

الوظيفة الاستشارية لمجلس المنافسة The advisory function of the competition board

قلواز فاطمة الزهراء⁽¹⁾ رياحي أحمد⁽²⁾

(1) كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلی الشلف
f.kelouaz@univ-chlef.dz

(2) كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلی الشلف
a.rabahi@univ-chlef.dz

تاريخ النشر:
2022/03/31

تاريخ القبول:
2022/03/20

تاريخ الارسال:
2022/03/18

الملخص:

لقد أفرزت التغيرات والتحولات التي شهدها العالم، وضعا اقتصاديا جديدا، اتجهت معه أغلب الدول إلى انتهاج سياسة اقتصاد السوق، وقد أكد دستور سنة 2016 على الاعتراف بحرية التجارة، مع ضبط السوق حماية للمستهلك بصفته طرفا ضعيفا من خلال ما ورد بنص المادة 43 منه، وترتب عنه كذلك إنشاء هيئات ضبط مستقلة، تمثلت أساسا في مجلس المنافسة، الذي أوكلت له مهمة تحقيق المنافسة الحرة والنزهة، من خلال صلاحيات محددة في كل ما يتعلق بمجال المنافسة، خاصة فيما يتعلق بمهامه الاستشارية؛ وجوبية كانت أم اختيارية، لأجل وضع حد للممارسات غير النزهة، من خلال دوره الوقائي الذي يسبق حدوث أي فوضى، وفق قاعدة "الوقاية خير من العلاج".

الكلمات المفتاحية:

مجلس المنافسة - اقتصاد السوق - المستهلك - الوظيفة الاستشارية .

Abstract:

The changes and transformations that the world has witnessed have resulted in a new economic situation, with which most countries tended to adopt a market economy policy. The 2016 constitution emphasized the recognition of freedom of trade, while controlling the market to protect the consumer as a weak party through what was stated in Article 43 of it. He also established independent control

bodies, mainly represented by the Competition Council, which was entrusted with the task of achieving free and fair competition, through specific powers in everything related to the field of competition, especially with regard to its advisory tasks; It is mandatory or optional, in order to put an end to dishonest practices, through its preventive role that precedes the occurrence of any chaos, according to the rule “prevention is better than cure.”

key words:

Competition Council - market economy - consumer - advisory function.

مقدمة:

لقد أفرزت التغيرات والتحولات التي شهدها العالم، وضعا اقتصاديا جديدا، اتجهت معه أغلب الدول إلى انتهاج سياسة اقتصاد السوق، فالجزائر مثلا، وبسبب فشل القطاع العام الاقتصادي، وانهيار أسعار البترول، انسحبت من المجال الاقتصادي، وفتحت المجال للقطاع الخاص، الذي نتج عنه قطاعا اقتصاديا تنافسيا، بسبب وجود متعاملين ذوي مصالح متناقضة¹. وتمشيا مع هذا التحول، أصدرت الجزائر عدة نصوص قانونية وتنظيمية، أسست لظهور أجهزة خاصة، تعرف بسلطات الضبط الإداري²، وقد أكد دستور سنة 2016 على الاعتراف بحرية التجارة، مع ضبط السوق حماية للمستهلك بصفته طرفا ضعيفا من خلال ما ورد بنص المادة 43 منه، وترتب عنه كذلك إنشاء هيئات ضبط مستقلة، تمثلت أساسا في مجلس المنافسة، وبدأ ذلك بالأمر رقم 06/95³ المتضمن قانون المنافسة، ثم الأمر رقم 03/03⁴ المتعلق بالمنافسة، واستمر المشرع في تعديل قانون المنافسة تمشيا مع المستجدات الاقتصادية والاجتماعية؛ على اعتبار أن قانون المنافسة يعد من الوسائل القانونية التي تحمي النظام العام الاقتصادي، فجاء بالقانون رقم 12/08⁵ المعدل والمتمم للأمر 03/03، وبعدها القانون رقم 10/05⁶ وباعتبار مجلس المنافسة، سلطة من سلطات الضبط⁷ الاقتصادي، الذي فرضه التحول الاقتصادي الحاصل في العالم، نطرح الإشكال التالي: ما مدى استقلالية مجلس المنافسة في تأدية مهمته الاستشارية؟ وهل وفق في ذلك؟

وسنحاول الإجابة على هذا الإشكال، من خلال مبحثين؛ تناولنا في المبحث الأول، التنظيم الهيكلي لمجلس المنافسة، ووضحنا في المبحث الثاني مدى استقلالية مجلس المنافسة في تأدية صلاحياته الاستشارية خاصة، متبعين في ذلك المنهج التحليلي الوصفي الذي يناسب هذه الدراسة

المبحث الأول

تنظيم مجلس المنافسة

يتطلب معرفة التنظيم الذي يحكم مجلس المنافسة، التطرق لظروف نشأة هذا المجلس، والمبررات المحفزة لذلك، ثم بحث حقيقته (المطلب الأول)، وبعدها نبين التشكيلة المكونة لمجلس المنافسة؛ بالنظر لأهميتها في تحديد حقيقته ودوره (ثانياً)، إلى جانب بحث الخصائص المميزة لمجلس المنافسة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الظروف الدافعة لإيجاد مجلس المنافسة

ساهمت عدة ظروف في إيجاد مجلس المنافسة، بداية من ظروف بيئية تمثلت في البلاد الانجلوسكسونية (الفرع الأول)، مما يستدعي بحث حقيقة مجلس المنافسة (الفرع الثاني)، ثم بحث تشكيلته (الفرع ثالث).

