دور مجلس المنافسة في ضبط النشاط الإقتصادي

أدى عجز الدولة عن مسايرة متطلبات الضبط الاقتصادي إلى انسحابها من السوق، والبحث عن هيئات جديدة تتمشى تشكيلتها وطبيعتها القانونية مع حاجة الضبط الاقتصادي، فكان ظهور سلطات الضبط المستقلة المستوحاة من التجربة الفرنسية، أكثر من ضروري لتنظيم المجالات التي كانت محمية من الدولة، لاسيما في المجال الاقتصادي والمالي، الذي يتعلق أساساً بوضع إطار لتطور الحياة الاقتصادية وحماية الأعوان الاقتصاديين من هيمنة الدولة.

ومن بين هذه السلطات التي تم إنشائها من قبل المشرع نجد" مجلس المنافسة الذي تم منحه بعض الصلاحيات المعهودة للإدارة التقليدية، مع تمتعه ببعض الخصائص التي تميزه عن السلطات الإدارية التقليدية، ومن أهمها ميزة "الاستقلالية، وذلك من أجل ممارسة لاختصاصاته على أكمل وجه والمتمثلة في حماية المنافسة من مختلف الممارسات المنافية لها، و كذا ضمان حقوق وحريات الأعوان الاقتصاديين الناشطين في السوق، ولقد أكد دستور 1996على مبدأ حرية التجارة والصناعة في المادة 37منه والتي تنص على أن" :حرية التجارة والصناعة مضمونة، وتمارس في إطار القانون.

إن مجلس المنافسة، قد جاءت نشأته كسياسة وإستراتيجية وطنية منتهجة في سبيل ضبط المنافسة بصفة عامة، وحماية حقوق المستهلك من ناحية أخرى. خصوصا إذا علمنا أن حماية حقوق هذا الأخير باتت مبدأ دستوري ،5لذا كان من الواجب تفعيل نشاط هذه الهيئة، ونظرا لطبيعة وخصوصية مجلس المنافسة في إطار بسط الحماية المقررة للطرف المستهلك، فإن تلك الخصوصية التي يتمتع بها، تظهر في الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة (أولا،) وكذا تشكيلة المجلس وهياكله.

الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة:

إن مجلس المنافسة ووفق ما أشارت إليه النصوص القانونية بشأنه هو:" سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويوضع لدى الوزير المكلف بالتجارة". ومن ثمة، فإن تكييف المشر ع الجزائري، لمجلس المنافسة بأنه سلطة إدارية مستقلة، يعني من المفروض أنه هيئة إدارية خاصة مستقلة عن الحكومة في اتخاذ القرارات، ولا تخضع لرقابتها، كما أنها تتمتع بسلطة تمكنها من ممارسة امتيازات السلطة العامة، بما يسمح له بتحقيق الأهداف المنوطة في حماية المستهلك على أكمل وجه.

وقد نص المشرع الجزائري صراحة على استقلالية مجلس المنافسة من خلال الأمر رقم 12-08بوصفه للمجلس على أنه:" سلطة إدارية مستقلة". وتظهر تلك الاستقلالية أيضا من

خلال الاعتراف للمجلس بالشخصية المعنوية، بالرغم من أن الاعتراف لسلطات الضبط الاقتصادي بالشخصية المعنوية لا يعتبر عاملا حاسما لضمان استقلالها، مثال ذلك سلطات الضبط المستقلة في القانون الفرنس ي لا تتمتع بالشخصية المعنوية إلا أنها تتمتع بالاستقلالية، والتي تعد هذه الأخيرة أساس وجودها. في حين أن مشرعنا اعترف لتلك السلطات بما فيها مجلس المنافسة بالشخصية المعنوية، والتي يترتب عنها: تمتع مجلس المنافسة بأهلية التعاقد وأهلية التقاضي؛ مسؤولية مجلس المنافسة عن أعماله باعتباره مستقلا عن الدولة، بالتالي لا تتحمل الدولة التعويضات المستحقة عن الضرر المتسبب فيه مجلس المنافسة؛ كما ينتج عن الاعتراف بالشخصية المعنوية تمتع المجلس بذمة مالية مستقلة.

