

Dirassat & Abhath
The Arabic Journal of Human
and Social Sciences



مجلة دراسات وأبحاث
المجلة العربية في العلوم الإنسانية
والاجتماعية

EISSN: 2253-0363
ISSN : 1112-9751

قرارات مجلس المنافسة بين العمل الإداري والقضائي وطرق الطعن فيها

Decisions of the Competition Council between administrative and judicial work and the methods of appeal

فاطيمة عاشور Achour Fatima

المركز الجامعي مرسلني عبد الله تيبازة Morsli Abdallah University Center of Tipaza

Droit.tipaza@gmail.com

تاريخ القبول : 2019-05-09

تاريخ الاستلام : 2019-03-10

ملخص

طراً على الدولة الجزائرية جملة من التحولات المؤسساتية خلال العشرية الأخيرة، أين انسحبت بصفة تدريجية من الحقل الاقتصادي، متحوّلة إلى نظام ليبرالي، وهذا يعبر عن الانتقال من صفة الدولة المتدخلة أو المقاول المتدخلة، إلى صفة الدولة الضابطة. نظراً لأن الإدارة الكلاسيكية لم تعد اليوم قادرة على مواجهة الأوضاع فيما يخص ضبط النشاطات الاقتصادية والمالية.

وحفاظاً على المنافسة الحرة وترقيتها في إطار اقتصاد السوق استُحدث مجلس المنافسة عناه المشرع بمركز قانوني مميز ليحل محل السلطة التنفيذية في مجال الضبط الاقتصادي، ويحل محل المحاكم في الفصل في المنازعات الناشئة بسبب الممارسات المقيدة للمنافسة، لذا تنوعت قراراته بين العمل الإداري والقضائي مما جعل طرق الطعن فيها تختلف أمام جهات القضاء العادي والإداري.

الكلمات المفتاحية :

مجلس المنافسة، التجميعات الاقتصادية، القرارات الإدارية، السلطات الإدارية المستقلة، الضبط الاقتصادي.

Abstract:

The Algerian state has undergone a series of institutional transformations during the last decade, where it gradually withdrew from the economic field, transformed into a liberal system. This reflects the transition from the status of the intervening state or the intervening enterprise to the status of the controlling state. Since classical management is no longer able to cope With regard to the control of economic and financial activities. In order to maintain and promote free competition within the framework of the market economy, the Competition Council has developed a legislative status to replace the executive authority in the field of economic control and replace the courts in settling disputes arising from restrictive practices, Which makes The appeal is different before the ordinary and administrative courts

key words:

Competition Council, Economic Assemblies, Administrative Decisions, Independent Administrative Authorities, Economic Control

مقدمة

وتواصلت بعد ذلك اصلاحات بإلغاء الأمر 95-06 المتعلقة بالمنافسة لعدم توضيحه لبعض المفاهيم والاجراءات المتعلقة بتطبيق قواعد قانون المنافسة ليصدر الأمر 03-03 كقانون بديل للمنافسة ، الذي احتفظ وتبنى نفس القواعد و الاحكام الاساسية المتضمنة في القانون القديم بالإضافة الي جملة من الاليات لمتابعة تلك الممارسات أهمها استحداث مجلس المنافسة .

وقد نشأ مجلس المنافسة ليحل محل السلطة التنفيذية في مجال الضبط الاقتصادي وليحل محل المحاكم الجنائية في الفصل في النزاعات التي تنشأ بسبب الممارسات المقيدة والمنافية للمنافسة الحرة ولكي يقوم مجلس المنافسة بهذه المهام عناه المشرع بمركز متميز كسلطة إدارية مستقلة، وعزز دوره بصلاحيات خاصة بهدف ترقية المنافسة وهو ما يتمتع بسلطة اتخاذ القرار والاقتراح وإبداء الرأي بمبادرة منه أو بطلب من الوزارة الوصية (وزارة التجارة) أو بطلب من أي طرف معني.

بهذا تشجيع وضمان الضبط الفعال للسوق بأى وسيلة ملائمة، كما له سلطة اتخاذ القرار في كل عمل أو تدبير من شأنه ضمان السير الحسن للمنافسة وترقيتها وقد اعتمد مجلس المنافسة تشريعا في مرحلة تستوجب وجود قواعد تزيد من الفعالية الاقتصادية وتحسين ظروف معيشة الفرد، والرفع من القدرة الانتاجية للمؤسسات وتحمي المستهلك من تواطؤ الأعوان الاقتصاديين، وتوسيع الطابع التنافسي للأسواق والأنشطة الاقتصادية عن طريق تدعيم القواعد الهادفة الى تصحيح الممارسات التي من شأنها عرقلة المنافسة.

إن خصوصية مجلس المنافسة تجعلنا نطرح الاشكالية التالية :

- ما هي الطبيعة القانونية للقرارات الصادرة عن مجلس المنافسة ؟ وما هي الجهة القضائية المختصة في الطعن ضد هذه القرارات ؟

وللإجابة عن الاشكالية يجب ان نعرض على مجمل القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة من حيث مضمونها وطبيعتها القانونية ، ثم الى طرق الطعن في هذه القرارات والجهة القضائية المختصة في ثلاث محاول مستقلة .

ان انفتاح العالم و التطور الكبير الذي حصل دفع الدول النامية إلى ضرورة تغيير سياستها و مواكبة التطورات الاقتصادية التي يشهدها العالم ، واعتمادها على نظام يتماشى و الحرية الاقتصادية بعيدا عن احتكار الدولة للنشاطات الاقتصادية مبني على اقتصاد مفتوح قائم على حرية المنافسة و فتح المجال أمام المبادرة الفردية التي تسمح للفاعلين في الحياة الاقتصادية من حرية في مزاولة انشطتهم .

