26)</sup>. حيث كانت هذه المنازعات في ظل القانون رقم 99\_06 (الملغى) يختص بها الوزير الأول بعد استشارة مجلس المنافسة.

أما بالنسبة للهيئة العليا للاتصال السمعى البصري فيمكن أن تثار مسألة تنازع الاختصاص بينها وبين مجلس المنافسة. حيث خول المشرع المغربي صراحة للهيئة أن تحد أو تحظر كل نوع من العقود أو الممارسات التجارية إذا كانت تعيق على الخصوص المنافسة الحرة<sup>(27)</sup> وبالتالي فالهيئة العليا للاتصال السمعى البصري تمارس بصراحة النص اختصاصات مجلس المنافسة.

كما تتولى الهيئة مهمة رقابة عمليات التركيز (التجميع) في مجال اختصاصها القطاعي، بحيث يجب أن لا تمس هذه الأخيرة بحرية المنافسة أو تؤدي إلى وضعية الهيمنة<sup>(28)</sup>، الأمر الذي يجعل الهيئة تمارس اختصاصات مجلس المنافسة في مجال الاتصال السمعي البصري إذا تعلق الأمر بعمليات التركيز الاقتصادي.

وأمام هذا الفراغ التشريعي يرى الأستاذ محمد الهبيتي أن يتم اقتراح تعديل تشريعي يمنح الغرفة الإدارية لمحكمة النقض المغربية صلاحية البت في تنازع الاختصاص بين سلطات الضبط المستقلة سواء أكان تنازعا سلبيا، بمقتضاه تصرح كل هيئة بعدم اختصاصها النوعي أو إيجابيا من خلال تمسك كل واحدة منها باختصاصها المنفرد بالبت في المنازعة<sup>(29)</sup>.

مما سبق نجد أن كل من المشرع الجزائري والمغربي لم يضع حدودا فاصلة بين اختصاصات مجلس المنافسة وبعض سلطات الضبط المستقلة القطاعية، الأمر الذي قد يؤدي إلى تنازع الاختصاص بينها وإمكانية صدور قرارات متناقضة تتعلق بنفس المسألة من سلطتي ضبط مختلفتين، خصوصا أن النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة في الجزائر والمغرب لم تبين الجهة التي تفصل في تنازع الاختصاص بينها. فكان من الضروري على كل من المشرع الجزائري والمغربي إعادة صياغة النصوص القانونية المتعلقة باختصاصات سلطات الضبط بما لا يترك مجالا لتنازع الاختصاص، ذلك أن عملية الضبط لا يمكن أن تكون بشكل فعال إلا إذا كان التشريع يؤطر بشكل فعال القطاع<sup>(30)</sup>.

### المبحث الثاني: العلاقة بين سلطات الضبط المستقلة تكاملية

رغم تداخل اختصاصات بعض سلطات الضبط المستقلة في الجزائر والمغرب وما قد يترتب على ذلك من تنازع اختصاص، نجد النصوص القانونية أغفلت هذه المسألة وآليات حلها في حالة وجودها في الواقع العملي، حيث اكتفى كل من المشرع الجزائري والمغربي بتكريس آليات للتعاون والتشاور وإبداء الرأي فقط، لذا وجب عرض وضع هذه المسألة في الجزائر (الفرع الأول)، ثم في المغرب (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: وضع المسألة في الجزائر

لم تتضمن النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة في الجزائر حدودا فاصلة بين اختصاصات مجلس المنافسة صاحب الاختصاص العام وبعض سلطات الضبط القطاعية التي تمارس نفس اختصاصاته. إلا أن المشرع الجزائري نص على ضرورة التعاون والتشاور بينها وهذا ما نجده مكرسا في ظل الأحكام المتعلقة بالمنافسة وكذلك النصوص التأسيسية لبعض سلطات الضبط القطاعية.

