

دور مجلس المنافسة في مراقبة التجميعات الاقتصادية *

Dr.AIT MANSOUR Kamal
Laboratoire de Recherche sur l'Effectivité de la
Norme Juridique (LARENJ)
Faculté de Droit et des Sciences Politiques,
Université A. Mira Bejaia 06000 Bejaia –Algérie

د.أيت منصور كمال
مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية
كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد
الرحمان ميرة بجاية، 06000 بجاية، الجزائر.

ملخص

تهدف هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على دور مجلس المنافسة في مراقبة التجميعات الاقتصادية في ظل اعتماد المشرع الجزائري على قواعد النظام الليبرالي واقتدائه بالنموذج الفرنسي وضرورة حرص الدولة على البعد الايديولوجي في مختلف القواعد. اعترف لمجلس المنافسة بسلطات واسعة تمكنه من اداء مهام مراقبة التجميعات الاقتصادية، خاصة سلطة اتخاذ القرار والمجسدة سيما في الترخيص بالتجميع و فرض العقوبات، إلا انه الزم على مراعاة بعض المعطيات الموضوعية والشكلية والتي من خلالها يضمن القانون حماية المصلحة الوطنية والدور الايديولوجي للدولة.

الكلمات الدالة

منافسة، مجلس المنافسة، تجميعات اقتصادية، مراقبة، سلطة السوق تدخل الدولة، المصلحة الاقتصادية، المصلحة الاجتماعية.

The duty of the Competition Council in overseeing the economic assemblies

Abstract

The aims of This study is to explain the role of the Competition Council in overseeing the economic assemblies in the rules which adopted by the Algerian legislature and French libration model , and the need for the State's keenness on the ideological dimension of the various rules.

* تمّ استلام المقال بتاريخ 2015/10/25 وتمّ تحكيمة بتاريخ 2015/11/08 وقُبِل للنّشر بتاريخ 2015/11/10.

its admitted to the Competition Council and the wide powers enable it to perform monitoring economic assemblies tasks, private decision-making, embodied particularly in the license assembly and power to impose sanctions, but he committed to take into account some of the substantive and formal data through which the law guarantees the protection of the national interest and the role of the ideological state.

Key words

Competition, the Competition Council, economic assemblies, control, power market, state intervention, economic interest, social interest.

Le rôle du conseil de la concurrence dans la contrôle des Concentrations économique

Résumé

Cette étude vise à mettre la lumière sur le rôle du conseil de la concurrence dans le contrôle des concentrations économiques, au moment où le législateur algérien a adopté des règles libérales et a suivi le modèle français, en tenant compte le volet idéologique dans diverses règles.

Le conseil de la concurrence s'est vu reconnaître de larges pouvoirs pour lui permettre d'effectuer son contrôle sur les concentrations économiques, en particulier le pouvoir décisionnel, concrétisé par l'autorisation des concentrations et le pouvoir d'infliger des sanctions. Cependant, il est déterminé à prendre en considération certaines données matérielles et formelles, par lesquelles la loi garantit la protection de l'intérêt national et le rôle idéologique de l'État.

Mots clés

Concurrence, le Conseil de la concurrence, concentrations économiques, le contrôle, l'autorité de marché, intervention de l'État, l'intérêt économique, l'intérêt social.

مقدمة

تحتل قواعد مراقبة التجميعات الاقتصادية مكانة هامة في مختلف قوانين المنافسة، إذ لا يميزها فقط الجانب الكمي مقارنة بباقي المواضيع بل أيضا حدثتها ومحل التعديل.

اعتمد قانون المنافسة الجزائري¹ كباقي التشريعات، في تحديد التجميعات الاقتصادية محل المراقبة على نوعان من الشروط: تتضمن المادتين 15 و 16 الشكل المتطلب في التجميع والذي يمكن أن يتحقق إما عن طريق، اندماج مؤسستان أو أكثر كانت مستقلة من قبل، التحكم في المراقبة، أو إنشاء مؤسسة مستقلة، ومن شأن هذا التجميع وفق نص المادة 17، المساس بالمنافسة على أساس اعتماد المشرع في المادة 18 على معيار كمي يرتكز على حصة المؤسسة في السوق وذلك إذ كان التجميع يرمي إلى تحقيق حد يفوق 40 %² من المبيعات والمشتريات وهو ما ينص عليه مثلا القانون

المغربي³، على خلاف القانون الفرنسي الذي يعتمد على حجم رقم الاعمال⁴، ويقرر القانون التونسي منذ تعديل جويليه سنة 2005 توافر احد المعيارين⁵.

إلا انه، يتطلب البحث في موضوع مراقبة التجميعات الاقتصادية توضيح أولا الهدف من هذا الاجراء بالنظر الى مبدأ حرية المنافسة:

1- حماية المنافسة: قد يؤدي التجميع إلى احتكار السوق أو القضاء على مؤسسات أخرى، وينتج عن ذلك انعدام المنافسة. لذا تعد المراقبة اجراء احتياطي يهدف إلى تفادي بروز وضعيات هيمنة على السوق يصعب فيما بعد تجاوز أثارها، وعلى أساس ذلك لا تكفي قواعد السوق الحر لضمان وجود منافسة نزيهة، بل يفرض الوضع تدخل الدولة بقواعد وهيئات تعمل على تهذيب المنافسة.