وباعتبار الجزائر احدي الدول النامية التي تسعى جاهدة إلى إيجاد الحلول الفعالة للوصول الي تحقيق تنمية اقتصادية و مواكبة التطورات الاقتصادية الحاصلة في العالم ككل لجأت الي سلسلة من الاصلاحات الاقتصادية و القانونية محاولتا التأقلم مع التحولات الاقتصادية و ادخالها الساحة الاقتصادية الجزائرية من خلال فتح المجال أمام القطاع الخاص ليعمل إلى جانب القطاع العام ، و انسحاب الدولة الجزائرية من النشاط الاقتصادي و تكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة و مبدأ المنافسة الحرة كان لزوما عليه أن ينشأ سلطة تختص بضبط السوق و قمع الممارسات التي من شأنها عرقلة أو القضاء على المنافسة الحرة.

وقد تم البدء في تجسيد هذه الاصلاحات بصدر القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية لسنة 1988¹ كخطوة تمهيدية لرغبة الدولة في الانسحاب من النشاط الاقتصادي الذي منح للمؤسسات قدرا واسعا من الاستقلالية و تلاه صدور قانون جديد للأسعار سنة 1989² اعترف فيه المشرع بصفة ضمنية بحرية المنافسة .

وتلى ذلك مجموعة هائلة من النصوص القانونية ، تجسد لسياسة الدولة الجديدة و اقرار صريح لبداية نحو اقتصاد السوق المبني على حرية المنافسة ، كان ابرزها الأمر 95-06 المتعلقة بالمنافسة³ الذي يكرس بصفة حاسمة مبدأ المنافسة الحرة .

وجاء دستور 96 ليقر صراحة بضرورة ضمان حرية التجارة و الصناعة⁴ .

المحور الأول قرارات مجلس المنافسة المتعلقة**يرفض التجميعات الاقتصادية**

منح المشرع لمجلس المنافسة صلاحيات واسعة في مراقبة اي تجاوزات منافية للمنافسة ومقيدة لحرية المنافسة ومن بين هذه الممارسات هي التجميعات الاقتصادية بحيث له أن يرخص بها ، كما له أن يرفض الترخيص لها بالتجميع بموجب قرار يصدره ، وقيل التطرق الى طبيعة القانونية هذا القرار نتطرق أولا إلى مضمونه .

الفرع الأول مضمون قرار رفض التجميع

تعرف التجميعات الاقتصادية بأنها كل اجراء يؤدي إلى تحويل ملكية أو التمتع بكيان اقتصادي لمصلحة كيان اقتصادي آخر ، بشكل كلي أو جزئي ، أو تشكيل كيان اقتصادي جديد ، بما من شأنه المساس بهيكل السوق ، من خلال التقليل من عدد الاعوان الاقتصاديين المتواجدين داخل سوق السلعة أو الخدمة .

فقد تأخذ التجميعات الاقتصادية ثلاث أشكال⁶:

- الاندماج : وتتحقق هذه الوضعية بتجمع مؤسستين اقتصاديتين مستقلتين أو أكثر في شخص قانوني واحد ، مما يلغي الشخص القانوني المنحل داخل الشخص القانوني الجديد ، ويقلل بذلك من الاعوان الاقتصاديين داخل السوق .

- السيطرة : تتحقق هذه الوضعية عندما يتمكن عون اقتصادي من الحصول على غالبية الأسهم أو الحصص داخل الشركة ، بما يمكنه مقابل ذلك السيطرة على أجهزة العون الاقتصادي الذي يصبح في هذه الحالة مجرد فرع من فروعها .

- تشكيل كيان اقتصادي جديد : وتتحقق هذه الوضعية في حالة يجتمع فيها أكثر من عون اقتصادي لأجل تشكيل شخص قانوني جديد مع انحلال الاعوان الاقتصادية المشكلة له .

فإذا كان هذا التجميع في أي شكل من الأشكال السابقة يحقق 40 % من المبيعات أو المشتريات المنجزة في السوق فهذا التجميع يجب أن يخضع إلى رقابة قبلية من قبل مجلس المنافسة⁷ وعليه أوجب القانون على أصحابه الحصول على ترخيص مسبق بالتجميع ، بناء على طلب يقدم لمجلس المنافسة حسب الشروط الواردة في المرسوم التنفيذي 05/219 المتعلق بالترخيص للعمليات التجميع⁸ . وتبقى السلطة التقديرية لمجلس المنافسة في منح الترخيص أو رفضه .

من خلال ما سبق نستخلص أنه في حالة كون تجميع مناف للمنافسة فإن مجلس المنافسة يصدر قرار معللا برفضه .

لكن قد يقبل هذا التجميع ليس لكونه لا يتنافى مع المنافسة وإنما بسبب ما يقدمه من مساهمة في التطور التقني والاقتصادي شرط قبول هذا التجمع هو ضرورة مراعاة شروط من شأنها تحقيق أثاره على المنافسة ، فترخيص التجميعات في حالة تقييدها للمنافسة لا يتم إلا إذا كان بها مساهمة في دفع عجلة التطور الاقتصادي إلى الأمام وذلك بالبحث العلمي وبالابتكار وتطوير الإنتاج.

بالإضافة إلى ذلك لا يطبق الحد المنصوص عليه في المادة 18 من قانون 03/03 والمقصد ب 40% بالمائة على التجميعات التي يمكن أن يثبت أصحابها أنها تؤدي لاسيما إلى تطوير قدراتها التنافسية وتساهم في تحسين التشغيل أو من شأنها السماح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتعزيز وضعيتها التنافسية في السوق غير أنه لا يستفيد من هذا الحكم سوى التجميعات التي كانت محل ترخيص من مجلس المنافسة وفي حالة أنجزت التجميع بدون ترخيص من مجلس المنافسة بغرامة مالية يمكن أن تصل إلى 7% بالمائة من رقم الأعمال من غير الرسوم المحققة في خلال أحر سنة مالية مختتمة ضد كل مؤسسة هي طرف في التجميع أو ضد المؤسسات التي تكونت من عمليات التجميع⁹ .