كرس المشرع الجزائري آليات التعاون والتشاور وتبادل الآراء بين مجلس المنافسة وبقية سلطات الضبط المستقلة، فرأي مجلس المنافسة لا يخلو من أهمية عملية بالنسبة إليها إذ يساعدها على إثبات الممارسات المنافية لقواعد المنافسة، خاصة أمام القضاء سواء عندما يطلب منه معاينة بطلان الاتفاقات وأعمال التواطؤ المتعلقة بممارسات محظورة أو حماية المستهلك من بعض أشكال هذه الاتفاقات<sup>(31)</sup>.

وبالتالي فمجلس المنافسة يتمتع بسلطة اتخاذ القرار والاقتراح وإبداء الرأي بمبادرة منه أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة أو كل طرف آخر معني بهدف تشجيع وضمّان الضبط الفعال للسوق بأية وسيلة ملائمة أو اتخاذ القرار في كل عمل أو تدبير من شأنه ضمان السير الحسن للمنافسة، كما يمكنه أن يستعين بأي خبير أو يستمع إلى أي شخص بإمكانه تقديم معلومات له<sup>(32)</sup> وفي هذه الحالة ليس هناك شخص أكثر خبرة من سلطة الضبط ذاتها<sup>(33)</sup>.

وهو ما تؤكده المادة 21 من القانون رقم 12\_08 المعدلة للمادة 39 من الأمر 03\_03 المتعلق بالمنافسة، حيث نصت على "عندما ترفع قضية أمام مجلس المنافسة تتعلق بقطاع نشاط معين يدخل ضمن اختصاصات سلطة ضبط، فإن المجلس يرسل فوراً نسخة من الملف إلى سلطة الضبط المعنية لإبداء الرأي في مدة أقصاها ثلاثون يوماً...".

نلاحظ مما سبق أن المشرع الجزائري كرس إمكانية التعاون و إبداء الرأي بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط المستقلة الأخرى في المسائل المتعلقة بالمنافسة وأكد ذلك من خلال تعديل قانون المنافسة لسنة 2008، حيث جاءت النصوص التأسيسية التي تتضمن مسألة التعاون بين مجلس المنافسة وبقية سلطات الضبط بصيغة الإلزام، سواء من حيث وجوب إخطار سلطة الضبط المعنية بملف القضية أو تحديد أجل إبداء الرأي من طرف سلطة الضبط المعنية. الأمر الذي يبين توجه المشرع الجزائري لإرساء قواعد تسمح بتنظيم العلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط المستقلة الأخرى في ظل التداخل الواضح للاختصاصات.

فرغم أن النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة لم تتضمن آليات للتعاون و تبادل الآراء بينها وبين مجلس المنافسة إلا البعض منها فقط. ففي مجال الطاقة ألزم المشرع لجنة ضبط الكهرباء والغاز على التعاون مع مجلس المنافسة من أجل احترام قواعد المنافسة في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها<sup>(34)</sup>، كما ألزم سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بالتعاون في إطار مهامها مع السلطات الأخرى أو الهيئات الوطنية والأجنبية ذات الهدف المشترك<sup>(35)</sup>.

أما في مجال الإعلام، فتقدم سلطة ضبط السمعي البصري توصيات من أجل ترقية المنافسة في مجال الأنشطة السمعية البصرية وتتعاون مع السلطات أو الهيئات الوطنية أو

الأجنبية التي تنشط في نفس المجال<sup>(36)</sup>. كما أن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة يمكن أن يتم إخطارها من قبل كل هيئة تابعة للدولة أو جهاز صحافة وطلب الرأي المتعلق بمجال اختصاصها.

كما تكلف الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها بتطوير التعاون مع المؤسسات والهيئات الوطنية المعنية بالجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال<sup>(37)</sup>.