كما تتجلى استقلالية مجلس المنافسة اتجاه السلطة التنفيذية بالدرجة الأولى باستقلالية أعضائه، و ذلك من خلال تحديد الطابع الجماعي له، معتمدًا على معيار التخصص الذي يعتبر من أهم معايير التي تضمن استقلالية المجلس حيث تم إشراك في عضوية مجلس المنافسة أشخاص يختارون حسب كفاءتهم في مجال القانون والاقتصاد والمنافسة والتوزيع والاستهلاك، وهو ما يساعد مجلس المنافسة في حماية حقوق وحريات المستهلكين والأعوان الاقتصاديين الناشطين في السوق من جهة، وضمان ضبط اقتصادي فعال من جهة أخرى تتجلى أيضاً ميزة أخرى تضمن هذه الاستقلالية وهي تحديد المشرع مدة عهدة أعضاء مجلس المنافسة إذ لا يمكن عزلهم من طرف السلطة التي عينتهم إلا في حالات استثنائية، وهو ما يعتبر ضمانة قانونية من شأنه أن يبعد أعضاء مجلس المنافسة الأعضاء عن الخضوع لسلطة التي عينتهم خوفا من عزلهم، فبتحديد المشرع هذه العهدة ضمن بذلك أداء أعضاء مجلس المنافسة لوظيفتهم بشكل قانوني، وهو ما يؤدي بالنتيجة إلى ضمان المحافظة على حقوق وحريات الأعوان الاقتصاديين، وحماية حقوق المستهلكين عن طريق سهره على حماية وجود منافسة شريفة في السوق بين هؤلاء.

إلا أنه ورغم تمتع مجلس المنافسة بالاستقلالية على ضوء ما ساقه المشرع الجزائري، إلا أن ما يلفت النظر أن تلك الاستقلالية تظل أمرا نسبيا، وما يؤكد أن ميزانية مجلس المنافسة تسجل ضمن الميزانية العامة للدولة، وتخضع في محاسبتها إلى قواعد المحاسبة العمومية، وهو ما يعكس التبعية المالية لهذه الهيئة إلى السلطة التنفيذية، وهو ما من شأنه أن يؤثر على استقلاليته المالية، وعلى استقلال عمله برمته. ومن ناحية أخرى فإن هذه الهيئة ورغم الاستقلالية الممنوحة لها، إلا أنها موضوعة لدى وزير التجارة، وهو ما يتنافى واعتبارها سلطة إدارية مستقلة، ولعل ذلك يبين توجه المشرع الجزائري في نية إبقاء مجلس المنافسة تحت إمرة السلطة التنفيذية. ومن وجهة نظرنا، فإنه يبدو أن تجسيد استقلالية حقيقية لمجلس المنافسة، والتي من شأنها أن تتناسب وخصوصية المهام الملقاة على عاتقه، يتعين عدم إخضاعه لأي نوع من أنواع التبعية.

تشكيلة مجلس المنافسة

يتكون مجلس المنافسة من اثني عشر عضوا ستة 06أعضاء يختارون من بين الشخصيات والخبراء الحائزين على الأقل شهادة ليسانس أو شهادة جامعية مماثلة، وخبرة مهنية مدة ثماني08سنوات على الأقل في المجال القانوني و/أو الاقتصادي، والتي لها مؤهلات في مجال المنافسة والتوزيع والاستهلاك، وفي مجال الملكية الفكرية، وأربعة 04أعضاء يختارون من بين المهنيين المؤهلين الممارسين، أو الذين مارسوا نشاطات ذات مسؤولية والحائزين على شهادة جامعية ولهم خبرة في مهنية مدة خمس 05سنوات عل الأقل في مجال الإنتاج والتوزيع والحرف والخدمات والمهن الحرة، وعضوان 02يمثلان جمعيات حماية المستهلكين، كما يمكن أعضاء مجلس المنافسة من ممارسة وظائفهم بصفة دائمةكما يعين رئيس المجلس ونائبا الرئيس والأعضاء الآخرون بموجب مرسوم رئاسي، وتنهي مهامهم بنفس الأشكال، ويختار الرئيس من ضمن أعضاء الفئة الأولى، كما يختار نائباه من بين أعضاء الفئة الثانية والثالثة على التوالي كما يعين لدى مجلس المنافسة أمين عام ومقرر عام وخمسة 05مقررين بموجب مرسوم رئاس ي، بحيث يجب أن يكون المقرر العام والمقررون حائزين على الأقل شهادة ليسانس أو شهادة جامعية مماثلة، وخبرة مهنية لمدة خمس 05سنوات على الأقل تتلاءم مع المهام المخولة لهم. كما أنه ومن ناحية أخرى يعين كذلك الوزير المكلف بالتجارة ممثلا دائما له وآخر مستخلفا له لدى مجلس المنافسة بموجب قرار، حيث يشاركان في أشغال المجلس دون أن يكون لهم الحق في التصويت.