2- توجيه المنافسة نحو سياسة اقتصادية واجتماعية معينة: تضمن الدولة من خلال مراقبة التجميعات الاقتصادية إمكانية تجسيد سياستها من خلال التجميع المقترح، إذ قد يؤدي التنظيم والدور الجديد للمؤسسات بتهذيب منافسة معينة أو توافر على التجميع مقابل تعهد المؤسسات بتنفيذ سياسة معينة من خلال المشروع، وعلى أساس ذلك يعد مراقبة التجميعات فرصة أمام الدولة للتدخل بطريقة عقلانية في المجال الاقتصادي.

لا تهدف إجراءات المراقبة الى منع عمليات التجميع بل تنظيمها في إطار حماية المنافسة و ضمان ايدولوجية الدولة في المجال الاقتصادي. ويتضمن نص المادة الأولى من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة ضبط السوق لهدف زيادة الفعالية الاقتصادية وتحسين ظروف معيشة المستهلكين. وتبدو الاهداف ضرورية في إطار التجربة الجزائرية والتي تتميز بحدائثة سوق المنافسة و إشكالية استمرارية الدور الاجتماعي للدولة.

تعتمد القوانين المقارنة ذات الاقتصاد البيروالي على الاعتراف لجهاز السوق بدور مراقبة التجميعات الاقتصادية مع الحرص على تحقيقه الاهداف الاجراء وعدم تأثير السلطة التنفيذية في اتخاذ القرارات. لذا يتمحور الموضوع في البحث عن تجسيد المشرع الجزائري ذلك في دور مجلس المنافسة كسلطة إدارية مستقلة⁶ من خلال تقييم مشروع التجميع الاقتصادي (أولا) وسلطة اتخاذ القرارات (ثانيا).

أولا / سلطة مجلس المنافسة في تقييم مشروع التجميع الاقتصادي

تتضمن عملية تقييم مشروع التجميع مجموعة من الإجراءات من خلالها يبرز دور مجلس المنافسة، إلا أنه لا يكفي الاعتراف له بهذا الدور من دون ارفاقه بمجموعة من السلطات من شأنها أن تحقق فاعلية الرقابة، لا سيما ازاء امكانية تدخل السلطة التنفيذية لاتخاذ قرارات تؤثر على عمليات تنفيذ التقييم، كالوضع في القانون المغربي إذ يكاد ينعدم دور مجلس المنافسة في ظل طابعه الاستشاري و احتكار الوزير الأول لأهم الإجراءات وقرارات المراقبة⁷.

على الرغم من تكريس الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة عدة صلاحيات للمجلس في ممارسة مهام التقييم والمثمنة في اختصاصه بتلقي طلبات الترخيص(1) وعدم تحديد كفاءات ممارسة دوره(2)، تبين النصوص القانونية الحرص على الدور الايديولوجي للدولة في مجال المنافسة وذلك من خلال حدود ممارسة سلطة السوق لدورها(3).

1- اختصاص مجلس المنافسة بتلقي طلبات الترخيص بالتجميع

تنص المادة 17 من الأمر رقم 03-03 على أنه: "كل تجميع من شأنه المساس بالمنافسة ولا سيما بتعزيز وضعية هيمنة مؤسسة على سوق ما، يجب أن يقدمه اصحابه إلى مجلس المنافسة الذي يبت فيه في اجل ثلاثة(3) أشهر". ويمكن تقديم ملاحظتين:

أ- تلقي المجلس طلبات الترخيص بالتجميع

والتي ترفع من المؤسسات المعنية بالتجميع، وذلك وفق الشروط و الكفاءات المحددة في النص التنظيمي⁸ والمقرر في المادة 22، وهذا على خلاف بعض التشريعات التي تمنح هذا الدور للسلطة التنفيذية، وفي ذلك ينص مثلا القانون المغربي⁹ في المادتين 10 و 12 على عرض الوزير الأول على مجلس المنافسة كل مشروع تجميع يتلقاه من المؤسسات.

ب- اعتماد نظام الاخطار الاجباري قبل التجميع

تبين المادة 17 تكريس المشرع نظام الاخطار الاجباري قبل اتمام التجميع، إذ يعرض على المجلس كل مشروع تجميع تتوافر فيه احكام المادتين 15 و 18، وكل تجميع خارج ترخيص مجلس المنافسة يعتبر غير مشروع، وهو ما تعتمد عليه العديد من القوانين كالقانون المغربي¹⁰. ويعتبر أكثر النظم فعالية إذ من الصعب ازالة الآثار السلبية على

المنافسة في حالة دخول التجميع حيز التنفيذ كالوضع في القانون المصري¹¹ الذي يعتمد على نظام الاخطار اللاحق.

2- صلاحيات مجلس المنافسة في كفاءات تقييم مشروع التجميع

تنص المادة 19 من الأمر رقم 03-03 على انه: "يمكن مجلس المنافسة أن يرخص بالتجميع أو يرفضه بمقرر معل بعد اخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة والوزير المكلف بالقطاع المعني بالتجميع.

ويمكن أن يقبل مجلس المنافسة التجميع وفق شروط من شأنها تخفيف اثار التجميع على المنافسة.

كما يمكن المؤسسات المكونة للتجميع أن تلتزم من تلقاء نفسها بتعهدات من شأنها تخفيف اثار التجميع على المنافسة".