الفرع الأول: نشأة مجلس المنافسة

تعتبر البلاد الأنجلوساكسونية، أصل نشأة السلطات الإدارية بصفة عامة، ومنها مجلس المنافسة، ففي الولايات المتحدة الأمريكية، ظهر ما يعرف بـ "الوكالات المستقلة"، بداية من ثلاثينيات القرن الماضي، أما في بريطانيا، فسميت بالمنظمات الحكومية شبه المستقلة، وفي فرنسا، ظهرت في نهاية سبعينيات القرن الماضي، وأما في الجزائر، فلم تظهر هذه السلطات إلا في بدايات التسعينيات، وشملت أساساً القطاع الاقتصادي والمالي؛ بسبب الاتجاه نحو اقتصاد السوق.⁸

وبجدر البيان أن في الجزائر، تميزت المرحلة الممتدة من استقلال الجزائر إلى أواخر الثمانينيات بإعادة بناء السوق الجزائرية، وتغيير سياستها الاقتصادية؛ بسبب

الضغوطات التي تعرضت لها نتيجة التحولات التي شهدها العالم، فعمدت إلى التخلي تدريجيا عن التدخل المباشر في التسيير والاحتكار، للأنشطة الاقتصادية، لمسايرة النشاط الاقتصادي العالمي، فتوج ذلك بميلاد أول قانون للمنافسة، تضمنه الأمر رقم 06/95، الذي أرسى قواعد المنافسة حسب ما تتطلبه المرحلة، والذي تضمن مجموعة من القواعد تنظم العمل التنافسي بين القوى الاقتصادية؛ سواء كانت عامة، أم خاصة.⁹

إلا أنّ هذا القانون، لم يحقق ما كانت تهدف إليه الجزائر من جذب للمستثمر الأجنبي، مما تطلب إلغاء هذا الأمر، بالأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة، الذي أعطى لمجلس المنافسة دورا مهما في ضبط السوق، وتحقيق منافسة نزيهة. وبسبب تجربتها الحديثة، استمرت الجزائر في سعيها لتحقيق نظام تنافسي فعال، يخدم كافة الأطراف الفاعلة في الميدان، وذلك بتعديل هذا الأمر بالقانون رقم 12/08، الذي جاء بعدة خيارات تخدم مجلس المنافسة، وتقوي دوره، من خلال اشتراط الخبرة والكفاءة في الأعضاء المكونين له، ودعم استقلالية المجلس في تأدية مهامه، ودوره في الإشراف على تكوين التجميعات الاقتصادية التي تخدم الاقتصاد الوطني، ثم بعدها جاء المشرع، بتعديل آخر لقانون المنافسة، وهو القانون رقم 05/10 الذي من مضامينه، السعي لجعل السوق أكثر نزاهة وشفافية، باحترام الأسعار المقننة، وتحديد المعايير التي على أساسها يتم ضبط هوامش وأسعار السلع والخدمات، لتثبيت واستقرار الأسعار، ومكافحة المضاربة.¹⁰

الفرع الثاني: حقيقة مجلس المنافسة

تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي، مؤسسات حديثة العهد من حيث نشأتها، فرضها النظام الاقتصادي الحديث، ويعد مجلس المنافسة، أحد أهم هذه السلطات، وقد تناولته المشرع الجزائري من خلال نص المادة 23 من الأمر رقم 03/03؛ إذ اعتبره سلطة إدارية، تتمتع بالشخصية الاعتبارية، وتوضع لدى وزارة التجارة، وقد أكد هذا التعريف بنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 241/11¹¹، الذي ينظم مجلس المنافسة وسيوره، حيث جاء نصها كما يلي: "مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويوضع لدى الوزير المكلف بالتجارة".

أمّا الفقه، فقد أورد لمجلس المنافسة، عدة تعريفات؛ ومنها أن: "مجلس المنافسة، هو هيئة ضبط مستقلة، تتمتع بنظام قانوني خاص، تقوم بممارسة الوظيفة الضبطية، أين تكتفي الدولة بدور التخطيط وتحديد السياسة العامة، دون التدخل في التسيير أو في الرقابة".¹²

فيما عرفه جانب آخر من الفقه كما يلي: "هو أداة ضبط وتنظم للحياة الاقتصادية التي تسود فيها المنافسة الحرة".¹³

الفرع الثالث: تشكيلة مجلس المنافسة

يبدو أن هناك تردد لدى المشرع الجزائري، حول تحديد تشكيلة مجلس المنافسة؛ سواء من حيث عدد أعضائه، أم من حيث صفتهم، فبصدور أول قانون للمنافسة، وهو القانون رقم 06/95، كان عدد أعضاء مجلس المنافسة 12 عضواً، وبصدور الأمر رقم 03/03، الذي ألغى القانون رقم 06/95، أصبح عدد أعضاء مجلس المنافسة 09 أعضاء، ليعود عددهم بعد ذلك 12 عضواً، بموجب القانون رقم 12/08 المعدل والمتمم للأمر رقم 03/03، حسب ما ورد بنص المادة 24 منه.