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لقرار رفض**التجميع**

اعطى المشرع صلاحيات لمجلس المنافسة في النظر و البت في طلب منح الترخيص بالتجميعات الاقتصادية التي تحقق

ثار جدل كبير بشأن دستورية سلطة العقاب المخولة لمجلس المنافسة و في الأساس الذي تستند إليه إذ أن نقل الاختصاص إلى المجلس لم يجد تفسيراً له في الأحكام الدستورية الذي كرس مبدأ الفصل بين السلطات من خلال التمييز بين اختصاص السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية ، هذا المبدأ الذي طالما أكدته المجلس الدستوري الجزائري علي ضرورة احترامه كعامل أساسي في تنظيم السلطات العامة ، وما يلاحظ أن اختصاص العقاب والقمع المخول لمجلس المنافسة فيه مساس بمبدأ الفصل بين السلطات إذ يرجع طبقاً للمادة 146 من دستور 1996 لاختصاص إلي السلطة القضائية .

إلا أن رأي آخر والذي فيه الكثير من المنطق القانوني يرى أن فكرة القمع الإداري الموكلة إلى السلطات الإدارية وحققها في تقرير العقوبات لا تتعارض البتة مع أحكام الدستور ، بل إنما تمثل أداة ضرورية منبثقة عن امتيازات السلطة العامة التي تحوزها الإدارة و السلطات الإدارية المستقلة خاصة والتي تعد عاملاً أساسياً لنشاط المرافق العمومية وأمام هذا الجدل الفكري القائم حول مسألة توقيع الجزاء من طرف السلطات الإدارية المستقلة كمجلس المنافسة ، ودراسة مدى توافقها مع أحكام الدستور يقف المجلس الدستوري الجزائري صامتا ، مع اكتفائه فقط بالتأكيد علي ضرورة احترام مبدأ الفصل بين السلطات ، دون مراعاة لما قد يطرأ من ظروف وأوضاع جديدة من شأنها التغيير في تنظيم المحيط المؤسسي للدولة . فالصعوبات التي تطرحها معالجة القضايا المتعلقة بالقطاعات الاقتصادية وما تمتازها من حداثة و حركية دفع إلي إعادة النظر في سلطة القاضي في متابعة المخالفات المرتكبة على مستواها .

ولأجل هذا ظهرت الحاجة إلى استخلاف سلطة القاضي والاستعانة بالإدارة من خلال اسناد السلطة القمع لسلطات الادارية المستقلة التي تزامنت مع ظاهرة إزالة التجريم في المجال الاقتصادي والمالي ، ويعتبر مجلس المنافسة من السلطات الادارية المستقلة التي أنشأت من أجل ابراز ظاهرة ازالة التجريم عن الجرائم التي تخل بقواعد المنافسة الحرة ، بعد أن كان الاختصاص فيها للمحاكم العادية قبل صدور قانون المنافسة في 1995

حد يفوق 40% من مبيعات أو المشتريات المنجزة في سوق معينة فهذا القرار سواء بالمنح أو الرفض التجميع يعد قرار اداري للاعتبارات التالية :

مجلس المنافسة هيئة إدارية مستقلة: ويتأكد الطابع الإداري لمجلس المنافسة في المادة 23 من الأمر رقم 03/03 المعدل رقم 12/08 حيث جاء فيها " تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص مجلس المنافسة تتمتع بالشخصية القانونية"

ويترتب على اكتساب مجلس المنافسة هذه الصفة آثار قانونية على طبيعة القرارات التي يصدرها والتي تعد بالضرورة قرارات إدارية، وتتمتع بذلك قراراته بذات الطبيعة التي تتمتع بها القرارات الإدارية ، أي تصدر بصفة انفرادية وتمس بمراكز قانونية، لها خاصية التنفيذ الجبري، تنفذ مباشرة دون اللجوء للقضاء، وإن اتباع منطق خصائص هذه القرارات بكونها إدارية تجعلها تخضع لمبدأ المشروعية، حيث يلتزم باحترام النصوص القانونية على اختلاف درجاتها

وإذا نشأ نزاع بشأنها تكون قراراتها قابلة للطعن فيها أمام القضاء الإداري ، فبالرجوع إلى نص المادة 19 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة نجدتها تنص صراحة في فقرة 3 " يمكن الطعن في قرار رفض التجميع أمام مجلس الدولة " وبذلك يكون قد أخضع قرار مجلس المنافسة المتضمن رفض التجميع لرقابة القاضي الإداري الممثل في مجلس الدولة ، شأنه في ذلك شأن جميع قرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة .

المحور الثاني: قرارات مجلس المنافسة الصادر ضد

الممارسات المقيدة للمنافسة

عزز المشرع مجلس المنافسة بصلاحيات واسعة واعتبره السلطة المخولة بضبط السوق الاقتصادي بعد تخلي الدولة عن تدخلها في هذا المجال ومن اجل ذلك منحة المشرع سلطة توقيع العقاب عن كل ممارسة مقيدة للمنافسة فله سلطة توقيع العقاب بناء على تحريك دعوى من الجهات المختصة أمامه وهنا يظهر لنا الاختصاص القضائي لأعمال مجلس المنافسة.

الفرع الأول: اختصاص مجلس المنافسة بتوقيع

العقوبات ضد الممارسات المقيدة للمنافسة

الفرع الثاني: القواعد الإجرائية لمباشرة الدعوى**أمام مجلس المنافسة**

قد منح المشرع مجلس المنافسة دور قضائي بحيث يعتبر الجهة المختصة في النظر في كل الأعمال التي تعتبر وفقا للقانون منافية للمنافسة، كما منحه سلطة تقرير عقوبات للمخالفات الواقع وفق لإجراءات حددها القانون يمكن جعلها كالتالي:

أولا/الإخطار أمام مجلس المنافسة:

يعد الإخطار بمثابة الإجراء الأول الذي تبدأ به الإجراءات أمام مجلس المنافسة، الذي ينظر فقط في الوقائع التي لم تتجاوز مدتها ثلاث سنوات والسؤال الذي يطرح نفسه في هذا المقام من هم الأشخاص المؤهلين لإخطار مجلس المنافسة؟

- وزير التجارة: طبقا لنص المادة 44 من الأمر 03/03 يتولى وزير التجارة إخطار مجلس المنافسة بنتيجة التحقيق النهائي الذي تقوم به المصالح المكلفة بالتحقيقات الاقتصادية فيدرس الوزير الملف شكلا وموضوعا فإذا استوف الشروط تتولى الوزارة التحضير لإخطار مجلس المنافسة، وإذا ما أثبت وجود عيب في الملف يتم إرجاعه إلى الهيئة التي قامت بالتحقيق قصد تصحيحه.