يبين النص بأنه لم يحدد المشرع كفاءات تقييم مجلس المنافسة لمشروع التجميع وعلى أساس ذلك ترك له السلطة التقديرية في تقرير مدى ملائمة مشروع التجميع المقترح، ويمكن الاستناد إلى النص التنظيمي المتعلق بالترخيص لعمليات التجميع¹² الذي يتضمن استمارة معلومات تتعلق بالمشروع والتي ترفق بطلب الترخيص من طرف المؤسسات المعنية، إذ من خلالها يراعي المجلس تقييم تأثير مشروع التجميع على المنافسة (أ) والتقييم الاقتصادي (ب) مع العلم بأنه من الصعب وضع حدود فاصلة بين المفهومين¹³.

أ- تقييم تأثير مشروع التجميع على المنافسة

تهتم أولاً سلطة السوق بدراسة مدى تأثير المشروع المقترح على المنافسة في السوق المعنية¹⁴، وذلك على أساس اعمال النسبة المحددة في المادة 18 والمتمثلة في السيطرة على السوق في اكثر من 40 % من المبيعات والمشتريات، ووفق الدراسة يمكن تقرير مدى هيمنة المشروع على السوق وإمكانية مساس التجميع بالمنافسة حسب المادة 17 من قانون المنافسة من خلال الاثار السلبية للمشروع، إذ يمكن التوصل إلى نتيجة تتمثل، اما عدم التأثير على المنافسة و اما إمكانية ازاحة المتنافسين والقضاء على المنافسة في السوق.

يتضح من خلال المادة 19 منح المشرع لمجلس المنافسة إمكانية التفاوض مع المؤسسات المعنية في حالة ما اذا رأى انه من شان التجميع أن ينتج اثار سلبية على المنافسة، ولغرض التخفيف منها، يمكن أن يقترح على المؤسسات المعنية شروط أو يقبل التجميع بناء على التزامها بتعهدات، و يلاحظ عدم تحديد المشرع للشروط التي يمكن أن يقترحها على المؤسسات المعنية وهو ما يؤكد تمتعه بالسلطة التقديرية في تقريرها كان يفرض قيود على عملية التسويق، كما يمكن أن تحدد بالتفاوض مع المؤسسات المعنية مع مراعاة مصالحها¹⁵.

ب-التقييم الاقتصادي لمشروع التجميع

يدرس المجلس الاهمية الاقتصادية لمشروع للتجميع، ويمكن قراءة الدور الاقتصادي من زاوية مدى مساهمة المشروع في التطور الاقتصادي من خلال تشجيع وترقية المنافسة في السوق¹⁶.

يتطلب في عمل مجلس المنافسة ليس فقط الحرص على حماية المنافسة والعمل وفق متطلبات السوق الحر، بل أيضا مراعاة بعض المصالح الاقتصادية والاجتماعية وتجسيد سياسة الدولة في المجال الاقتصادي من خلال التجميعات الاقتصادية وينص مثلا القانون المغربي¹⁷ على انه:"ينظر مجلس المنافسة فيما إذا كان مشروع التركيز أو عملية التركيز يساهم في التقدم الاقتصادي مساهمة كافية لتعويض الأضرار اللاحقة بالمنافسة ويراعي المجلس القدرة التنافسية للمنشآت المعنية بالمقارنة مع المنافسة الدولية".

لقد حرص المشرع الجزائري في تعديل قانون المنافسة سنة 2008 على حماية الدور الايديولوجي للدولة في عمليات مراقبة التجميعات الاقتصادية بإضافة المادة 21 مكرر والتي تنص في فقرتها الثانية على انه : "...، لا يطبق الحد المنصوص عليه في المادة 18 اعلاه على التجميعات التي يمكن أن يثبت اصحابها انها تؤدي لا سيما إلى تطوير قدراتها التنافسية أو تساهم في تحسين التشغيل أو من شأنها السماح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتعزيز وضعيتها التنافسية في السوق".

وفق النص، لا يأخذ مجلس المنافسة بعين الاعتبار الحد المنصوص عليه في المادة 18 والمتمثل في النسبة التي تفوق 40 % من المبيعات والمشتريات في السوق المعنية وعلى

أساس النص، تخضع كل التجميعات الاقتصادية التي تتوافر فيها احكام المواد من 15 إلى 18 من الأمر رقم 03-03، إلا انه تختلف معاملة المؤسسات فيما يتعلق بالحد المطلوب حيث لا يأخذه المجلس بعين الاعتبار ودراسة مدى تأثيره على المنافسة في حالة ماذا قدمت المؤسسات المعنية الدلائل التي تبين تحقيق التطور الاقتصادي كالعامل على تدعيم دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة-محل اهتمام السلطات الجزائرية-أو تشجيع الاستثمار في بعض المناطق الجغرافية و القطاعات الحيوية، أو خلق مناصب الشغل، الحفاظ عليها أو تعزيزها.¹⁸

لغرض تدعيم مهام مجلس المنافسة وتحقيق البعد التكاملي في حماية و ترقية المنافسة، قرر المشرع مشاركة الهيئات التي لديها علاقة بالمنافسة، وقد تقرر ذلك بصفة فعالة في تعديل سنة 2008 حيث أضاف الوزير المكلف بالقطاع المعني بالتجميع إذ قبل ذلك اقتصرت المادة 19 على اخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة.