وأما عن صفة الأعضاء المكونين له، فتتنوع بين قضاة، وأشخاص أخرى في الاختصاص، على النحو الآتي: ستة أعضاء يختارون من بين الشخصيات والخبراء الحاصلين على الأقل على شهادة الليسانس، أو شهادة ماثلة لها وخبرة مهنية تقدر بثماني سنوات على الأقل في المجال القانوني، أو الاقتصادي وأربعة أعضاء يختارون من بين المهنيين المؤهلين الممارسين لنشاط ذات مسؤولية، والحاصلين على شهادة جامعية وخبرة مهنية في حدود خمس سنوات على الأقل في مجال التوزيع والإنتاج، والحرف والخدمات والمهن الحرة، وعضوان يمثلان جمعيات حماية المستهلك.¹⁴

وقد أسند المشرع الجزائري مهمة تعيين هؤلاء الأعضاء لرئيس الجمهورية، بناء على مرسوم رئاسي، وهذا حسب ما ورد بنص المادة 25 من القانون رقم 05/10. كما يعين وزير التجارة ممثلاً دائماً له، وممثلاً مستخلفاً له لدى مجلس المنافسة، يشارك في

أشغال المجلس، دون أن يكون لهما حق التصويت، وفق ما جاءت به المادة 12 من القانون رقم 12/08.

أما من حيث مدة ممارسة أعضاء مجلس المنافسة لمهامهم، فقد حددتها المادة 25 من الأمر رقم 12/08، بأربع سنوات قابلة للتجديد لنصف الأعضاء، ولكن في ظل القانون رقم 05/10 المعدل والمتمم للأمر 03/03، نصت المادة 24 منه على ما يلي: "يمكن لأعضاء مجلس المنافسة ممارسة وظائفهم بصفة دائمة".

المطلب الثاني: خصائص مجلس المنافسة

من خلال ما سبق تقديمه بشأن مجلس المنافسة، تتضح أهم الخصائص التي يتميز بها، وهي كونه هيئة إدارية (الفرع الأول)، كما يتمتع ويتصف بالاستقلالية (الفرع الثاني)، إلى جانب تميزه بعدة مبادئ منها مبدأ الامتناع والتنافي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مجلس المنافسة هيئة إدارية

لمجلس المنافسة دور اتخاذ القرارات التي كانت تقوم بها السلطة التنفيذية، حيث كان وزير التجارة، هو المختص بهذا الدور، فيما كان القضاء الجزائي يختص بالفصل في القضايا التي تتعلق بمجال قمع الممارسات المنافية للمنافسة النزيمية والحرّة، الذي أصبح حاليا عاجزا عن القيام بهذا الدور؛ بسبب التطور الاقتصادي والاجتماعي الحاصل، الذي يتميز بالسرعة في الحركة، والتغيير، في حين يتمتع مجلس المنافسة بسلطة فعالة لضبط السوق، وهي تشمل جميع القطاعات الاقتصادية¹⁵. وهذا ما ورد بنص المادة 02 من القانون رقم 05/10 المعدل والمتمم للقانون 03/03 المتعلق بالمنافسة، التي تنص على تطبيق أحكام قانون المنافسة على جميع القطاعات الاقتصادية المتعلقة بنشاط الإنتاج والتوزيع والاستيراد وقطاع الخدمات والصفقات العمومية، وجميع النشاطات الفلاحية وتربية المواشي، وبهذا النص يتضح توسيع مجال صلاحيات مجلس المنافسة، وقد أضفى المشرع الطابع الإداري على مجلس المنافسة صراحة، بنص المادة 223 من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم.

الفرع الثاني: مجلس المنافسة يتمتع بالاستقلالية

تمتع مجلس المنافسة بالشخصية الاعتبارية، وقد اعترف المشرع منذ سنة 2002 لكل سلطات الضبط الإدارية المنشأة من هذا التاريخ، وكذلك السلطات التي نشأت قبل هذا التاريخ، وتم تعديل قوانينها كمجلس المنافسة، بالشخصية الاعتبارية،¹⁶ بالنظر لما يترتب عليها من نتائج، حيث بينت المادة 23 من الأمر رقم 03/03 تتمتع مجلس المنافسة بالشخصية الاعتبارية، ونصت على ما يلي: "تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص (مجلس منافسة) يتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي".

وهو المبدأ الذي يفيد عدم خضوعه لأي وصاية أو سلطة أخرى، وقراراته محصنة من أي إلغاء، أو تعديل، أو سحب من السلطة التي تعلوه، وهذه الخاصية، هي التي تميز هيئات الضبط المستقلة، وقد نص المشرع الجزائري صراحة على استقلالية مجلس المنافسة بالأمر رقم 03/03، بنص المادة 23 منه.

وفي هذا المعنى يرى بعض الفقه، ضرورة استقلال الهيئات الإدارية بصفة عامة إداريا وماليا عن كل من القطاع العام والقطاع الخاص؛ للحفاظ على الشفافية والنزاهة في اتخاذ قراراته، وسرية معلوماته.¹⁷

وتعد خاصية الاستقلالية، هي المبرر الرئيس لإنشاء هذه السلطات؛ بالنظر للمفهوم القانوني للاستقلالية، التي تعني عدم خضوع هذه الهيئات لأي رقابة؛ سواء كانت وصائية، أم سُلمية.¹⁸

الفرع الثالث: تميز مجلس المنافسة بمبدأي الامتناع والتنافي

يتميز مجلس المنافسة بمبدأ التنافي، ويعني هذا المبدأ، عدم ممارسة أعضاء مجلس المنافسة لمهام أخرى، دفعا للشبهة عنهم، وقد حدد المشرع حالات التنافي والالتزامات بالأمر رقم 01/07 المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض الوظائف،¹⁹ وهو المبدأ الذي يمثل أبرز مظاهر استقلالية مجلس المنافسة، حسب ما ورد بنص المادة 29 من الأمر رقم 03/03 المعدل والمتمم في فقرتها الأخيرة، التي جاء نصها كما يلي: "تتنافى وظيفة عضو مجلس المنافسة مع أي نشاط مهني آخر".