### الفرع الثاني: وضع المسألة في المغرب

بالرجوع إلى النصوص التأسيسية لمجلس المنافسة نجد أن المشرع المغربي كرس آليات التعاون بينه وبين بقية الهيئات القطاعية، حيث يستطلع المجلس رأي هيئات التقنين القطاعية المعنية بشأن كل مسألة منافسة متعلقة بقطاعات الأنشطة التي تتكفل بها، حيث يحدد المجلس أجلا لذلك دون أن يقل عن ثلاثين يوما. كما يمكن للمجلس أن يلجأ في إطار تعاقدية إلى كفاءاتها وخبراتها إن اقتضى الحال لأجل أغراض البحث والتحقيق<sup>(38)</sup>.

فبالنسبة للوكالة الوطنية لتقنين المواصفات فقد تضمنت نصوصها التأسيسية تكريس علاقة التعاون مع مجلس المنافسة، حيث تخبر الوكالة المجلس بالقرارات المتخذة عندما تتعلق باحترام المنافسة المشروعة أو البت في النزاعات المرتبطة بها<sup>(39)</sup>، حيث تقتصر العلاقة بين الوكالة ومجلس المنافسة على الإخطار فقط. حيث لم يوضح المشرع المغربي إمكانية تبادل الآراء أو الاستشارة بينهما خصوصا أن مسألة إبداء الآراء تبرز عنصر التكامل بينها بغرض تبادل الخبرات والتنسيق والتشاور<sup>(40)</sup>، فالعلاقة بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط المستقلة الأخرى هي أكثر وضوحا إذا تعلق الأمر بفكرة التخصص والحاجة إلى الخبرة التقنية<sup>(41)</sup>.

أما في مجال الاتصال السمعي البصري فهذه هيئة ضبط قطاع الاتصال السمعي البصري هي قبل كل شيء في خدمة جميع الفاعلين في المشهد الإعلامي السمعي البصري وتقدم خدمة للفاعلين الاقتصاديين.. فلكي ينجح هؤلاء الفاعلون يجب عليهم أن يتطوروا في إطار المنافسة الشريفة التي يخلقها إطار تنظيمي ناجع ويطبق من طرف الجميع<sup>(42)</sup>.

فبالرجوع لنص المادة 04 الفقرة 04 من الظهير الشريف رقم 1\_02\_212 القاضي بإحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري نجد أنها تمنح للمجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري إمكانية إحالة أمر النظر في الممارسات المخالفة للقانون المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة لمجلس المنافسة، حتى إذا كانت هذه الممارسات تدخل ضمن مجال الاتصال السمعي البصري، حيث يمكن لمجلس المنافسة أن يرجع للمجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري لإبداء رأيه في هذا الشأن.

وعلى سبيل المقارنة فقد خول القانون الفرنسي رقم 2000\_719 لمجلس المنافسة صلاحية النظر في مشروع التركيز الذي يهم منتج أو موزع لخدمة قطاع الاتصالات السمعية البصرية<sup>(43)</sup>. حيث تعتبر مسألة الإحالة في المغرب هي أهم نقطة يجب التركيز عليها في الإصلاحات التشريعية المقبلة نظرا لما تطرحه من إشكاليات من خلال تمكين مجلس المنافسة من الإحالة الذاتية التي تخول له حق اتخاذ المبادرة للبحث والتحقيق عندما يتجلى لهذا الأخير أن ثمة إخلال بقواعد المنافسة<sup>(44)</sup>.

كما نجد المشرع المغربي كرس آليات التعاون بين الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري والوكالة الوطنية لتقنين المواصلات، حيث أُلزم بالتنسيق بين الهيئتين تجنباً لتنازع الاختصاص بالنسبة لمسألة منح الرخص باستعمال الموجات الراديو كهرائية التي تخصصها الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات لفائدة قطاع الاتصال السمعي البصري<sup>(45)</sup> وكذلك المراقبة التقنية لاستعمال الترددات الراديو كهرائية المعينة لمعهد الاتصال السمعي البصري<sup>(46)</sup>، بالإضافة إلى وضع وتعيين شبكات الإرسال وتغيير الترددات أو مجموعات الترددات المخصصة لمعهد الاتصال السمعي البصري أو سحب بعضها، كما يتم تخصيص الأولوية لفائدة الشركات الوطنية استعمال الترددات الإضافية التي قد تكون ضرورية للقيام بمهام المرفق العام المنوطة بها.