مهام و أدوار مجلس المنافسة :

إن المهام والصلاحيات الموكلة لمجلس المنافسة، ووفق ما هو وارد في النصوص القانونية ذات الصلة، فإن تلك المهام وحسب ما يفهم من تلك النصوص، أنها مهام تتباين بين الطبيعة الاستشارية الرقابية، وكذا الطبيعة الردعية، وذلك على الشكل التالي:

المهام الاستشارية الرقابية :

يستشار مجلس المنافسة في جميع الأمور ذات الصلة بالمنافسة، رغم عدم تمتعه بالسلطة التنظيمية
التي يحتكرها وزير التجارة، وذلك باعتباره الخبير الاقتصادي المختص في هذا المجال، كما تبرز الحاجة الملحة لاستشارة المجلس في اعتبار أن العديد من الأعوان الاقتصاديين الجزائريين يضطرون لطب استشارات من طرف هيئات دولية بمبالغ كبيرة، على عكس مجلس المنافسة الذي يقدمها مجانا.

ومنح المشرع لمجلس المنافسة صلاحيات اتخاذ قرارات قصد تمكينه من أداء وظيفته والتي تتمثل أساسًا في ضبط المنافسة في السوق، فله أن يتخذ قرارات متعلقة

بمراقبة التجميعات الاقتصادية، حيث إن ظهر له أن هذا التجميع يسمح للمؤسسات الاقتصادية التي طلبته في المساهمة الفعالة في تطوير وترقية الاقتصاد يقرر الترخيص بهكن إن لم تتم مراقبة هذه التجميعات، فإنها يمكن أن تمس بالمنافسة عن طريق تعزيز وضعية الهيمنة في السوق، ومن أجل تفادي ذلك يتدخل مجلس المنافسة بموجب ترخيص مسبق حيث منح له المشرع السلطة التقديرية في إمكانية قبول أو رفض الترخيص بخصوصها مع ضرورة تسبيب قراره في هذه الحالة وذلك بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة، أو الوزير المكلف بالقطاع المعني بعملية التجميع.

المهام الردعية :

بالإضافة إلى الدور الاستشاري لمجلس المنافسة، يتمتع كذلك بصلا حية أساسية تتمثل في اتخاذ القرارات إزاء الممارسات المقيدة للمنافسة، وقبل أن يصدر المجلس قراراته ضمن الجلسات التي يحددها لهذا الغرض تتخذ أمامه اجراءات خاصة تخوله في ذلك مختلف النصوص القانونية والتنظيمية صلاحيات مختلفة كإجراء التحقيقات، وتوقيع الجزاء، الهدف منها ردع المخالفين الذي يمارسون أعمال منافية للمنافسة.

راعي مجلس المنافسة عند إصداره قرار توقيع الجزاء على العون الاقتصادي، المعايير القانونية والمتمثلة في مدى خطورة الممارسة المرتكبة، مقدار الفوائد المحصلة الممارسة المرتكبة، الضرر الذي لحق بالاقتصاد، والفوائد المجمعة من طرف مرتكبي المخالفة، ومدى تعاون المؤسسات المتهمة مع مجلس المنافسة خلال التحقيق في القضية، وأهمية وضعية المؤسسة المعنية في السوق ويمكن لمجلس المنافسة أن يفرض غرامة تهديدية على العون الاقتصاد المعاقب، في حالة عدم تنفيذ قراراه، أو عدم تنفيذه للإجراءات المحددة في المادتين 45و46 من الأمر المتعلق بالمنافسة.

إلى جانب العقوبات المالية التي يفرضها مجلس المنافسة، منح له القانون سلطة فرض عقوبات تكميلية والتي تتمثل في نشر القرار موضوع العقوبة، في الجرائد بمختلف أنواعها، أو في المنشورات المهنية، أو في أجهزة إعلام المستهلك، كما له أن يأمر بتعليق هذا القرار موضوع العقوبة في الأماكن التي يحددها.

صلاحية القيام بالتحقيقات :

:بعد تدوين القضية لدى مصالح مجلس المنافسة، تأتي مرحلة التحقيق، والتي يسندها رئيس المجلس إلى المقررين، وأثناء التحقيق يتمتع المقررون بسلطات واسعة مقررة لهم بموجب قانون المنافسة، حيث لهم حرية الدخول إلى المحلات التجارية وأماكن الشحن والتخزين، وذلك بحضور صاحب المحل، كما يمكن لهم تصفح جميع المستندات التجارية، المالية،

والمحاسبية، ومن جهة أخرى لا يمكن للعون الاقتصادي أن يمنع المراقبة بحجة السر المهني طبقا للمادة 51من الأمر رقم 03-03المتعلق بمجلس المنافسة .