وإلى جانب مبدأ التنافي، يتصف مجلس المنافسة بمبدأ الامتناع كذلك، فمن خلاله لا يمكن لأي عضو المشاركة في المداولة، إذا ثبت وجود مصالح معينة تربطه بأحد أطراف المداولة، وهذا ما يمثل أهم مظاهر الاستقلالية، حسب ما ورد بنص المادة 29، التي جاء نصها كما يلي: "لا يمكن لعضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة أو أن يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية..."، ومن خلال هذا النص، يتضح أن هذا المبدأ لا يهدف لمنع الأعضاء من الجمع بين وظيفة العضو ضمن هيئة، أو وظيفة معينة، مثل مبدأ الامتناع، وإنما يمنعهم من المشاركة في المداولات المتعلقة بقضايا تخصهم أو أقاربهم.

المبحث الثاني

صلاحيات مجلس المنافسة

تتمثل صلاحيات مجلس المنافسة في عدة مهام؛ أهمها الوظيفة التنظيمية والوظيفة الاستشارية، (التي هي موضوع بحثنا هذا)، وبناء على هذا سيتم بحث معنى هذه الوظيفة (المطلب الأول)، ثم تحديد نطاق ممارستها (المطلب الثاني)، وفي الأخير نتناول القيمة القانونية للاستشارة المقدمة من طرف مجلس المنافسة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المقصود بالوظيفة الاستشارية لمجلس المنافسة

"هي عملية مشتركة بين سلطات الضبط الاقتصادي وهيئات أخرى محددة في القانون، تكون بناء على طلب مقدم من طرف الهيئات المختصة إلى سلطات الضبط في المجالات التي تختص فيها كل هيئة ما عدا مجلس المنافسة الذي يتمتع باختصاص عام"²⁰.

وتعتبر الوظيفة الاستشارية لمجلس المنافسة، أداة مهمة في مجال ضبط النشاط الاقتصادي والمالي؛ بالنظر للنظام الاقتصادي الحالي، الذي يتطلب متابعة لكل مراحله، وتقصي النقائص التي تعتريه، وقد استحدثها المشرع الجزائري مع بداية التسعينيات؛ لضبط السوق، وتحقيق مجال تنافسي حقيق²¹، وهي إجراء يسبق عملية صدور

النصوص القانونية، ويساهم بصورة فعالة في إنشاء النص القانوني المتعلق بموضوع الاستشارة، وهو ما يؤدي لاستقرار وتوازن النظام القانوني للسوق والمنافسة معاً²². وبالنظر للتركيب المتنوعة لمجلس المنافسة، فإن كلا من السلطة التشريعية، والتنفيذية، تستعينان به في المواضيع المتعلقة بالسوق والمجال الاقتصادي، لذلك أوكلت له مهمة استشارية، تتمثل في استشارة اختيارية (الفرع الأول) ومهام وجوبية (الفرع الثاني)، إلا أننا نتساءل عن مدى استقلالية مجلس المنافسة في ممارسة مهامه الاستشارية بنوعها (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الاستشارة الاختيارية لمجلس المنافسة

من اسم هذا النوع من الاستشارة، يتضح أنها إجراء اختياري يمكن للجهات المعنية، إعماله عن طريق استشارة مجلس المنافسة في أمراً، وفق سلطتها التقديرية في المسائل التي لها علاقة بالمنافسة، كما يمكن لهذه الجهات عدم اللجوء إليه، فهذه الاستشارة غير مفروضة على السلطة التي تطلبها بنص قانوني، كما أنها غير ملزمة بالرأي الذي يقدمه مجلس المنافسة، في حين أنه ملزم بإبداء رأيه الاستشاري إذا طلب منه²³، وقد نص المشرع على ذلك بالمادتين 35 و38 من الأمر رقم 03/03، التي جاء نصهما كما يلي: "يبدى مجلس المنافسة رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة، ويمكن أن تستشير أيضاً في المواضيع نفسها الجماعات المحلية والهيئات الاقتصادية والمالية والمؤسسات والجمعيات المهنية والنقابية وكذا جمعيات حماية المستهلكين". وأما المادة 38 منه فجاء نصها كما يلي: "يمكن أن تطلب الجهات القضائية رأي مجلس المنافسة فيما يخص معالجة القضايا المتصلة بالممارسات المقيدة للمنافسة كما هو محدد بموجب هذا الأمر، ولا يبدى رأيه إلا بعد إجراءات الاستماع الحضوري إلا إذا كان المجلس قد درس القضية المعنية".

وطلب الاستشارة في هذه الحالة، يتطلب اتباع إجراءات محددة، تلزم الجهات القضائية التي تطلب الاستشارة من مجلس المنافسة، أن تقدم له كل ما يتعلق بالقضية، حتى يتسنى له ممارسة عمله على أكمل وجه، وقد يلجأ للاستماع للأطراف المعنية

بالقضية، كي يتمكن من إبداء رأيه بشأن القضية، حسب ما بينته المادتين 30 و38 من الأمر رقم 03/03.