أما بالنسبة إلى مؤسسة الوسيط فقد تضمنت نصوصها التأسيسية آليات الإخطار والتعاون مع بقية سلطات الضبط المستقلة، حيث يمكن لرؤساء المجلس الوطني لحقوق الإنسان والهيئة العليا للاتصال السمعي البصري ومجلس المنافسة، أن يحيلوا على مؤسسة الوسيط الشكايات الموجهة لهم والتي لا تدخل في اختصاصهم وتختص المؤسسة بالنظر فيها.

نلاحظ أن المشرع المغربي أعطى الإمكانية لسلطات الضبط المستقلة بإحالة القضايا التي تدخل في اختصاص مؤسسة الوسيط إليه وعدم النظر فيها، غير أن ما يؤخذ على المشرع أنه استعمل عبارة "يمكن" والتي لا تتضمن صيغة الإلزام، الأمر الذي قد يؤدي إلى تنازع الاختصاص في حالة رفض هذه السلطات إحالة القضية والتمسك بحقها بالفصل فيها.

لذلك كان من الضروري أن يتضمن النص صيغة الإلزام وتحديد الاختصاصات بدقة، خصوصا أن مؤسسة الوسيط توصلت برسم سنة 2012 وحدها بما مجموعه 11291 تظلما، تبين بعد دراستها وتحليلها أن 9618 تظلما منها لا يندرج بحكم مواضيع هذه التظلمات في صلاحيات المؤسسة<sup>(47)</sup>.

غير أن تنازع الاختصاص لا يمكن إثارته إذا تعلق الأمر بكل من مؤسسة الوسيط و المجلس الوطني لحقوق الإنسان، ذلك أن المشرع كان أكثر دقة في تحديد اختصاصات كل منهما وألزم الوسيط أو الوسطاء الجهويين بالامتناع عن النظر في القضايا التي تدخل في اختصاص المجلس الوطني

لحقوق الإنسان<sup>(48)</sup>، وذلك احتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات وتفادياً لكل مظهر من مظاهر تنازع الاختصاص الذي لا يمكن إلا أن يؤثر سلباً على السير العادي للمؤسسات المتنازعة كما على أهدافها. لذلك فإن التظلم أو الشكايات المرفوعة لمؤسسة الوسيط يتعين لزوماً أن لا تخرج عن الإطار العام لدائرة اختصاص الوسيط<sup>(49)</sup>.

نلاحظ مما سبق أن كل من المشرع الجزائري والمغربي كرسا مجموعة من الآليات للتعاون بين سلطات الضبط المستقلة تجنباً لحالات تنازع الاختصاص بالدرجة الأولى، ذلك أن إجراء التنسيق بشكل منظم وبقنوات واضحة يعترف فيه بالسيادة الكاملة لكل هيئة مما يحتم عدم انزعاج أي هيئة من الإحالة التي تمهيداً لإبداء الرأي الواردة عليها من جهة أخرى<sup>(50)</sup>.

#### خاتمة:

نخلص مما سبق إلى أن النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة في الجزائر والمغرب جاء فيها العديد من الثغرات في المسائل المتعلقة بتحديد اختصاصاتها، حيث يمكن التركيز على جملة من الملاحظات الجوهرية انطلاقاً من تغطية الموضوع بالدراسة لنخصها كالآتي:

\_ تضمنت النصوص التأسيسية لبعض سلطات الضبط المستقلة اختصاصات متداخلة فيما بينها دون أن تضع حدوداً فاصلة لاختصاص كل سلطة ضبط.