صلاحية توقيع الجزاء :

إن مجلس المنافسة يتمتع بصلاحيات جزائية واسعة، حيث خصه المشرع بسلطة توقيع جزاءات ذات طابع مالي، أين يتم تقديرها حسب طبيعة المخالفة المرتكبة. ويعتمد المجلس في ذلك على معايير متعلقة لا سيما بخطورة الممارسة المرتكبة، والضرر اللا حق بالاقتصاد الوطني، والفوائد المجمعة من طرف مرتكبو المخالفة، ومدى تعاون المؤسسات المتهمة مع مجلس المنافسة خلال التحقيق في القضية، وأهمية وضعية المؤسسة المعنية في السوق.

تقييم أداء مجلس المنافسة :

إن أداء مجلس المنافسة، ورغم الاهتمام القانوني الواسع لهذه الهيئة ودورها في حماية وترقية المنافسة، خصوصا بعد صدور الأمر رقم ،03-03وما أعقبه بعد ذلك من ترسانة قانونية، إلا أن أداء مجلس المنافسة يظل محدود ويكتنفه القصور، ولم يصل بعد إلى الدرجة التي تمكنه من لعب الدور المنوط به في سبيل حماية وترقية المنافسة، وتظهر تلك المحدودية في النقاط التالية:

محدودية سلطة المجلس في القمع والعقاب:

حيث يلاحظ أن صلاحيات المجلس على عكس هيئات مماثلة في دول أخرى 50لا تمارس بالشكل المرجو. ومرد ذلك التداخل في الاختصاصات بينه وبين هيئات ضبط قطاعية، وكذا الجهاز القضائي، على اعتبار أن الأوامر التي ينطق بها مجلس المنافسة الجزائري بما فيها القرارات المتضمنة فرض غرامات مالية تخضع لرقابة القضاء العادي لا سيما الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة باستثناء الطعون المتعلقة بفرض غرامات التجميعات الاقتصادية التي تعود لاختصاص مجلس الدولة.

محدودية الاستشارة المقدمة :

إن إجراء تقديم الاستشارة من قبل المنافسة يعد من الإجراءات الهامة التي أوردها التشريع المتعلق بالمنافسة. سواء كانت استشارة اختيارية أو إجبارية. إلا أن ما يلا حظ أنه ورغم أهمية الاستشارة المقدمة من قبل مجلس المنافسة إلا أنها تظل غير ملزمة للهيئات طالبة تلك الاستشارة، وتبقى السلطة التقديرية لهذه الأخيرة في الأخذ بها من عدمها. وهو الأمر الذي يثير التساؤل حول اللجوء إلى الاستشارة خصوصا في الاستشارة الاجبارية إذا كان مصيرها عدم الالزام.

تقييد استقلالية مجلس المنافسة:

حيث أن الاستقلالية التي يتمتع بها مجلس المنافسة ما هي إلا استقلالية شكلية ونسبية، وتتجلى على مستويين، مستوى عضوي وآخر وظيفي. فتقييد الاستقلالية من الناحية العضوية يتجسد في تركيبة المجلس، حيث يعين رئيس المجلس ونائبا الرئيس والأعضاء الآخرون بموجب مرسوم رئاسي، وتنهي مهامهم بنفس الأشكال، كما يعين لدى مجلس المنافسة أمين عام ومقرر عام وخمسة 05 مقررين بموجب مرسوم رئاسي، وبما أن سلطة التعيين قد وضعت بين يدي السلطة التنفيذية فهذا يعني أن الهيئة تابعة لها، وهو ما يثبت تقييد الاستقلالية. أما تقييدها من الناحية الوظيفية، فإن الهيئة ورغم التأكيد على استقلاليتها ماليا، إلا أن تمويل الهيئة من طرف الدولة، ومن ثم فهي حتما تمارس رقابتها على المجلس، وهو ما يزيد من عدم استقلاليته، حيث يخضع لرقابة مالية يمارسها مراقب مالي يعينه الوزير المكلف بالمالية، ومن هنا يظهر جليا تبعية مجلس المنافسة ماليا للسلطة التنفيذية.

المراجع :

قرناش جمال أي دور لمجلس المنافسة في حماية و ترقية المنافسة مجلة البحوث القانونية و الإقتصادية مجلد 02 العدد 01 جانفي 2020 ...

محمدي سارة ، دور مجلس المنافسة في حماية الحقوق و الحريات في المجال الاقتصادي ، مجلة معارف ، السنة الثامنة العدد 16 ، جوان 2014 .

بلحارث ليندة ، دور مجلس المنافسة في ضبط المنافسة الحرة ، مجلة المعارف ، السنة الحادية عشر العدد 21 ديسمبر 2016 .