كما نصت المادة 36 من القانون رقم 12/08، على أن مجلس المنافسة يستشار اختياريا في كل مشاريع النصوص التشريعية أو التنظيمية التي لها علاقة بالمنافسة، وبهذا يكون المشرع قد شمل مشاريع النصوص التشريعية، إلى جانب المشاريع التنظيمية. ومن المجالات التي يمكن أن يستشار فيها مجلس المنافسة، حسب نص المادة 36 من القانون رقم 12/08 ما يلي:

- إخضاع ممارسة مهنة ما أو نشاط ما، أو دخول سوق ما، إلى قيود في ناحية الكم.
- وضع رسوم حصرية في بعض المناطق، أو بعض النشاطات.
- فرض شروط خاصة لممارسة نشاطات الإنتاج، والتوزيع والخدمات.
- تحديد ممارسات موحدة في ميدان شروط البيع.

الفرع الثاني: الاستشارة الوجوبية لمجلس المنافسة

سميت هذه الاستشارة بهذا الاسم؛ لأن النصوص القانونية المنظمة لها، ألزمت الهيئات المعنية بضرورة اللجوء لها، وهي إجراء وجوبي سابق عن صدور النصوص التشريعية والتنظيمية، وتصدر من جانب واحد، وتثبت بالنص القانوني، وتعد بمثابة اقتراح خال من الأثر القانوني، وهي تُطلب من مصدر القرار²⁴.

وقد نص على هذا النوع من الاستشارة المادة 36 من الأمر رقم 03/03 المعدل والمتمم، التي جاءت كما يلي: "يستشار مجلس المنافسة في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي له صلة بالمنافسة أو يدرج تدابير من شأنها إخضاع ممارسة مهنة ما...".

وما يجب الإشارة إليه، أنه إذا كانت هناك هيئة ما، ملزمة بطلب الاستشارة من مجلس المنافسة، فإن الآراء التي يصدرها هذا المجلس، ليست ملزمة لها، وتبقى لها كامل الحرية في الأخذ بها، أم لا²⁵.

وتكون استشارة مجلس المنافسة في حالتين، وهما:

أولهما: تتمثل في خروج الدولة عن مبدأ حرية الأسعار، فالمشرع نص في المادة 04 من الأمر رقم 03/03 المعدل والمتمم بالقانون 12/08، على ما يلي: "تحدد بصفة حرة أسعار السلع والخدمات اعتمادا على قواعد المنافسة". وأما المادة 05²⁶ من القانون نفسه، فجاءت باستثناء الدولة عن مبدأ حرية الأسعار، وهو ما يفيد إمكانية تقنين الدولة لأسعار بعض السلع والخدمات ذات الطابع الاستراتيجي، وفقا لسلطتها التقديرية، وذلك بعد أخذ رأي مجلس المنافسة، ليضيف الرأي نفسه أن الخدمات والسلع ذات الطابع الاستراتيجي غير ثابتة خاصة مع الاقتصاد الحر، فما يكون اليوم استراتيجي، قد يصبح غدا غير ذلك²⁷، إلا أن المشرع تظن لهذا الإشكال، بتعديله الأخير للأمر رقم 03/03، بالقانون رقم 05/10، وحذف عبارة "السلع والخدمات الاستراتيجية"، وفتح المجال لجميع السلع دون استثناء، فاتسع بذلك المجال أمام الدولة، في تقنين السلع والخدمات، شريطة المرور على مجلس المنافسة، لاستشارته في الموضوع؛ باعتباره الخبير المختص في مجال المنافسة²⁸.

كما يجب أخذ رأي مجلس المنافسة وجوبا، كذلك حول كل مشروع مرسوم، باتخاذ تدابير خاصة للحد من ارتفاع الأسعار، أو تحديدها، حسب ما ورد بنص المادة 02/05 من القانون رقم 05/10 المعدل والمتمم للأمر رقم 03/03، كاضطراب السوق، أو حالات الاحتكار للسلع والخدمات.

وثانيهما: تتمثل فيما يعرف بالتجميع الاقتصادي²⁹؛ حيث يشترط القانون المتعلق بالمنافسة عرض مشروع التجميع الاقتصادي على مجلس المنافسة وجوبا، في الحالات التي ترتبط بالأساس بالمنافسة؛ سواء تعلق ذلك بالتجمع الذي ينشط داخل السوق الجزائرية، أم التجميع الذي يقوم بعمليات التصدير والاستيراد، وفقا لما ورد بنص المادة 15 من الأمر رقم 03/03 المعدل والمتمم، وذلك بهدف المحافظة على السوق الجزائرية³⁰.

المطلب الثاني: مدى استقلالية مجلس المنافسة في ممارسة مهامه الاستشارية بنوعها
تكمن ضرورة استقلالية مجلس المنافسة في ضمان الحياد، وعدم التحيز لأي جهة يمكن أن تمارس عليه ضغوطات؛ لأن النشاط الاقتصادي أصبح يسير بمتعاملين تعد

مصالحهم متعارضة، بسبب انتهاج الجزائر لسياسة اقتصاد السوق، ويضفي اشتراط الخبرة والكفاءة في الأعضاء المكونين لمجلس المنافسة، مصداقية عالية في ضبط السوق وحل المشكلات التي تعترضه

وبالرغم من أن مجلس المنافسة يعتبر هيئة مستقلة في أداء عملها، إلا أن بعض الفقه يرى أن استقلالية السلطات الإدارية، هي استقلالية افتراضية أو نظرية، وما يؤكد ذلك هو احتفاظ السلطة التنفيذية بممارسة الرقابة عليها، بالرغم من تنازل الحكومة عن بعض الصلاحيات للهيئات الإدارية المستقلة³¹، وبالرجوع للنصوص القانونية المنشأة لسلطات الضبط الاقتصادي، تتضح القيود التي تحد من استقلاليتهما؛ خاصة وأن سلطة تعيين أعضاء مجلس المنافسة مثلا، موكلة لرئيس الجمهورية، مما يطرح التساؤل التالي: هل هناك استقلالية حقيقية لهذا الجهاز، أم لا؟

إن مجلس المنافسة ملزم برفع تقرير إلى السلطة التشريعية، وممثلي الحكومة، حسب نص المادة 27 من الأمر رقم 03/03 المعدل والمتمم، التي جاء نصها كما يلي: "يرفع مجلس المنافسة تقريراً سنوياً عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية وإلى رئيس الحكومة وإلى الوزير المكلف بالتجارة".