\_ إغفال النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة وضع آليات لمعالجة تنازع الاختصاص بينها في حال وجوده على أرض الواقع أو تحديد الجهة المختصة للفصل فيه.

\_ كرس كل من المشرع الجزائري والمغربي آليات التعاون والتشاور وإبداء الرأي بين سلطات الضبط المستقلة، ذلك أن تخصص هذه السلطات ضمن مجال قطاع نشاطها يساعد بالضرورة سلطة الضبط الأخرى عند ممارستها لمهامها الضبطية.

غير أن الوصول إلى تحقيق فعالية سلطات الضبط المستقلة في ممارسة مهامها الضبطية ضمن قطاعها، وتفادي أي نوع من تنازع الاختصاص يبدأ بتطبيق سلسلة من الحلول نوردها في شكل اقتراحات كما يلي:

\_ إعادة صياغة النصوص التأسيسية التي تتضمن اختصاصات كل من مجلس المنافسة وبقية سلطات الضبط المستقلة القطاعية صياغة واضحة ومحددة بما لا يترك مجالاً لتنازع الاختصاص.

\_ يمكن لسلطات الضبط المستقلة عند وجود إمكانية تنازع الاختصاص أن تقوم بتشكيل لجنة مشتركة في إطار تعاقدي تتضمن أعضاء من جهتي التنازع لمعالجة المسائل المشتركة والوصول إلى

حل توافقي يرضي جميع الأطراف، وهو الأمر الذي ذهب إليه المشرع المغربي كآلية لتفادي تنازع الاختصاص.

\_ أن تحدد النصوص القانونية جهة تختص بالفصل في حالات تنازع الاختصاص في حال وجودها على أرض الواقع، كأن تسند هذه الصلاحية إلى الجهات القضائية التي تفصل أصلا في منازعات سلطات الضبط المستقلة، كمجلس الدولة في الجزائر، أو المحكمة الإدارية بالرباط في المغرب.

### الهوامش:

- (1) محمد الشريف كتو، **قانون المنافسة والممارسات التجارية وفقا للأمر 03\_03 والقانون 02\_04**، دار بغداد للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 43.
- (2) الكاهنة ارزيل، (الموازنة بين النشاط التنافسي و حقوق المستهلك)، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، العدد 02، 2011، ص 126.
- (3) أمل محمد شلبي، **التنظيم القانوني للمنافسة ومنع الاحتكار\_ دراسة مقارنة**، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2008، ص ص، 57، 58.
- (4) Rachid Zouaimia, **droit de la concurrence**, Edition BELKEISE, Alger, 2012, p97.
- (5) وليد بوجملين، **قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر**، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2010، ص، 364، 365.
- (6) محمد الشريف كتو، **قانون المنافسة والممارسات التجارية وفقا للأمر 03\_03 والقانون 02\_04**، مرجع سابق، ص 55.
- (7) المادة 113 من القانون رقم 01-02، المؤرخ في 5 فيفري سنة 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر ج، عدد 08، المؤرخة في 6 فيفري سنة 2002.
- (8) عدنان دفاص، (العلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط الأخرى )، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني حول: **سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي**، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، أيام 23-24 ماي، 2007، ص 388.
- (9) Rachid Zouaimia, **droit de la concurrence**, op.cit, p179.
- (10) المادة 115 الفقرة 13 من القانون رقم 01-02، المؤرخ في 5 فيفري سنة 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مصدر سابق.
- (11) Rachid Zouaimia, (de l'articulation des rapports entre le conseil de la concurrence et les autorités de régulation sectorielles en droit Algérien), Revue IDARA, volume17, N°33,2007, p46.
- (12) وليد بوجملين، **قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر**، مرجع سابق، ص 381.