3 – حدود الدور التقييمي لمجلس المنافسة:تطبيق نص تشريعي أو تنظيمي

تبرز حدود دور مجلس المنافسة في تقييم مشروع التجميع، من خلال نص المادة 21 مكرر والتي اضيفت في سنة 2008، إذ يرخص التجميعات التي تستند إلى نص تشريعي أو تنظيمي إذ قد يتقرر قانونا الموافقة على شكل من أشكال التجميع في نشاطات معينة قد تراها الدولة ضرورية للتنمية والتطور الاقتصادي، وعلى أساس ذلك لا يمكن لمجلس المنافسة إلا أن يرخص ولا يتمتع وفق ذلك بالسلطة التقديرية في تقرير مدى ملائمة مشروع التجميع.

على أساس غياب المعطيات العملية، يمكن اخذ مثلا القطاع الفلاحي والذي يعد محور اهتمام السلطات العمومية اذ تطلب السماح في النصوص القانونية باللجوء إلى التجميعات لهدف تطوير القطاع وتفادي العجز والتبعية في المواد الغذائية.¹⁹ ثانيا/ سلطة مجلس المنافسة في اتخاذ القرارات فيما يخص مراقبة التجميعات الاقتصادية

تعتبر سلطة اتخاذ القرار اهم ما يكرس الطابع السلطوي لهيئة ما، و في مجال المنافسة تتجه العديد من القوانين المقارنة كالقانون الفرنسي²⁰ إلى منح جهاز السوق سلطة اصدار القرارات فيما يتعلق بمراقبة التجميعات الاقتصادية، وهو ما يتضمنه

قانون المنافسة الجزائري، على غرار القانون الفرنسي²¹ على خلاف مثلا القانونين التونسي²² و المغربي²³ إذ تبين النصوص القانونية احتكار السلطة التنفيذية اتخاذ القرارات.

يظهر دور مجلس المنافس الجزائري في اتخاذ القرارات الخاصة بالتجميعات الاقتصادية من خلال الاعتراف له بسلطة الترخيص بالتجميع(1) وفي حالة التجميع في إطار المواد من 15 إلى 18 من الأمر رقم 03-03 يمكن للمجلس توقيع الغرامات المالية(2) وفي كل الأحوال اخضع للرقابة القضائية(3).

1- سلطة مجلس المنافسة في اتخاذ قرارات الترخيص بالتجميع

بعد استكمال مجلس المنافسة لإجراءات تقييم مشروع التجميع، خول له المشرع بموجب المادة 19 من الأمر رقم 03-03 إمكانية اتخاذ القرار فيما يتعلق بمشروع التجميع، على خلاف مثلا القانون المغربي حيث منح الاختصاص في المادة 43 للسلطة التنفيذية إذ تنص على انه: "يجوز للوزير الأول أن يتخذ على إثر الرأي الصادر عن مجلس المنافسة قرارا معللا يأمر فيه المنشآت داخل أجل معين : إما بعدم إنجاز مشروع التركيز أو بإعادة إقرار الوضعية القانونية السابقة. - وإما بتغيير أو تميم العملية أو باتخاذ كل تدبير كفيل بضمان أو إقرار منافسة كافية. ويلاحظ في موقف المشرع الجزائري عدم النص على الترخيص الضمني في حالة عدم اتخاذ القرار في المدة المحددة(أ)، كما تبين المادة السابقة إمكانية اختلاف طبيعة قرارات قبول التجميع(ب) وإمكانية رفض الترخيص بالتجميع في حالة عدم ملائمة المشروع المقترح وحتى في حالة التفاوض لمصلحة المنافسة والمصلحة الاقتصادية(ج).

أ- عدم النص على الترخيص الضمني

تنص المادة 17 من الأمر رقم 03-03 على عرض كل مشروع تجميع من شأنه المساس بالمنافسة على مجلس المنافسة الذي يبت فيه في اجل ثلاثة(3) أشهر، إلا انه لم ينص القانون على الترخيص الضمني في حالة تجاوز المدة من طرف مجلس المنافسة، و يعتبر موقف المشرع الجزائري مساسا لمصلحة المؤسسات المعنية.

يخالف القانون الجزائري اغلبية التشريعات التي تعتبر أن فوات المدة المقررة لتقييم مشروع التجميع دون اعتراض جهاز الرقابة يعد ترخيصا ضمنيا، وفي ذلك ينص مثلا

القانون المغربي²⁴ في المادة 12 فقرة 2 على أنه: "يعتبر عدم الجواب خلال مدة شهرين قبولاً ضمنياً لمشروع التركيز وكذا الالتزامات المضافة إليه احتمالاً" وينص القانون التونسي²⁵ في الفصل 8 فقرة 3 على أنه: "ويعتبر عدم الرد من طرف الوزير المكلف بالتجارة في ظرف ستة أشهر من تاريخ الاعلام، قبولاً ضمنياً لمشروع التركيز أو عملية التركيز وكذلك الالتزامات المضمنة بوثيقة الاعلام"، كما يقرر ذلك القانون الفرنسي²⁶ في نص المادة 5- L430 من التقنين التجاري والتي تنص على أنه:

"Si l'Autorité de la concurrence ne prend aucune des trois décisions prévues au III dans le délai mentionné au I, éventuellement prolongé en application du II, elle en informe le ministre chargé de l'économie. L'opération est réputée avoir fait l'objet d'une décision d'autorisation au terme du délai ouvert au ministre chargé de l'économie par le I de l'article L.430-7-1."

