إختصاص لجنة الإشراف على التأمينات في تطبيق قانون المنافسة

مرزوق بوخالفة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة تيزي وزو

ملخص:

إن غموض وإبهام التنظيم القانوني المؤطر لصلاحيات سلطات الضبط في الجزائر يولد عدة إشكالات قانونية، كما هو الحال للاختصاص الواسع للجنة الإشراف على التأمينات في مجال المنافسة في ظل وجود مجلس متخصص لضبط هذا المجال.

فإذا فسرنا هذا التداخل في اللاختصاصات بين اللجنة ومجلس المنافسة من منظور تعدد الضبط في مجال المنافسة لا يكون مخرجا لحل هذا الإشكال، إلا إذا صاحبه مراجعة المشرع الجزائري لآليات التعاون والتنسيق بين هاتين السلطتين مع تحديد لكل منها نطاق اختصاصها، استعانة بتجارب التشريعات المقارنة في هذا المجال.

Résumé:

Le flou entourant la réglementation juridique encadrant les attributions des autorités de régulation en Algérie suscite beaucoup de problématiques juridiques, comme c'est le cas de la commission de la supervision des assurances (CSA) qui dispose de larges compétences en matière de concurrence, et ce en dépit de l'existence d'une autorité spécialisée dans ce domaine: le Conseil de la concurrence.

On peut expliquer ces conflits de compétences entre la CSA et le Conseil de la concurrence sous l'angle de l'inter régulation dans le domaine du droit de la concurrence. Mais on ne peut trouver des solutions à ces situations conflictuelles que si le législateur algérien mettrait en place des mécanismes de collaboration entre ces deux entités en délimitant leurs champs de compétences respectifs, et cela en s'appuyant sur les expériences des législations du droit comparé dans ce domaine.

مقدمة:

إن الانفتاح الاقتصادي على الأسواق الدولية جعل من الدولة تدرك مدى أهمية وحيوية نشاط التأمين على الاقتصاد الوطني بعدما كانت تحتقره من قبل، حيث

أصبح هذا النشاط منفتحا على الخواص والأجانب وتم سن قوانين لتنظيم مختلف عمليات التأمين وبسط الرقابة عليه، بموجب الأمر رقم 95 -07[1] وبتعديله سنة 2006 حظي قطاع التأمينات بجهاز ضبط اقتصادي وهو لجنة الاشراف على التأمينات التي خولت لها عدة صلاحيات أهمها مراقبة الشركات الناشطة في المجال ورقابة مدى تطبيق واحترام القواعد المتعلقة بالمنافسة على مستوى سوق التأمين، لكن بالمقابل نجد مجلس المنافسة هو أيضا كلف بمثل هذه المهمة باعتباره الجهاز المؤسساتي الوحيد الذي أوكلت له الولاية العامة في حماية ورقابة المنافسة في السوق بشكل عام، الأمر الذي أدى إلى بعض الابهامات على النحو التالي:

-عدم وضوح العلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة ولجنة الإشراف على التأمينات.

-تداخل اختصاصات لجنة الاشراف على التأمينات بتلك المخولة لمجلس المنافسة ومنه تصور إمكانية صدور قرارات متناقضة على نفس الوقائع.

-وأخيرا حول مسألة القانون الواجب التطبيق، أي قانون المنافسة أم قانون التأمين؟

في خصم كل هذه الغموض لابد من التساؤل حول حدود تدخل لجنة الإشراف على التأمينات في مجال المنافسة في ظل وجود مجلس متخصص لضبطه؟

ومن أجل الإجابة عن هذا التساؤل ارتأيت البحث عن طبيعة اختصاص لجنة الإشراف على التأمينات في مجال المنافسة (المبحث الأول)، ومن ثمة الانتقال إلى تبيان النتائج المترتبة جراء اختصاصها في هذا المجال(المبحث الثاني).

المبحث الأول: عن طبيعة اختصاص لجنة الإشراف على التأمينات في مجال المنافسة

لا شك أن الهدف من وراء إنشاء المشرع الجزائري لمجلس المنافسة كهيئة ذات صلة مباشرة بالمنافسة هو بغرض ضبط السوق وجعله سوقا مشروعا ونزيها، وذلك بالسهر على سير المنافسة في كافة النشاطات الاقتصادية، غير أن كثرة وتعدد هذه النشاطات يجعل من المجلس ربما غير قادر على بسط رقابته وسيطرته على كل ما يجري في السوق، الأمر الذي أدى إلى خلق هيئات أخرى مثل لجنة الإشراف على التأمينات إلى