- المؤسسات الاقتصادية: يقصد بها كل شخص طبيعي أو معنوي أيا كانت طبيعته بصفة دائمة نشاطات الإنتاج والتوزيع والخدمات، فكل عون اقتصادي متضرر من جراء الممارسات المنافية للمنافسة من حقه التدخل ووضع حد لذلك.

- جمعيات المستهلكين: رغم ان الجمعيات حماية المستهلكين ليست شخصا لقانون المنافسة غير أن القانون أشرك هذه الأخيرة لمحاربة هذه الممارسات، فيحق لهذه الجمعيات أن ترفع الدعوى أمام الجهات المختصة بإبطال اي التزام أو اتفاقية أو شرط تعاقدي يتعلق بالاتفاقات المنافية للممارسة ولها فضلا عن ذلك إخطار مجلس المنافسة في حالة المساس بالمصالح التي كلفت بحمايتها ويشترط القانون عند قيام هذه الأخيرة بالإخطار المباشر أن تثبت صفتها وصلاحياتها في القيام بالدفاع عن المصالح التي تمثلها وذلك ما نجده عادة في قانونها الأساسي.

إن العقوبات السالبة للحرية (الحبس والسجن) هي من اختصاص اصلي للقاضي الجزائري وهذا ما يفصل بين العقوبات التي تتخذها السلطات الادارية التي تعتبر عقوبات ادارية و المتمثلة أساسا في الغرامات المالية و العقوبات التي يتخذها القاضي الجزائري التي تعتبر عقوبات جزائية و المتمثلة في السجن و الحبس بالإضافة الي الغرامات المالية ، إذن تبين بصفة واضحة الحدود الفاصلة بين سلطة القاضي الجزائري و سلطة الهيئات الادارية المستقلة في مجال العقاب .

والجدير بالذكر أن اختصاص مجلس المنافسة في تقرير العقوبة على الممارسات المقيدة للمنافسة لم يتم بصفة كلية إلا في ظل الأمر 03/03 بعد ما كان مجلس المنافسة يتقاسم هذه الوظيفة مع القاضي الجزائري في ظل القانون 06/95 المتعلق بالمنافسة حيث جاء في نص المادة 02/15 " دون المساس بالعقوبات المنصوص عليها في المادتين 13-14 من هذا الأمر يمكن للقاضي أن يحكم في هذه الحالة بالحبس من شهر واحد إلى سنة ضد اشخاص الطبعين تسببوا في ممارسات المذكورة أعلاه أو شاركوا فيها " .

غير إنه في ظل الامر 03/03 قد أزال العقاب الجنائي علي الممارسات المقيدة للمنافسة مما يدفع بأنه قد أزال التجريم علي هذه الممارسات المقيدة للمنافسة ، ولا نجد أي نص فيه اشارة الي تجريم هذه الافعال أو فرض عقاب جنائي لها ، واكتفى فقط بإبقاء الغرامات المالية .

وبالرغم من انشاء مجلس المنافسة و ابعاد القاضي عن مجال حماية المنافسة إلا أن نصوص قانون المنافسة تؤكد أنه ليس الوحيد الذي يملك الاختصاص ف تطبيق تشريع الممارسات المقيدة للمنافسة حيث يساهم القاضي المدني بحماية المنافسة ليتقاسم مع مجلس المنافسة مهمة السهر علي ضمان السير الحسن للمنافسة الحرة في السوق ، فهناك حدود تتوقف فيها صلاحيات مجلس المنافسة لتنفرد بها المحاكم العادية

فيضل رغم ذلك القضاء المدني مختصا بالنظر في الدعاوى البطلان الممارسات المقيدة للمنافسة¹⁰ أو التعويض عن الأضرار الناتجة عنها¹¹. و بالتالي يبقى الاختصاص القضائي قائما في الشق المدني .

كما يتميز الإخطار أنه لا يقيد مجلس المنافسة بما جاء في عريضة الإخطار حيث لا يتقيد المجلس بالطلبات التي تمسك بها الطرف المخاطر.

ولكي يكون الإخطار مقبول وجب أن تتوفر فيه الشروط العامة من صفة وأهلية ومصلة وقت تاريخ تسليم الإخطار لمجلس المنافسة ، ولا يقبل الإخطار إذا كانت مؤسسة مشطوبة من السجل التجاري أو متوقفة عن النشاط وتوفر الصفة في الأشخاص الذين يوقعون العريضة ويلزم عليه إثبات أنهم مخولين قانونا.

أما بالنسبة للمصلحة يجب على المجلس التأكد من توفر هذا الشرط لأنها تعتبر شرط لقبول أي طلب أو دفع أو طعن.

-يجب أن يكون الإخطار مدعما بأسانيد وأدلة، من إثبات للضرر اللاحق بها وأن هناك احتمال قوي لوجود ممارسات مقيدة للمنافسة.

-عدم تقادم الدعوى المرفوعة أمام مجلس والمحكمة بثلاث سنوات إذا لم يحدث بشأنها بحث أو معاينة.

وفي حالة عدم توفر هذه الشروط وتخلفها فإن الجزاء المترتب على تخلفها هو ممارسة المجلس لسلطته في تقرير عدم قبول الإخطار الموجه إليه بالإضافة إلى شروط أخرى منصوص عليها في الفقرات 2.3 من المادة 4 من الأمر 03/03.