إلا أنه يمكن اعتبار سكوت مجلس المنافسة في اتخاذ قرار التجميع في المدة القانونية بمثابة رفض لمشروع التجميع، و ذلك على أساس بروز مثل هذه المواقف في مختلف النصوص القانونية²⁷. وما يؤكد الموقف هو نص المادة 20 من قانون المنافسة التي تنص تمنع المؤسسات المعنية من اتخاذ أي موقف أو تدبير يجعل التجميع لا رجعة فيه خلال المدة المحددة لصدور قرار مجلس المنافسة.

ب- اختلاف طبيعة قرارات قبول التجميع

نميز في المادة 19 من قانون المنافسة بين قرارات قبول التجميع والتي يتخذها مجلس المنافسة، وتمثل في:

- قرار الترخيص العادي: ويتمثل في القرار الذي يتخذ من طرف مجلس المنافسة في إطار تقييم ما عرض في المشروع المقترح من طرف المؤسسات، والذي من خلاله يتبين أن التجميع لا يثير أية مخاوف على آثاره التنافسية أو في حالة ما إذا كان يترتب عليه آثار ايجابية على مختلف المصالح.

- قرار الترخيص المشروط: إذا انتهى مجلس المنافسة في عملية التقييم إلى إثبات وجود آثار سلبية على المنافسة، يمكن له رغم ذلك قبول الترخيص بالتجميع في إطار التفاوض مع المؤسسات المعنية، فيمكن أن يقترح على المؤسسات المعنية شروط أو يقبل التجميع بناء على التزامها بتعهدات، و يلاحظ عدم تحديد المشرع للشروط التي يمكن أن يقترحها على المؤسسات المعنية وهو ما يؤكد تمتعه بالسلطة التقديرية في تقريرها كان يفرض قيود

على عملية التسويق، كما يمكن أن تحدد بالتفاوض مع المؤسسات المعنية مع مراعاة مصالحها.

وفي التجربة الفرنسية لم تمنع اية عملية تجميع ما بين سنتي 2002 و 2005 وهي مرحلة اختصاص الوزير في اتخاذ القرارات، حيث انه تم الموافقة على 596 حالة من بينها 32 في إطار الترخيص المشروط²⁸.

ج- قرار رفض التجميع

يتخذ مجلس المنافسة قرار رفض التجميع في حالة ماذا تبين من خلال عملية التقييم بأنه سيترتب من التجميع المقترح اثار سلبية على المنافسة أو إذا كان من غير الممكن أن تؤدي التعهدات المقدمة من المؤسسات المعنية إلى ازالة الآثار السلبية على المنافسة.

يبدو أن قرار رفض التجميع في القانون الجزائري أكثر إمكانية للتنفيذ على أساس انه تلتزم المؤسسات المعنية بموجب المادة 17 من قانون المنافسة بتقديم مشروع التجميع وليس التجميع، هذا على خلاف القوانين التي تسمح بتنفيذ التجميع ودخوله حيز التنفيذ ثم يعرض على سلطة المنافسة ويلقى قرار الرفض.

إلا انه، على الرغم من رفض مجلس المنافسة، يمكن الترخيص من طرف الحكومة، و تشير إلى انه لم يقيد المشرع الاطراف في ممارسة اولوية طلب الترخيص من الحكومة و حق اللجوء إلى القضاء، إلا انه تطبق النصوص القانونية وفق ما يلائم مصالحهم وفي ذلك يفترض طلب الترخيص من الحكومة قبل اللجوء إلى القضاء مع الحرص على عدم تجاوز ميعاد الطعن القضائي.

تنص المادة 21 من الأمر رقم 03-03 على انه: "يمكن أن ترخص الحكومة تلقائيا إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، أو بناء على طلب من الاطراف المعنية، بالتجميع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة، وذلك بناء على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع". و يعتبر الترخيص من الحكومة اجراء استثنائي بموجبه تحل السلطة التنفيذية محل مجلس المنافسة باعتباره السلطة المكلفة اصلا بالمراقبة، وترخص بالتجميع الذي كان محل رفض المجلس سواء تلقائيا أو بطلب من

الاطراف المعنية بالتجميع، وفي كلتا الحالتين يتطلب تقرير من الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع، وذلك اذا اقتضت المصلحة العامة ذلك. ينص القانون التجاري الفرنسي على هذا الاستثناء بموجب المادة L430-7²⁹ إلا انه حدد بعض معايير تقدير المصلحة العامة كالتطور الصناعي وتحقيق المنافسة الدولية.³⁰ وفي إطار المفهوم الواسع للمصلحة العامة في القانون الجزائري يمكن للحكومة أن ترخص مثلا التجميع لأهداف تكنولوجية³¹.

على أساس معطيات المادة 21 السابقة الذكر، يقوم ترخيص الحكومة على المصلحة العامة والتي يمكن أن تتعدد اوجهها.ويكن القول بأنه لا يؤثر هذا الاجراء على دور مجلس المنافسة إذ يفترض لتحقيق اهداف قانون المنافسة ليس مراعاة فقط قواعد المنافسة الحرة بل أيضا مختلف الاهداف الاقتصادية، وفي حالة ماذا لم يراعي مجلس المنافسة هذه الاهداف يمكن أن تحول السلطة التنفيذية محله في تحقيق ذلك.