وهو النص الذي يتضح من خلاله، الزيادة في تقييد حرية مجلس المنافسة؛ خاصة، وأن المشرع الجزائري في ظل الأمر الملغى رقم 06/95، كان يلزم مجلس المنافسة برفع تقرير سنوي لرئيس الجمهورية، والهيئة التشريعية فقط.

ويتضح مما سبق، أنه بالرغم من اعتبار المشرع مجلس المنافسة هيئة إدارية مستقلة، إلا أن نظامه القانوني، يحد من حريته في ممارسة مهامه، وقد بدى ذلك واضحاً من خلال تشكيلته، وخاصة من حيث تأدية المهام الموكلة له، حسب رأي بعض الفقه³².

وفي هذا المعنى بين السيد زيتوني³³ رئيس مجلس المنافسة أن نشاطات المجلس جمدت طيلة عشر سنوات (2003-2013)، مما أثار سلباً على الوضع القانوني للمؤسسة ودورها

ومهامها وسيرها من جهة أخرى، مذكرا بالعراقيل التي لا يزال المجلس يواجهها والمرتبطة بـ "اللبس" في الوضع القانوني لهذه المؤسسة وأعضاء وإطاراته.

كما أكد، أن مجلس المنافسة قد أصدر 04 مهام استشارية سنة 2016، فصلت في ثلاث منها؛ لمعاملين اقتصاديين حول الممارسات غير التنافسية (التبعية الاقتصادية والتمييز في منح الصفقات العمومية...). بسبب تراجع الشكوى مذكرا بأنه في سنة 2015 تم تقديم 12 شكوى. وهي غير كافية حسب رأيه بخصوص المهام الاستشارية لأهميتها ودورها الوقائي، وقد شملت هذه الاستشارات سوق التأمينات، وعدم احترام المسافات القانونية بين محطات الخدمات للطرق السريعة، وسوق مواد التنظيف، والتعديلات الأساسية للأمر المتعلق بالمنافسة في جويلية 2003.

ويلزم القانون الحالي المسير لهذا المجلس، تقديم حسابات لوزارة التجارة بخصوص جميع نشاطاته، في حين أن هذا الإجراء يتناقض مع استقلالية هذه المؤسسة المكرسة بالمادة 23 من الأمر المتعلق بالمنافسة 2003، وهذا ما نتج عنه نزاعات حول الصلاحيات مع بعض المصالح المركزية لهذه الدائرة الوزارية.

وفي هذا الشأن، دعا رئيس المجلس إلى تعزيز استقلالية السير، من خلال الضمانات القانونية التي يخولها القانون لأعضائه، لاسيما من خلال طريقة تعيينهم.

وبخصوص برنامج ومحاوr عمل سنتي 2017-2018، فإنها تتعلق أساسا بتعديل الأمر المتعلق بالمنافسة ومواصلة تنفيذ برنامج المطابقة، مع قواعد المنافسة وتدعيم قدرات المؤسسة، من خلال إعداد برنامج تكويني بدعم من برنامج ندوة الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، ومؤسسات أجنبية أخرى للمنافسة، وإبرام اتفاقيات مع سلطات المنافسة المغربية والأوروبية.

وعلى الرغم من حق مجلس المنافسة في الترخيص وعدمه؛ لإنشاء ما يعرف بالتجميع (التركيز الاقتصادي)، حسب ما ورد بنص المادة 22 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، إلا أنه يمكن للحكومة أن ترخص تلقائيا، بإنشاء التجميع، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، أو إذا طلب الأفراد المعنيين بالتجميع (التركيز الاقتصادي)، إذا كان

محل رفض من مجلس المنافسة، وذلك بناء على تقرير الوزير المكلف بالتجارة، والوزير الذي يتبعه المعني بالتجميع.

وفي هذا يرى بعض الفقه، أن هذا التقييد والتدخل في صلاحيات مجلس المنافسة، ما هو سوى تبرير لتدخل السلطة التنفيذية في صلاحيات مجلس المنافسة، للحد من استقلاليته، ثم أليس من صلاحيات مجلس المنافسة تحقيق المصلحة العامة! فكيف تتدخل الحكومة بسبب إهدارها؟³⁴.

ويبدو أن نص المادة 33 من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، يؤكد عدم استقلالية مجلس المنافسة في تأدية مهامه، والتي جاء نصها كما يلي: "تسجل ميزانية مجلس المنافسة ضمن أبواب ميزانية وزارة التجارة...".