- (13) المادة 43 من القانون رقم 04-06، المؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، المعدلة للمادة 229 من الأمر رقم 07-95 المؤرخ في 25 جانفي سنة 1995 والمتعلق بالتأمينات، ج ر ج ج، عدد 15، المؤرخة في 12 مارس سنة 2006.
- (14) محمد الشريف كتو، قانون المنافسة و الممارسات التجارية وفقا للأمر 03\_03 و القانون 02\_04، مرجع سابق، ص 55.
- (15) المادة 228 من الأمر رقم 07-95، المؤرخ في 25 جانفي سنة 1995، يتعلق بالتأمينات، ج ر ج ج، عدد 13، المؤرخة في 8 مارس سنة 1995.
- (16) Rachid Zouaimia, (de l'articulation des rapports entre le conseil de la concurrence et les autorités de régulation sectorielles en droit Algérien), op.cit, p45.
- (17) أنظر المرسوم التنفيذي رقم 175\_05 المؤرخ في 12 ماي سنة 2005، يحدد كيفيات الحصول على التصريح بعدم التدخل بخصوص الاتفاقات ووضعية الهيمنة على السوق، ج ر ج ج عدد 35، المؤرخة في 18 ماي سنة 2005.
- (18) المادة 13 من القانون رقم 03-2000، المؤرخ في 05 أوت سنة 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، ج ر ج ج، عدد 48، المؤرخة في 6 أوت سنة 2000.
- (19) المادة 27 من القانون نفسه.
- (20) المادة 25 من القانون رقم 04\_14 المؤرخ في 24 فيفري سنة 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ر ج ج، عدد 16، المؤرخة في 23 مارس سنة 2014.
- (21) المادة 40 من القانون العضوي رقم 05-12، المؤرخ في 12 جانفي سنة 2012، يتعلق بالإعلام، ج ر ج ج عدد 02، المؤرخ في 15 جانفي سنة 2012.
- (22) المادة 41 من القانون العضوي نفسه.
- (23) المادة 55 من القانون رقم 04-14، المؤرخ في 24 فيفري سنة 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.
- (24) المادة 7 من الظهير الشريف رقم 1-97-162، المؤرخ في 7 أغسطس سنة 1997، صادر بتنفيذ القانون رقم 24-96 المتعلق بالبريد و المواصلات، ج ر م، عدد 4518، المؤرخة في 18 سبتمبر سنة 1997.
- (25) المادة 8 مكرر من الظهير الشريف رقم 1.04.154، المؤرخ في 4 نوفمبر سنة 2004، صادر بتنفيذ القانون رقم 55\_01 القاضي بتغيير و تتميم القانون رقم 24\_96، يتعلق بالبريد و المواصلات، ج ر م، عدد 5263، المؤرخة في 8 نوفمبر سنة 2004.
- (26) المادة 15 من الظهير الشريف رقم 1\_14\_116 المؤرخ في 30 يونيو سنة 2014، صادر بتنفيذ القانون رقم 114\_12 المتعلق بحرية الأسعار و المنافسة، ج ر م م عدد 6276 المؤرخة في 24 يوليو سنة 2014.
- (27) المادة 11 الفقرة 02 من الظهير الشريف رقم 1.04.257، المؤرخ في 7 يناير سنة 2005 بتنفيذ القانون رقم 77.03، يتعلق بالاتصال السمعي البصري، ج ر م، عدد 5288، المؤرخة في 3 فبراير سنة 2005.
- (28) المادة 21 من الظهير الشريف نفسه.
- (29) محمد الهبني، (آليات فك تنازع الاختصاص بين القضاء وهيئات النوظمة بالمغرب)، مجلة الأبحاث و الدراسات القانونية، العدد 02، 2013، ص ص، 31، 30.