جانب مجلس المنافسة لتقاسمه في بعض اختصاصاته (**المطلب الأول**) وتسعى جاهدة إلى ترقية المنافسة في القطاع الذي تشرف عليه (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول: تقاسم الاختصاص بين اللجنة ومجلس المنافسة

حاول الأمر رقم 03 -03[2] المتعلق بالمنافسة احتواء التطورات الحاصلة بخصوص الاختصاص في مجال المنافسة محافظا على اعتبار مجلس المنافسة السلطة صاحبة الاختصاص العام في هذا المجال من جهة (**الفرع الأول**)، والاعتراف بسلطات الضبط على غرار لجنة الإشراف على التأمينات بإشراكها في عملية ضبط المنافسة في السوق من جهة أخرى (**الفرع الثاني**)

الفرع الأول: الإختصاص العام لمجلس المنافسة

تنص المادة الثانية من الأمر03 -03 المتعلق بالمنافسة المعدلة سنة 2010 على ما يلي: "...تطبق أحكام هذا الأمر على ما يأتي:

-نشاطات الإنتاج، بما فيها النشاطات الفلاحية وتربية المواشي، ونشاطات التوزيع ومنها تلك التي يقوم بها مستوردو السلع لإعادة بيعها على حالها والوكلاء ووسطاء بيع المواشي وبائعو اللحوم بالجملة ونشاطات الخدمات والصناعة التقليدية والصيد البحري، وتلك التي يقوم بها أشخاص معنوية عمومية وجمعيات ومنظمات مهنية مهما يكن وضعها القانوني وشكلها وهدفها.

-الصفقات العمومية، بدءا بنشر الإعلان عن المناقصة إلى غاية المنح النهائي للصفقة...".

يتضح لنا من خلال نص المادة أعلاه أن قانون المنافسة يخاطب كل القطاعات الاقتصادية ليمتد إلى ميدان الصفقات العمومية باعتبارها مصدرا محتملا للممارسات المنافية للمنافسة.

ولتحقيق الأهداف التي يرمي إليها هذا الأمر أوكل المشرع الجزائري مجلس المنافسة بمهمة السهر على حسن سير المنافسة في كل هذه القطاعات باعتباره سلطة الضبط العليا للمنافسة، ذلك بتزويده بكل الوسائل القانونية اللازمة (الإستشارة، التحقيق، العقاب...) في مجال الممارسات المنافية للمنافسة والتي تضمنها الفصل

الثاني من الباب الثاني من الأمر 03 -03 واختصاصات أخرى في مجال التجميعات الاقتصادية التي تضمنها الفصل الثالث من الباب الثاني من نفس الأمر[3].

الفرع الثاني: مبررات تعدد الضبط في مجال المنافسة

يعرف الضبط في قانون المنافسة على أنه كل إجراء أيا كانت طبيعته، صادر عن **أية** هيئة عمومية، يهدف بالخصوص إلى تدعيم وضمان توازن قوى السوق وحرية المنافسة ومنع أي عرقلة للدخول في السوق، وكذا التوزيع الاقتصادي لموارده[4]، فاستعمال المشرع الجزائري هنا لعبارة " أية هيئة عمومية" يعتبر تكريس واضح لتقاسم الضبط في مجال المنافسة من قبل عدة هيئات عامة والتي تندرج ضمنها لجنة الإشراف على التأمينات، كونها هيئة عمومية وطنية مكلفة بضبط قطاع التأمين على غرار باقي السلطات الإدارية المستقلة كما يعتبرها الأستاذ زوايمية رشيد[5].

فوجود مثل هذه السلطات(سلطات الضبط الاقتصادي) إلى جانب مجلس المنافسة هو نتيجة حتمية لتحقيق مقتضيات المنافسة وهو الأمر الذي يعزز الثقة أكثر بين الدولة والأعوان الاقتصاديين، ذلك بفضل استعانة المجلس بالخبرة التقنية التي تملكها هذه السلطات حتى يتمكن من أداء مهامه على أتم وجه وهذا ما تبرره الفقرة الثانية من المادة 34 من الأمر رقم 03 -03 المعدلة سنة 2008 التي تقر على ما يلي: "يمكن أن يستعين مجلس المنافسة بأي خبير أو يستمع إلى أي شخص بإمكانه تقديم معلومات له"، كذلك تخصص كل من هذه السلطات في قطاع اقتصادي معين شيء يجعلها أقرب لتسيير النشاط المعني ورقابته بشكل مباشر وتشجيع روح التنافس فيه، مقارنة بمجلس المنافسة صاحب الاختصاص العام على كل القطاعات الاقتصادية التي تجعل منه عاجزا عن التدخل[6]، فهذه الهيئات التي تمارس ضبطا قطاعيا في مهمة قيادة القطاع الذي تشرف عليه إلى جو تنافسي.[7]