بناء على ما سبق بيانه، يتضح أن مجلس المنافسة ملزم بالرد على الاستشارات التي تقدمها له الهيئات الإدارية، من أجل إبداء رأيه في مشاريع القوانين التي لها علاقة بالمنافسة؛ باعتباره هيئة مختصة في مجال المنافسة³⁵، أما من حيث القوة الإلزامية للاستشارة الوجوبية، فإن نص المادة 05 والمادة 36 من الأمر رقم 03/03 المعدل والمتمم، يبينان أن له دور استشاري فقط، وأن آراءه لا تملك القوة الإلزامية للسلطة التنفيذية، إلا أن الرأي الذي يقدمه مجلس المنافسة ترد عليه بعض القيود، فليس من صلاحياته فحص مشروعية النص المعروض عليه للاستشارة؛ سواء كان تنظيميا، أم تشريعيا، أو تفسيره أو تأويله؛ لأن ذلك من اختصاص الجهة القضائية³⁶.

خاتمة:

من خلال هذه الدراسة، توصلنا إلى جملة من النتائج، أهمها ما يلي:

- أدت التغيرات الطارئة على الساحة الاقتصادية في الجزائر، خاصة بعد انتهاء نظام اقتصاد السوق، لإنشاء هيئات إدارية مستقلة لمراقبة وضمان السير الحسن للسوق ومن هذه الهيئات مجلس المنافسة.

- يسعى المشرع الجزائري لتحقيق التوازن بين مصالح طرفين مختلفين من متعاملي السوق، عن طريق ضبط المنافسة بإنشاء مجلس المنافسة.

- يمثل مجلس المنافسة هيئة من هيئات الضبط الإقتصادي ذات الاختصاص العام، في مجال النشاط الإقتصادي ومراقبة السوق.
- بالنظر للتشكيلة المكونة لأعضاء مجلس المنافسة، يبدو دوره الفعال في المجال الاستشاري وفق ما يعرف بالدور الوقائي، الذي يستبق حدوث فوضي، أو أي احتكار للسوق من طرف بعض المتعاملين الاقتصاديين، خاصة في ظل حرية التجارة والصناعة التي كفلها الدستور في المادة 37 منه، وكل هذا يتم وفق قاعدة " الوقاية خير من العلاج".
- إن غياب صفة الإلزام عن الاستشارة التي يقدمها مجلس المنافسة للهيئة طالبة الرأي، يفرغ الاستشارة المقدمة من قيمتها القانونية.
- بالرغم من اعتبار مجلس المنافسة هيئة إدارية مستقلة، إلا أن مظاهر تبعيتها للسلطة التنفيذية؛ تبدو واضحة من خلال تدخل السلطة التنفيذية في تعيين الأطراف المكونين لمجلس المنافسة، إلى جانب التقارير السنوية الملزم برفعها للسلطة التنفيذية.
- وعليه، يمكن تقديم الاقتراحات التالية:
- ضرورة منح مجلس المنافسة الاستقلالية التامة في تسيير شؤونه.
- إضفاء صفة الإلزامية على الآراء التي يقدمها مجلس المنافسة، حتى يتسنى له فرض وجوده على الساحة الاقتصادية.
- مختلف الاقتراحات التي يوصي بها الباحث.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا / قائمة المصادر:

أ-الأوامر:

- 1- الأمر رقم 06/95 المؤرخ في 25 مارس 1995 المتعلق بالمنافسة، ج.ر، العدد 09.
- 2- الأمر 03/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، الذي ألغى الأمر رقم 06/95 ج.ر، العدد 43.
- 3- الأمر رقم 01/07 المؤرخ في 01 مارس 2007 المتعلق بحالات التنافي الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج.ر، العدد 16.

ب- القوانين

- 1- القانون رقم 12/08 المؤرخ في 25 جوان 2008، المتعلق بالمنافسة والمعدل والمتمم للأمر 03/03، ج.ر العدد 36.
- 2- القانون رقم 05/10 المؤرخ في 15 أوت 2010، المتعلق بالمنافسة والمعدل والمتمم للقانون رقم 12/08، ج.ر، العدد 46.

ج- المراسيم التنفيذية

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 241/11 الذي يحدد وينظم مجلس المنافسة وسييره، المؤرخ في 10 جوان 2011، ج.ر، العدد 39.

ثانيا / قائمة المراجع:

أ- الكتب:

- 1- أحمد محرز، اندماج الشركات على الوجه القانوني، (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، مصر 1986.
- 2- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011.
- 2- تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، بدون طبعة، دار هومة، الجزائر 2013.
- 4- طاهر حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري، نشاط الإدارة)، دراسة مقارنة، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.

ب- الأطاريح والمذكرات الجامعية:

- 1- خديجة فتوس اختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010.
- 2- صياد صادق، حماية المستهلك في ظل القانون الجديد 03/09 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 01، 2014، ص.117.
- 3- عدة عليان فكرة النظام العام وحرية التعاقد في ضوء القانون الجزائري والفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه، جامعة تلمسان، 2016.
- 4- عائشة خليل، دور السلطات الإدارية المستقلة في تحديد الشريعة العامة للعقود، مذكرة ماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قالة 08 ماي 1945، 2016.
- 5- عيسى عمورة، النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري تزي وزو، 2006.

6- زهرة مجامعية، وظائف الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجزائر 01، بن عكنون، 2015.

ج- المقالات في المجلات:

- 1- زينبار شادلي، النظام القانون لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة، الجزائر، العدد 04، ديسمبر 2014، ص.ص. 207-226.
- 2- ليندة بالحارث، دور مجلس المنافسة في ضبط المنافسة الحرة، مجلة معارف، جامعة البويرة، الجزائر، السنة 11، العدد 12، ديسمبر 2016، ص.ص. 222-251.
- 3- محمد الشريف كتو، حماية المستهلك من الممارسات المنافسة للمنافسة، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر العدد 23، 2002، ص.ص. 53-67.