2 - سلطة مجلس المنافسة في توقيع العقوبات

تعتبر الاهداف المالية السبب الذي يؤدي بالمشاريع الاقتصادية إلى مخالفة النصوص القانونية المعمول بها، لذا تعد العقوبات المالية الوسيلة الفعالة لمواجهة الجرائم الاقتصادية.

على أساس اعتبار مجلس المنافسة سلطة ضبط سوق المنافسة، اعترف له المشرع بوسائل تمكنه من ممارسة مهامه في إطار حرصه على احترام وتطبيق النصوص القانونية، ومنها منحه اختصاص قمع كل ممارسة مقيدة للمنافسة الحرة، وهي اختصاصات عقابية موروثه من السلطة القضائية وتعد من الصلاحيات التقليدية للقاضي، إذ بموجب المواد من 56 إلى 62 من قانون المنافسة قرر المشرع له استصدار عقوبات مالية وفي مختلف التعديلات شدد فيها وهو ما يبين مدى تأثير هذا الاختصاص على المؤسسات وسوق المنافسة.

يتبين دور مجلس المنافسة في مراقبة التجميعات الاقتصادية، من خلال اتخاذ قرارات عقابية في حالة تنفيذ التجميع من دون الحصول على الترخيص(أ)وأیضا إذا خالفت المؤسسات الالتزامات التي على اساسها تقرر قبول الترخيص(ب).

أ-العقوبات الخاصة بالتجميعات غير المرخصة

تلتزم المؤسسات المعنية بتبليغ مجلس المنافسة وفق احكام المادة 17 بكل مشروع تجميع، إذ اخذ القانون الجزائري بنظام الاخطار الاجباري قبل اتمام التجميع، فيعرض على المجلس كل مشروع تجميع تتوافر فيه احكام المادتين 15 و 18، وكل تجميع خارج ترخيص مجلس المنافسة يعتبر غير مشروع.

تعتمد القوانين المقارنة على رقم الاعمال المحققة خلال السنة لتقرير قيمة الغرامات المالية كالقانون الفرنسي³²، وهو ما اعتمد عليه القانون الجزائري في النص السابق الذكر حيث يمكن أن تصل إلى 7% في نص المادة 61 من قانون المنافسة على انه: "يعاقب على عمليات التجميع المنصوص عليها في احكام المادة 17 اعلاه والتي انجزت بدون ترخيص من مجلس المنافسة، بغرامة مالية يمكن أن تصل الى 7% من رقم الاعمال من غير الرسوم، المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة، ضد كل مؤسسة هي طرف في التجميع أو ضد المؤسسة التي تكونت من عملية التجميع".

ب-العقوبات الخاصة بمخالفة الالتزامات

ما يلاحظ في القانون الجزائري، انه لم يحصر المشرع على تكريس اليات لضمان تنفيذ التعهدات المنصوص عليها في المادة 19 كان ينص على سلطة مجلس المنافسة على سحب الترخيص في حالة مخالفة المؤسسات لالتزاماتها وهو ما يستقر عليه مثلا القانون الفرنسي³³، بل اكتفى فقط على تقرير عقوبات بموجب المادة 62، وهو ما قد يتعارض مع مصلحة المنافسة والاقتصاد الوطني.

تنص المادة 62 من قانون المنافسة على انه: "يمكن مجلس المنافسة في حالة عدم احترام الشروط أو الالتزامات المنصوص عليها في المادة 19 اعلاه، اقرار عقوبة مالية يمكن أن تصل إلى 5% من رقم الاعمال من غير الرسوم المحققة في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة ضد كل مؤسسة هي طرف في التجميع أو المؤسسة التي تكونت من عملية التجميع".

3- الرقابة القضائية على قرارات التجميع

اعتمد المشرع في إخضاع قرارات مجلس المنافسة لرقابة القضاء على ازدواجية الاختصاص القضائي، إلا انه يثير موضوع تقرير الاختصاص الاصيل لمجلس الدولة إذا تعلق الأمر بالقرارات المتعلقة بالتجميعات الاقتصادية دراسة سبب خروج المشرع عن

اختصاص القضاء العادي(أ)ومن جهة أخرى عدم النص على إمكانية الطعن ضد قرارات مجلس المنافسة الخاصة بقبول التجميعات(ب).

أ – الطعن في قرارات رفض التجميعات الاقتصادية امام مجلس الدولة

استنادا إلى احكام الأمر رقم 03 – 03 المتعلق بالمنافسة، يمكن مجلس المنافسة أن يرخص بالتجميع أو يرفضه بمقرر معلل بعد اخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة والوزير المكلف بالقطاع المعني بالتجميع.وفي حالة رفض التجميع منح المشرع للمؤسسات المعنية إمكانية الطعن في القرار أمام مجلس الدولة إذ تنص الفقرة الأخيرة من المادة 19 على انه:"يمكن الطعن في قرار رفض التجميع أمام مجلس الدولة".