ثالثا: إجراءات التحقيق

يتعين على مجلس المنافسة وبعد تأكده من عدم وجود سبب لعدم قبول الإخطار استكمال التحقيق في القضية من طرف الأشخاص المؤهلين قانونا لذلك وهم حسب نص المادة 24 والمادة 50 من قانون 12/08 المتعلق بالمنافسة ضباط الشرطة القضائية المنصوص عليهم في قانون الإجراءات الجزائية، المستخدمون المنتمون للأسلاك الخاصة بالمراقبة التابعون للإدارة المكلفة بالتجارة والأعوان المعنيون التابعون لمصالح الإدارة الجبائية¹³ ، وعلى العموم التحقيق يمر بمرحلتين:

- مرحلة التحري: التي من خلالها

يمكن للمقرر فحص كل وثيقة ضرورية للتحقيق

يحق للجماعات المحلية إبرام عقود وفقا لقانون الصفقات العمومية بالمقابل تتمتع بحق إخطار مجلس المنافسة حول كل الممارسات المقيدة للمنافسة.

- الجمعيات المهنية والنقابية: تعد الجمعيات المهنية والنقابية الطرف المدني ودورها الوقوف وحماية مصالح ممثلها من كل التجاوزات التي يحضرها القانون وقد منحها قانون المنافسة 03/03 من خلال نص المادة 35 و 44 الحق في إخطار مجلس المنافسة ، كلما تعلق الأمر بالممارسات التي تمس المصالح التي تحميها، والإخطار يجب أن يقدم من طرف الممثلين القانونيين المخولين لذلك ولتحديددهم يجب الرجوع للقانون الأساسي لها.

- الإخطار التلقائي للمجلس : بحيث أجاز القانون لمجلس المنافسة النظر في القضايا الماسة بحرية المنافسة تلقائيا كلما تبين له بأن ممارستها لا تشكل مخالفة لأحكام المواد 6،7،10،11،12 لكن بالرغم من هذه السلطة التي يتمتع بها المجلس إلا أن مجلس المنافسة في الجزائر لم يستعمل هذه السلطة منذ نشأته.

ثانيا: الشروط الواجب توفرها لصفة الإخطار أمام مجلس المنافسة

يعد الإخطار الإجراء الأولي الذي تبدأ به إجراءات أمام مجلس المنافسة ، يتميز الإخطار بالعديد من المميزات من حيث خصائصه.

فمن بين الخصائص التي يتميز بها الكتابة وهذا ما حددته المواد 15،16،17 من النظام الداخلي لمجلس المنافسة¹² حيث يخطر مجلس المنافسة بموجب عريضة مكتوبة توجه إلى رئيس المجلس في أربع (4) نسخ مع الوثائق المرفقة بها إما في ظرف موصى عليه مع وصل بالاستلام أو الإشعار أو إيداعها لدى مصلحة الإجراءات مقابل وصل استلام ، وتسجل عريضة الإخطار وجميع الوثائق المرسله في سجل تسلسلي مع تبيان الختم وتاريخ وصولها.

ويتميز الإخطار بالطابع الاختياري فهو غير ملزم لصاحبه فله الاختيار بين التوجه لمجلس المنافسة أو البلاغ .

ويبدو من خلال هذا النص أن المشرع قد ترك لمجلس المنافسة سلطة تقدير العقوبة، بحيث لم ينص سوى على الحد الأقصى لها، وبذلك يكون قد سهل على المجلس عملية تقدير.

إن المشرع لم يقتصر عند إقرار العقوبة ضد مرتكبي هذه الممارسات فحسب وإنما قد أخذ أيضا بإمكانية وجود الشرك، فقرر بموجب المادة 57 غرامة قدرها 2.000.000 مليوني دينار جزائري على كل شخص طبيعي ساهم شخصيا بصفة احتيالية في تنظيم أو في تنفيذ الممارسات المقيدة للمنافسة.

كما اجاز المشرع لمجلس المنافسة تقرير عقوبات تتمثل في غرامة مالية لا تتجاوز 800.000 خمسمائة ألف دينار جزائري ضد كل المؤسسات التي يثبت المقرر أثناء التحقيق أنها قدمت معلومات خاطئة أو ناقصة أو غير كاملة بالنسبة للمعلومات المطلوبة، أو تهاون في تقديم المطلوب أو لا تقدم معلومات في الأجل المحددة¹⁵، كما يمكن ان يقرر غرامة تهديدية على كل يوم تأخير لا تقل عن 100000 دج. حثاً من المشرع لهذه المؤسسات على تحري الدقة والصحة في المعلومات المقدمة واحترام الأجل محددة من قبل المقرر .

غير أنه ورغم ضرورة العقوبات التي يصدره مجلس المنافسة لمواجهة الممارسات المقيدة للمنافسة إلا انه يمكن للمجلس طبقا لنص المادة 60 من قانون المنافسة تقرير تخفيض مبلغ الغرامة أو عدم الحكم بها على المؤسسات التي تعترف بالمخالفة المنسوب إليها وتتعاون للإسراع في التحقيق، وتتعهد بعدم ارتكاب المخالفات، فهي بذلك تعطي فرصة للمؤسسات المرتكبة للمخالفات لتصحح وضعيتها وتفادي العقوبة التي يمكن أن تلحقها والتي تؤدي إلى إقصائها من العملية التنافسية، غير أنه ومع أهمية هذا الحكم، إلا أن المشرع لم يوضح الكيفية العملية التي يمكن أن تستفيد من خلالها المؤسسات المعنية من هذا الإعفاء.

المحور الثالث: الطعن في القرارات الصادرة عن

مجلس المنافسة

أن جملة الاختصاصات التي منحها المشرع لمجلس المنافسة، لا تعني أن القرارات الصادرة عنه غير قابلة للمراجعة و لا انها تطبق آليا وإنما أخضعها المشرع لمبدأ المشروعية والرقابة

في القضية المكلف بها دون أن يمنع من ذلك بحجة السر المهني.