الهوامش:

- ¹ صياد صادق، حماية المستهلك في ظل القانون الجديد 03/09 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 01، 2014، ص. 117.
- ² تعتبر سلطات الضبط الإداري، "سلطات" مكلفة بمهمة ضبط السوق عن طريق مراقبة نشاط معين في المجال الاقتصادي، لتحقيق التوازن؛ لأن أساس السلطة، في إطار السلطة الإدارية المستقلة، هو ضبط السوق الذي سحب من اختصاص السلطة التنفيذية. للتوسع أكثر، يراجع: بن زيطة عبد الهادي، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة -دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط البريد والمواصلات والسلطة السلكية واللاسلكية-، مجلة الدراسات القانونية، 2008، العدد 01، ص. 42.
- ³ الأمر رقم 06/95 المؤرخ في 25 مارس 1995 المتعلق بالمنافسة، ج.ر، العدد 09.
- ⁴ الأمر 03/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، الذي ألغى الأمر رقم 06/95، ج.ر، العدد 43.
- ⁵ القانون رقم 12/08 المؤرخ في 25 جوان 2008، المتعلق بالمنافسة والمعدل والمتمم للأمر 03/03، ج.ر، العدد 36.
- ⁶ القانون رقم 05/10 المؤرخ في 15 أوت 2010، المتعلق بالمنافسة والمعدل والمتمم للقانون رقم 12/08، ج.ر، العدد 46.

⁷ الضبط في مفهومه الضيق، موجه لقطاعات اقتصادية خاصة؛ لأن هذه القطاعات فقدت القدرة على تحقيق توازنها، لأجل المحافظة على النظام العام. يراجع: طاهر حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية - التنظيم الإداري، نشاط الإدارة، دراسة مقارنة، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص.74. وقد عرفت المادة 03/ج من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة كما يلي: "كل إجراء أيا كانت طبيعته، صادر عن هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم وضمّان توازن قوى السوق، وحرية المنافسة، ورفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها، وسيرها المرن، وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها...".

⁸ بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011، ص.14.
⁹ تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، بدون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2013، ص.ص.79-85.

¹⁰ المرجع نفسه، ص.ص.88-92.

¹¹ المرسوم التنفيذي رقم 11/241 الذي يحدد وينظم مجلس المنافسة وسيره، المؤرخ في 10 جوان، 2011، ج.ر، العدد 39.

¹² بالحارث ليندة، دور مجلس المنافسة في ضبط المنافسة الحرة، مجلة المعارف، السنة 11، العدد 12، ديسمبر 2016، ص.226.

¹³ محمد الشريف كتو، حماية المستهلك من الممارسات المنافسة للمنافسة، مجلة الإدارة، العدد 23، 2002، ص.67.

¹⁴ حسب ما ورد بنص المادة 24 من القانون رقم 10/05 الذي يعدل ويتمم الأمر رقم 03/03.

¹⁵ بالحارث ليندة، المرجع السابق، ص.ص.228-229.

¹⁶ نص المادة 49 من القانون المدني.

¹⁷ تيورسي محمد، المرجع السابق، ص.63.

¹⁸ زيار شادلي، النظام القانون لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 04، ديسمبر 2014، ص.217.

¹⁹ الأمر رقم 01/07 المؤرخ في 01 مارس 2007 المتعلق بحالات التنافس الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج.ر، العدد 16.

²⁰ زهرة مجامعية، وظائف الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر 01، بن عكنون، 2015، ص.39، الهامش رقم 03.

- ²¹ المرجع نفسه، ص.ص.11-14.
- ²² المرجع نفسه، ص.48.
- ²³ فتوس خديجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010، ص.49.
- ²⁴ فتوس خديجة، المرجع السابق، ص.47.
- ²⁵ المرجع نفسه، ص.49.
- ²⁶ جاء نصها كما يلي: "يمكن تقنين أسعار السلع والخدمات التي تعتبرها الدولة ذات طابع استراتيجي موجب مرسوم...".
- ²⁷ تيورسي محمد، المرجع السابق، ص.46. وبلحارث ليندة، المرجع السابق، ص.236.
- ²⁸ بلحارث ليندة، المرجع السابق، ص.236.
- ²⁹ هو عقد يتم بضم شريكين أو أكثر، فتزول الشخصية الاعتبارية لكليهما، وتنتقل أصولها وخصومها لشركة جديدة. للتوسع أكثر يراجع: أحمد محرز، اندماج الشركات على الوجه القانوني، -دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية، مصر، 1986، ص.08. وقد تناوله المشرع الجزائري بنص المادة 15 من الأمر رقم 03/03 المعدل والمتمم.
- ³⁰ تيورسي محمد، المرجع السابق، ص.57.
- ³¹ عائشة خليل، دور السلطات الإدارية المستقلة في تحديد الشريعة العامة للعقود، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قلمة 08 ماي 1945، 2016، ص.200.
- ³² عليان عدة، فكرة النظام العام وحرية التعاقد في ضوء القانون الجزائري والفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه، جامعة تلمسان، 2016، ص.396.
- ³³ <http://www.aps.dz/ar/economie/47838-4-2016> طلع عليه يوم 13 جانفي 2019 على الساعى 23 و43 دقيقة.
- ³⁴ عليان عدة، المرجع السابق، ص.ص.396-397.
- ³⁵ عمورة عيسى، النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري، تزي وزو، 2006، ص.15.
- ³⁶ المرجع نفسه، ص.49.