يتضمن الحكم السابق الاختصاص الاصيل للقضاء الاداري على أساس اعتبار مجلس المنافسة سلطة إدارية، وهذا تطبيقا لأحكام المادة 9 من القانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة³⁴.

ان الحل الذي اعتمد عليه المشرع الجزائري هو ذاته في القانون الفرنسي قبل سنة 2008، إلا انه لا يتخذ قرار رفض التجميع من طرف مجلس المنافسة بل يعود الاختصاص إلى الوزير المكلف بالاقتصاد³⁵ و في سنة 2008 ابقى على اختصاص مجلس الدولة بالرغم من نقل صلاحية رفض التجميع إلى سلطة المنافسة³⁶.ويثير الحل الذي اتخذه المشرع الفرنسي اشكالية عدم توحيد الاختصاص القضائي فيما يتعلق بالطعون في قرارات سلطة المنافسة والتي ترفع أمام محكمة استئناف باريس لهدف ضمان توحيد منازعات سلطة المنافسة³⁷.

يمكن القول بأن التجميعات الاقتصادية موضوع يؤثر على الاقتصاد الوطني بشكل واسع إذ قد يؤدي إلى إنشاء احتكارات لا تمس فقط بالمصلحة الخاصة للمؤسسات بل بمصلحة النظام العام الاقتصادي، لذا منح الاختصاص لمجلس الدولة.

ب-عدم النص على إمكانية الطعن في قرارات رفض التجميع

لا يتضمن الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة أي نص يتعلق بالطعن القضائي ضد قرارات مجلس المنافسة الخاصة بقبول التجميع، فيمكن للقرار أن يؤثر في مختلف المصالح مثال ذلك مصلحة المؤسسات المنافسة للمؤسسات المستفيدة من قرار التجميع.فهل يعني ذلك عدم امكانية الطعن في قرار قبول التجميع؟

إلا أنه، يؤسس الطعن القضائي استنادا إلى المادة 143 من الدستور التي تنص على أنه: "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية"³⁸.

خاتمة

يتبين من خلال الدراسة السابقة بأن المشرع الجزائري راعى في قواعد مراقبة التجميعات الاقتصادية الآليات المعمول بها في الدول ذات النظام الليبرالي، فقد اعترف لمجلس المنافسة باعتباره سلطة السوق بسلطات من شأنها تكريس فعالية الرقابة. حتى وان كيفت نصوص الأمر رقم 03-03 بأنها تعتبر تقليدا للقوانين الغربية لا سيما القانون الفرنسي، وتختلف عن بعض القوانين مثل القانونين المغربي والتونسي فقد اخذ المشرع بعين الاعتبار في قانون المنافسة ما يخدم مختلف المصالح، وتبين ذلك في الاعتراف لمجلس المنافسة بسلطات تمكنه من اداء مهامه خاصة سلطة اتخاذ القرار، وفي ذلك على الرغم من ممارسة سلطته التقديرية في عدة مواضيع، فقد الزمه المشرع وبموجب نصوص قانونية بمراعاة بعض المعطيات الموضوعية والشكلية والتي من خلالها يضمن حماية المصلحة الوطنية والدور الايديولوجي للدولة بموجب قانون المنافسة، ومصلحة المؤسسات المعنية.

إلا أنه، من الصعب تقييم مدى ملائمة المنهج الفرنسي في ظل التجربة الجزائرية على أساس انعدام المعطيات العملية، والتي من خلالها يمكن الاستغناء عن بعض صلاحيات مجلس المنافسة كالوضع في القانونين التونسي والمغربي، لا سيما في ظروف وضعية الاقتصاد الجزائري و استمرارية الدور الاجتماعي.

الهوامش

1. أمر رقم 03 - 03 مؤرخ في 19 جويلية سنة 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج. عدد 43 مؤرخ في 20 - 07 - 2003، معدل ومتمم بموجب: قانون رقم 08 - 12 مؤرخ في 25 جوان سنة 2008، ج.ر.ج. عدد 36 مؤرخ في 02 - 07 - 2008، والقانون رقم 10 - 05 مؤرخ في 15 اوت سنة 2010، ج.ر.ج. عدد 46 صادر في 18 - 08 - 2010.
2. وقد كانت النسبة المقررة في قانون المنافسة لسنة 1995 هي 30%. مع إمكانية الاستعانة بمقاييس أخرى والمقررة في النص التنظيمي، انظر في ذلك: نص المادة 12 من الامر رقم 95 - 06 مؤرخ في 25 جانفي سنة 1995 يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج. عدد 9 مؤرخ في 22 - 02 - 1995، مرسوم تنفيذي رقم 315-2000 مؤرخ في 14 اكتوبر سنة 2000، يحدد مقاييس تقدير مشاريع التجميع أو التجميعات، ج.ر.ج. عدد 61 مؤرخ في 18-10-2000.