- (30) هشام مدعش، (مبادئ و رهانات هيئات الضبط والحكامه في قطاع الاتصال السمعي البصري)، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 14، شتاء 2015، ص 149.
- (31) عبد العزيز حضري، (مجلس المنافسة وتنظيم السوق)، المجلة المغربية للاقتصاد والقانون، العدد 03، يونيو 2001، ص 106.
- (32) المادة 18 من القانون رقم 08-12، المؤرخ في 25 جوان سنة 2008، المعدلة والمتمة للمادة 34 من الأمر 03-03، المؤرخ في 19 جويلية سنة 2003 والمتعلق بالمنافسة، ج ر ج ج، عدد 36، المؤرخة في 2 جويلية سنة 2008.
- (33) عدنان دفاص، (العلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط الأخرى)، مداخلة سابقة، ص 390.
- (34) المادة 115 الفقرة 03 من القانون رقم 01-02، المؤرخ في 5 فيفري سنة 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مصدر سابق.
- (35) المادة 13 من القانون رقم 03-2000، المؤرخ في 5 أوت سنة 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مصدر سابق.
- (36) المادة 55 من القانون رقم 04-14، المؤرخ في 24 فيفري سنة 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.
- (37) المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 15\_261، المؤرخ في 8 أكتوبر سنة 2015، يحدد تشكيلة وتنظيم و كفيات سير الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج ر ج ج عدد 53، المؤرخة في 8 أكتوبر سنة 2015.
- (38) المادة 8 من الظهير الشريف رقم 14\_117\_1 المؤرخ في 30 يونيو سنة 2014، صادر بتنفيذ القانون رقم 13\_20 المتعلق بمجلس المنافسة، ج ر م م عدد 6276، المؤرخة في 24 يوليو سنة 2014.
- (39) المادة 08 المكررة الفقرة 03 من الظهير الشريف رقم 1.04.154، المؤرخ في 4 نوفمبر سنة 2004، بتنفيذ القانون رقم 01\_55 القاضي بتغيير وتنظيم القانون رقم 96\_24، يتعلق بالبريد و المواصلات، مصدر سابق.
- (40) محمد الهيني، (آليات فك تنازع الاختصاص بين القضاء وهيئات النوظمة بالمغرب)، مقالة سابقة، ص 30.
- (41) عدنان دفاص، (العلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط الأخرى )، مداخلة سابقة، ص 389.
- (42) هشام مدعش، (مبادئ و رهانات هيئات الضبط والحكامه في قطاع الاتصال السمعي البصري)، مقالة سابقة، ص 149.
- (43) محمد الهيني، (آليات فك تنازع الاختصاص بين القضاء وهيئات النوظمة بالمغرب)، مقالة سابقة، ص 30.
- (44) عبد الإله العباسي، (حدود سلطة مجلس المنافسة في تنظيم السوق)، مجلة القضاء والقانون، العدد 164، 2014، ص 207.
- (45) المادة 3 الفقرة 10 من الظهير الشريف رقم 02-212-1، المؤرخ في 31 أغسطس سنة 2002، يقضي بإحداث الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، ج ر م م، عدد 5035، المؤرخة في 2 سبتمبر سنة 2002.

- (46) أنظر المواد 5 الفقرة 5، 6، 45، 58 من الظهير الشريف رقم 1.04.257، المؤرخ في 7 يناير سنة 2005 بتنفيذ القانون رقم 77.03، يتعلق بالاتصال السمعي البصري، مصدر سابق.
- (47) عبد العزيز بنزاكور، ( مؤسسة وسيط المملكة وتخليق الإدارة)، مجلة مؤسسة وسيط المملكة المغربية، العدد 01، أبريل 2014، ص 21.
- (48) المادة 6 من الظهير الشريف رقم 1-11-25، المؤرخ في 17 مارس سنة 2011، صادر بإحداث مؤسسة الوسيط، ج م م، عدد 5926، المؤرخة في 17 مارس سنة 2011.
- (49) جلال أشرف بوخالف، (تأثير القضاء الإداري على مؤسسة الوسيط جدلية العلاقة بين المؤسستين)، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، عدد خاص، 2014، ص 55.
- (50) محمد الهيني، (أليات فك تنازع الاختصاص بين القضاء وهيئات النوظمة بالمغرب)، مقالة سابقة، ص 30.