وتختتم هذه المرحلة بتحرير تقرير أولي يتضمن عرضا للوقائع وتحليلا دقيقا للسوق المعنية بتلك الممارسة وصفا واضحا محددا لتعارض تلك السلوكات مع مبدأ المنافسة الحرة والمآخذ المسجل على الأطراف المدعى عليه.

-مرحلة التحقيق الحضورى: تبدأ هذه المرحلة بإرسال المآخذ وتبليغها إلى الأطراف المعنية وذلك طبقا للمادة 52 فقرة 03 من الأمر 03/03، خلال هذه المرحلة يتولى المقرر تحرير تقرير أولي يتضمن عرض الوقائع والمآخذ المسجلة ويبلغ رئيس المجلس التقرير إلى الأطراف المعنية وإلى وزير التجارة وكذا جميع الأطراف ذات المصلحة الذين يمكنهم إبداء ملاحظات مكتوبة في أجل لا يتجاوز 3 أشهر وأن تبليغ المآخذ يعتبر إجراءا جوهريا وتبليغ بمثابة اتهام من طرف مجلس المنافسة.

وبناء على التحريات التي يقوم بها المقرر أثناء المواجهة الحضورية، وبعد أن يتلقى الملاحظات المكتوبة من الأطراف وختم التحقيق يقوم بإيداع تقرير مقال لدى مجلس المنافسة يتضمن المآخذ المسجلة والمثبتة ومرجع المخالفات المرتكبة، ثم يقوم رئيس مجلس المنافسة مرة أخرى بتبليغ القرار لوزير التجارة والأطراف المعنية الذين لهم حق تقديم ملاحظاتهم المكتوبة في أجل شهرين ويحدد لهم كذلك تاريخ الجلسة المتعلقة بالقضية.

الفرع الثالث: العقوبات المقررة ضد الممارسات

المقيدة لمنافسة

لمجلس المنافسة الحق في تقرير عقوبات ذات طابع مالي على الأشخاص الذين يثبت ارتكابهم ممارسة مقيدة للمنافسة، وتتمثل هذه العقوبات في غرامة مالية لا تفوق 12% بالمائة من مبلغ رقم الأعمال من غير الرسوم المحقق خلال آخر سنة مالية مختتمة أو بغرامة تساوي على الأقل ضعفي الربح المحقق بواسطة هذه الممارسات على الا تتجاوز هذه الغرامة أربعة أضعاف هذا الربح .

أو غرامة لا تتجاوز 6 0000 000 دينار جزائري في حالة ارتكاب المخالفة شخصا طبيعيا أو معنويا أو منظمة مهنية لا تملك رقم أعمال محدد¹⁴ .

فأقر الاختصاص للقاضي العادي إذ ما تعلق الأمر بالقرارات الصادرة عن مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة¹⁸ وأقر الاختصاص للقاضي الإداري إذا ما تعلق الأمر بالقرارات مجلس المنافسة المتعلقة برفض التجميع .

في الوقت التي يكون فيه اختصاصات مجلس الدولة المحصورة على سبيل الحصر في المادة 09 من القانون العضوي رقم 01-98¹⁹ يأتي قانون العادي (الأمر 03-03) في نص المادة 19 لضييف اختصاص آخر لمجلس الدولة يتمثل في النظر في الطعون المقدمة ضد قرارات رفض التجميع .

فالمشروع لم يحترم مبدأ التدرج في القوانين (الدستور ، ثم القانون العضوي ، ثم القانون العادي)²⁰ ، الذي أكد عليه المجلس الدستوري الجزائري من خلال الاجتهاد الآتي : واعتبار أن كلا من مجال تدخل القانون العادي، ومجال تدخل القانون العضوي محددان على التوالي في المادة 122 والمادة 123 والأحكام الأخرى من الدستور، وأن المؤسس الدستوري أقر لكليهما إجراءات مصادقة مختلفة، كون القانون العضوي يتم المصادقة عليه وفق لأحكام الفقرتين 2 و3 من المادة 123 من الدستور، بالأغلبية المغلقة للنواب، ويخضع قبل دوره وجوباً لمراقبة مطابقة الدستور .

واعتباراً أن التوزيع الدستوري للاختصاصات بين ما يدخل في مجال القانون العضوي، وما يدخل في مجال القانون العادي واخضاعهما للإجراءات مصادقة مختلفة تستمد من مبدأ تدرج النصوص في النظام القانوني الداخلي الذي يقضي بأن القانون العضوي بحكم مركزه في هذا النظام والقانون العادي، لا يمكن أن يتدخل أي منهما إلا في المجال وفق للإجراءات التي حددها وأقرها لها الدستور، مما يستنتج أن المجلس الشعبي الوطني لا يمكن أن يخضع حكماً أو أحكاماً من مجال القانون العادي لنفس إجراءات المصادقة التي يخضع لها القانون العضوي ..."²¹

في مجال التجميعات الاقتصادية يصدر المجلس مقررًا بقبول التجميع أو رفضه هذا المقرر هو عبارة عن رأي المجلس في التجميع الاقتصادي من حيث مشروعيته والذي بمقتضاه يمنح المجلس الترخيص بالتجميع أو برفضه، وهو قرار إداري يكون

القضائية حيث تكون القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة قابلة للطعن أمام الجهات القضائية، كما حرص المشرع على حماية حقوق الأطراف المعنية وذلك من خلال اقراره لهؤلاء إمكانية اللجوء إلي القضاء من أجل الطعن في القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة .

وبعد أن كانت جميع قرارات الصادرة عن المجلس قابلة لطعن فيها أمام مجلس قضاء الجزائر طبقاً لنص المادة 63 من الأمر 03/03، وبعد التعديل التشريعي الذي مس المادة سالفه المذكور بموجب القانون 12/08 فقد فصل من حيث الاختصاص القضائي بين نوعي من القرارات :

القرارات الصادرة بخصوص رفض التجميعات الاقتصادية فإن الطعن في هذه قرار رفض الترخيص بالتجميع يكون أمام مجلس الدولة طبقاً لنص المادة 19 من الأمر 03-03.