3. نص المادة 10 من القانون رقم 99 - 06 المتعلق بحرية الاسعار والمنافسة، ظهير شريف رقم 1.00.225، صادر في 5 جوان سنة 2000، ج ر عدد 4810 بتاريخ 06-07-2000.
4. انظر في ذلك :
- Article L430-2 du Code de commerce, www.legifrance.gouv.fr
5. نص الفصل 7 من القانون رقم 64 لسنة 1991، مؤرخ في 29 جويليه سنة 1991 المتعلق بالمنافسة والأسعار معدل ومتمم، www.inc.nat.tn.
6. راجع:نص المواد من 23 إلى 33 من نفس المرجع، مرسوم رئاسي رقم 96 - 44 مؤرخ في 17 جانفي سنة 1996 يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج.ر.ج. عدد 05 مؤرخ في 21 - 01 - 1996.
7. راجع في ذلك:نص المواد من 10 إلى 17 ومن 42 إلى 46 من القانون رقم 99 - 06 المتعلق بحرية الاسعار والمنافسة السابق الذكر.
8. مرسوم تنفيذي رقم 219-05 مؤرخ في 22 جوان سنة 2005، يتعلق بالترخيص لعمليات التجميع، ج.ر.ج. عدد 43 مؤرخ في 22-06-2005.
9. القانون رقم 99-06 المتعلق بحرية الاسعار والمنافسة، السابق الذكر.
10. تنص المادة 12 على انه:"يجب على المنشآت أن تبلغ إلى الوزير الأول كل مشروع تركيز طبقا للشروط المنصوص عليها في الفقرة 2 من المادة 10 ويمكن أن يكون التبليغ مقرونا بالتزامات"، راجع:المرجع نفسه.
11. قانون رقم 3 لسنة 2005 المتعلق بحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، www.Jordan lawyer.com
12. مرسوم تنفيذي رقم 219-05 المتعلق بالترخيص لعمليات التجميع، السابق الذكر.
13. انظر في ذلك:
- IDOT Laurence, « Mondialisation, liberté et régulation de la concurrence : Le contrôle des concentrations », *Revue Internationale de Droit Economique*, n°2, 2002, pp.189 et 190.
14. راجع:
- MALAUURIE-VIGNAL Marie, *Droit de la concurrence*, 2^e éd, Dalloz, Paris, 2003, pp.244et 245.
15. للتفصيل في موضوع الشروط والتعهدات والتي يمكن أن تكون محل الاتفاق، راجع:
- FRISON-ROCHE Marie-Anne et PAYET Marie-Stéphane, *Droit de la concurrence*, Dalloz, Paris 2006, pp.32-5327.
16. انظر في ذلك:
- Ibid., pp.323et324.
17. نص المادة 42 فقرة 2 من القانون رقم 99 - 06 المتعلق بحرية الاسعار والمنافسة، السابق الذكر.
18. وعلى غرار مختلف القوانين يؤدي قانون المنافسة الدور الاجتماعي وهذا ليس فقط بالنظر إلى حماية المستهلك والمكرس في نص المادة الاولى.
19. انظر في ذلك:
- ZOUAIMIA Rachid, *Le droit de la concurrence*, éd Belkeise, Alger, 2012, pp177 et 178.
20. انظر في ذلك:
- Article L430-5 du Code de commerce, op.cit.
21. انظر:
- Ibid., Article L430-7.
22. راجع في ذلك:القانون رقم 64 لسنة 1991 المتعلق بالمنافسة والأسعار، المرجع السابق الذكر.
23. راجع في ذلك: القانون رقم 99 - 06 المتعلق بحرية الاسعار والمنافسة، السابق الذكر.

24. المرجع نفسه.
25. القانون رقم 64 لسنة 1991 المتعلق بالمنافسة والأسعار، المرجع السابق الذكر.
26. انظر:
- Code de commerce, op.cit.
27. انظر في ذلك:
- ZOUAIMIA Rachid, Le droit de la concurrence, op.cit, p.187.
28. راجع في الموضوع:
- BOY Laurence, Le nouveau contrôle français des opérations de concentrations, Une originalité regrettable ? publie dans « Technology and competition ».
29. انظر في ذلك:
- Ibid.
30. للتفصيل في الموضوع راجع:
- BOY Laurence, op.cit, p.11.
31. راجع:
- ZOUAIMIA Rachid, Le droit de la concurrence, op.cit, p.179.
32. انظر في ذلك.
- Article L430-8 du Code de commerce, op.cit.
33. انظر في ذلك:
- Article L430-8 du Code de commerce, op.cit, FRISON-ROCHE Marie-Anne et PAYET Marie-Stéphane op.cit, p.328.
34. قانون عضوي رقم 98 – 01، مؤرخ في 30 ماي سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج. عدد 37 مؤرخ في 01 – 06 – 1998، معدل ومتمم بالقانون رقم 11 – 13 . مؤرخ في 26 جويليه سنة 2011، ج.ر.ج. عدد 43 مؤرخ في 03 – 08 – 2011.
35. راجع في ذلك:
- ZOUAIMIA Rachid, « Remarques critiques sur le contentieux des décisions du conseil de concurrence en droit Algérien », Revue du Conseil d'Etat, n° 7, 2005, pp 51- 62.
36. راجع في ذلك:
- Loi n° 2008 – 776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie, voir : www.lexinter.net Autorité de la concurrence, « Le contrôle des concentrations », Mars 2009, voir : www.autoritedelaconcurrence.fr.
37. انظر في الموضوع:
- VULLIERME Laurence-Nicolas, Droit de la concurrence, Vuibert, Paris, 2008, p 168- 170.
38. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996-11-28، منشور بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج.ر.ج. عدد 76 مؤرخ في 08-12-1996، معدل ومتمم، انظر الموقع الالكتروني www.joradp.dz.