أما القرارات الصادرة في حق كل ممارسة مقيدة للمنافسة تكون قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر طبقاً لنص المادة 63 من الامر 03/03 المعدل و المتمم .

وعليه نجد أن المشرع خرج عن المؤلف في اسناد الاختصاص القضائي لجهتين مختلفتين الأمر الذي استثنى به قرارات مجلس المنافسة فقط ، وسنحاول من خلال هذا المحور نقف عنده لنحلله ونناقشه.

الفرع الأول الطعن في قرارات مجلس المنافسة أمام

مجلس الدولة

باستقرار النصوص المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة نجدها تؤكد أن الطعون الموجهة ضد قرارات هذه الأخيرة يتم الفصل فيها من طرف مجلس الدولة ، وهذا نظراً لكونها تمارس باسمها ولحسابها وانها ذات طابع اداري¹⁶

إلا أن المشرع الجزائري أخذ بهذا المفهوم فيما يخص الطعن في قرارات مجلس المنافسة المتضمنة برفض التجميع ، ذلك أن الطابع الإداري لمجلس المنافسة لا يثير أي شك¹⁷ . فإن المنازعات هذه الأخيرة ينبغي أن تكون من اختصاص مجلس الدولة إلا أن المشرع من خلال قانون المنافسة قد وزع الاختصاص بين القاضي الإداري والقاضي العادي .

مجلس قضاء الجزائر ، مما يعطي انطباع واضح بأن مجلس المنافسة هيئة قضائية من الدرجة الأولى .

غير أنه بالتعديل الذي تضمنته المادة 63 من الأمر 03/03 يكون المشرع قد أنهى الجدل عن الشك حول الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة على أنه سلطة إدارية مستقلة .

وقد جاء في نص المادة 63 من الأمر 03/03 بأن قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية ، إلا أن هذا المبدأ يثير جدلا حول نص المادة 800 ، 801 من قانون الاجراءات المدنية والادارية²³ ومفهوم النزاع الاداري والتي تحيل الاختصاص للقاضي الاداري بموجب المعيار العضوي الذي يعطي الاختصاص للقاضي الاداري في المنازعات التي تكون الادارة طرف فيها . ويكون المشرع بموجب نص المادة 63 قد خرج عن هذه القاعدة ووضع استثناء جديد لمبدأ اختصاص القضاء الاداري . وقد اعتبرت إحالة النظر في الطعون ضد قرارات مجلس المنافسة للغرفة التجارية لمجلس القضاء هو استثناء الذي فلت من اختصاص القاضي الاداري إلى القاضي العادي²⁴ .

حيث يعتبر مجلس المنافسة سلطة إدارية حسب المادة 23 من الأمر 03/03 والأصل أن مشروعية مراقبة القرارات تكون أمام القاضي الإداري لكن المشرع أرجع الاختصاص الي القاضي العادي .

وفي نظرنا يرجع ذلك إلى طبيعة وموضوع النزاع المتعلقة بمسائل المنافسة والتي هي من اختصاص القوانين الخاص ، وتوحيداً للجهة المختصة لتطبيق قانون المنافسة وضع المشرع اختصاص الطعن في قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة من اختصاص مجلس قضاء الجزائر وبذلك فقد نظر إلي طبيعة النزاع وليس الجهة المصدرة للقرارات .

خاتمة :

يتمتع مجلس المنافسة بسلطات عديدة كإصدار الأوامر والفصل في الدعاوى الممارسات المقيدة للمنافسة وتوقيع الجزاءات المالية واتخاذ الاجراءات التحفظية ، الا أن للقاضي

قابل للطعن فيه أمام مجلس الدولة . ويتأكد الطابع الإداري لمجلس المنافسة في نص المادة 23 من الأمر رقم 03/03 المعدل رقم 12/08 ، ويترتب على اكتساب هذه الصفة آثار قانونية على طبيعة القرارات التي يصدرها المجلس والتي تعد بالضرورة قرارات إدارية، وتتمتع بذلك قراراته بذات الطبيعة التي تتمتع بها القرارات الإدارية : أي تصدر بصفة انفرادية وتمس بمراكز قانونية، لها خاصية التنفيذ الجبري، تنفذ مباشرة دون اللجوء للقضاء، وإن اتباع منطق خصائص هذه القرارات بكونها إدارية تجعلها تخضع لمبدأ المشروعية، حيث يلتزم باحترام النصوص القانونية على اختلاف درجاتها²²

وإذا نشأ نزاع بشأنها تكون قراراتها قابلة للطعن فيها أمام القضاء الإداري ، فبالرجوع إلى نص المادة 19 من الأمر 03-03 نجدتها تنص صراحة في فقرة 3 " يمكن الطعن في قرار رفض التجميع أمام مجلس الدولة " وبذلك يكون قد أخضع قرار مجلس المنافسة المتضمن رفض التجميع لرقابة القاضي الإداري الممثل في مجلس الدولة ، شأنه في ذلك شأن جميع قرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة .

الفرع الثاني: الطعن في قرارات مجلس المنافسة أمام

مجلس قضاء الجزائر

حرص المشرع الجزائري باستحداث مجلس المنافسة كجهاز يتولى الفصل في النزاعات المتعلقة بالمنافسة على وضع تحت المتعاقدين كل الضمانات القضائية الموجودة على مستوى الجهات القضائية ، يعتبر أبرزها ضمان حق المتقاضين في الطعن ضد القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة التي يرى فيها اجحافا في حقه أمام الجهات القضائية

وتجد الإشارة إلى أنه بالعودة إلى الأمر رقم 06/95 المتعلق بالمنافسة الملغى في المادة 25 فقرة 02 منه التي جاء فيها " تكون مقررات مجلس المنافسة قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس القضائي لمدينة الجزائر". وقد استعمل المشرع عبارة " الطعن بالاستئناف" ليعود في الأمر 03/03 في نص المادة 63 ليبقى على مصطلح الطعن فقط . لكن استعمل عبارة الطعن بالاستئناف يمكن اعتباره اقرار ضمني من المشرع بأن قرارات مجلس المنافسة إنما هي احكام قضائية من الدرجة الأولى قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام درجة ثانية لتقاضي هي

وعليه نقترح توحيد الاختصاص القضائي ومنح القضاء الإداري وحده حق الرقابة القضائية على أعمال مجلس المنافسة سواء القرارات الإدارية أو القرارات الفاصلة في الدعوى الممارسات المقيدة للمنافسة .

كما يعاب على المشرع الجزائري أنه يمنح لمجلس المنافسة سلطة القرار في منح الترخيص أو رفض الترخيص لتجميعات اقتصادية ، بموجب قرار إداري ، إلا أنه يعود بعد ذلك في نص المادة 21 من القانون 03/03 المتعلق بالمنافسة أين يجيز للحكومة تلقائياً منح الترخيص بالتجميع الذي كان محل رفض من قبل مجلس المنافسة .

وهذا الأمر فيه إنقاص من مكانة مجلس المنافسة ومنحه سلطة من جهة وسحبها منه بطريقة أخرى في نفس الوقت.

دور في رقابة مجلس المنافسة الذي يتقاسم معه مهمة السهر على حماية المنافسة إلا أنه ما يعاب على المشرع الجزائري هو توزيع الاختصاص القضائي في الرقابة على أعمال مجلس المنافسة بين القضاء العادي والقضاء الإداري حسب طبيعة القرار الذي يصدر من المجلس سواء قرار بمنح أو رفض ترخيص بالتجميع فيحيل الاختصاص إلى مجلس الدولة بمعنى القاضي الإداري ، أو الأحكام الصادرة منه والمتعلقة بالفصل في دعوى الممارسات المقيدة للمنافسة فيحيل الاختصاص إلى مجلس قضاء الجزائر بمعنى القاضي العادي . إلا أننا نرى أن الأمر غير منطقي والذي يتعارض مع الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة والتي حددتها المادة 23 من قانون المنافسة 03/03 بدقّة على أنه سلطة إدارية مستقلة ولم تدع لبس بعد ذلك في هذه الطبيعة القانونية .

فاختصاص القاضي العادي في النظر في القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة غير مقبولة خاصة بعد نزع التجريم عن الممارسات المنافية للمنافسة .

¹³ - أنظر المادة 24 من 12/08 المعدل والمتمم لقانون المنافسة .

¹⁴ - بعدا كانت الغرامة 07 بالمئة بموجب نص المادة 56 من الأمر 03-03 قبل التعديل لقانون المنافسة لسنة 2008 .

¹⁵ - المادة 59 من قانون المنافسة 03/03 المعدل والمتمم .

¹⁶ - انرغيش بوبكر خصوصية اجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن السلطة الادارية المستقلة المنتخب الوطني حول السلطات الادارية المستقلة جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية 23-24 ماي 2007 صفحة 305

¹⁷ - المادة 23 من قانون المنافسة 03/03 المعدل والمتمم .

¹⁸ - المادة 63 من قانون المنافسة 03/03 المعدل والمتمم .

¹⁹ - القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاص مجلس الدولة تنظيمه وعمله جريدة الرسمية عدد 37 الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998 .

²⁰ - ZOUAÏMIA RACHID LE FONCTIONS RéPRESSIVES DE L' autorité administrative indépendante statuant en matière économique , revue IDARA , N02 , 2004 p156

²¹ - المجلس الدستوري رأي رقم 10/ر.ج.م/د 2000 مؤرخ في 13 ماي 2000 يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور الجريد الرسمية العدد 46 صادرة 30 يوليو 2000 .

²² - جلال مسعد مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية رسالة لنيل درجة دكتوراه في القانون فرع قانون الاعمال جامعة ملود معمري تيزي وزو 2012 صفحة 408 .

²³ - قانون الاجراءات المدنية و الادارية

²⁴ - ZOUAÏMIA RACHID LE FONCTIONS RéPRESSIVES DE L' autorité administrative indépendante p155

¹ - القانون 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 يتضمن قانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية جريدة رسمية العدد 02 الصادرة في 13 جانفي 1988 .

² - القانون 89-12 المؤرخ في 05 جويلية 1989 متعلق بالأسعار الجريدة الرسمية العدد 29 صادر في 19 جويلية 1989 .

³ - الأمر 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بالمنافسة الجريدة الرسمية العدد 09 الصادرة بتاريخ 28 فيفري 1995 .

⁴ - دستور 96 منشور بموجب المرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 جريدة الرسمية العدد 76 صادرة في 08 ديسمبر 1996 المادة 37 منه " حرية التجارة والصناعة مضمونة " .

⁵ - الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 يتعلق بالمنافسة جريدة الرسمية العدد 43 صادرة في 20 جويلية 2003 .

⁶ - أنظر المادة 15 من قانون المنافسة 03/03 .

⁷ - المادة 18 من قانون 03/03 المتعلق بالمنافسة ، إلا أن هذه النسبة كانت تقدر ب30 بالمئة بموجب المادة 12 من قانون المنافسة 06/95 الملغي .

⁸ - المرسوم التنفيذي 05/219 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2005 يتعلق بالترخيص لعمليات التجميع الجريدة الرسمية الصادرة تاريخ 22 يونيو 2005 العدد 43 .

⁹ - المادة 61 من الأمر 03-03 .

¹⁰ - أنظر المواد 06-10-07-11-12 من المر 03/03 المتعلق بالمنافسة

¹¹ - أنظر المادة 48 من المر 03/03 المتعلقة بالمنافسة

¹² - المرسوم التنفيذي رقم 11-241 المؤرخ في 10 يوليو سنة 2011 المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-79 المؤرخ في 08 مارس 2015 الذي يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره جريدة الرسمية صادرة بتاريخ 11 مارس

2015 العدد 13 .