المطلب الثاني: إنفراد اللجنة بضبط التنافس في قطاع التأمين

بغية وضع المتعاملين المتدخلين في سوق التأمينات في مناخ تنافسي قام المشرع الجزائري بتوسيع الدور الضبطي والرقابي للجنة الإشراف على التأمينات ليمتد إلى مراقبة بعض التصرفات الصادرة من شركات التأمين و/أو إعادة التأمين وبعض

الوسطاء والتي من شأنها المساس بالمنافسة، ذلك برقابة الممارسة المقيدة للمنافسة(المطلب الأول)، ومراقبة عمليات التجميع (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الرقابة على الممارسة المقيدة للمنافسة

ألزم المشرع الجزائري بموجب الأمر رقم 95 -07 المتعلق بالتأمينات السالف الذكر شركات التأمين بالتبليغ المسبق لإدارة الرقابة على أي اتفاق بينها يخص المنافسة قبل وضعه حيز التنفيذ وإلا كان هذا الاتفاق باطلا، حيث تنص المادة 228 منه على ما يلي: "عندما تقوم شركات التأمين بإبرام أي اتفاق يخص التعريفات أو الشروط العامة أو الخاصة للعقود أو التنظيم المهني أو المنافسة أو التسيير المالي، يتعين على موقعي الاتفاق تبليغه إلى إدارة الرقابة قبل وضعه حيز التنفيذ تحت طائلة البطلان".

المقصود هنا بإدارة الرقابة هي لجنة الاشراف على التأمينات وهذا ما أقرته المادة 26 من القانون رقم 06 -04 المعدلة لنص المادة 209 من الأمر 95 -07 التي تنص: "تنشأ لجنة الاشراف على التأمينات التي تتصرف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية"، التي حلت محل الوزير المكلف بالمالية الذي كان يمارس نفس الوظيفة بموجب القانون القديم[8].

ومن خلال نصوص المواد المذكورة أعلاه نفهم أنه كل اتفاق بين شركات التأمين يمس بالمنافسة واقف على شرط تبليغه إلى لجنة الإشراف على التأمينات قبل إحالته للتنفيذ وإلا أصبح باطلا، ولكن ما هو غامض في هذا الشأن هو عدم تبيان الدور الذي تلعبه اللجنة عند تبليغها بهذا الاتفاق، هل الموافقة أم أن مجرد التبليغ يكفي لنفاذ الاتفاقات؟

فحسب الأستاذ **زوايمية رشيد** فان اللجنة تسعى من خلال هذه الرقابة إلى فحص الاتفاقات المبلغ عنها من زاوية عدم مخالفتها لأحكام قانون المنافسة لاسيما المتعلقة بالاتفاقات المحظورة[9]، مع صلاحيتها في فرض غرامات مالية لا يتجاوز مبلغها 10٪ من مبلغ الصفقة على شركات التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين

الأجنبية التي تخالف الاحكام المتعلقة بالمنافسة عملا بنص المادة 248 مكرر01 من قانون التأمينات[10].

وبالعودة إلى المهام الرئيسية المخولة لمجلس المنافسة نجد اختصاصه المطلق في الرقابة على الاتفاقات المحظورة التي يبرمها الأعوان الاقتصاديون في كل القطاعات الاقتصادية حتى لا تكون من الممارسات المنافية للمنافسة والمنصوص عليها في المادة 06 من الأمر رقم 03 -03 المتعلق بالمنافسة[11]، أين يقوم المجلس بكل التحقيقات للكشف عن هذه الاتفاقات مع اختصاصه في إبطالها وتوقيع الجزاء على مرتكبيها[12]، كما يمكن أن يرخص بها في بعض الحالات[13].

المطلب الثاني: مراقبة عمليات التجميع

كاختصاص آخر استفادت منه لجنة الإشراف على التأمينات في مجال المنافسة داخل القطاع الذي تشرف عليه، المتمثل في الموافقة على كل التجميعات والتمركزات بين شركات التأمين و/أو إعادة التأمين وهذا ما أقرته المادة 230 من الأمر 95 -07 المتعلق بالتأمينات التي تنص: "يخضع لموافقة إدارة الرقابة كل إجراء يهدف إلى تجميع شركات التأمين و/أو إعادة التأمين في شكل تمركز أو دمج لهذه الشركات..." كما تلزم هذه المادة التي تحيلنا إلى أحكام المادة 229 من نفس الأمر الشركات المعنية بالتجميع أن تشهر عمليات التمركز أو الدمج بإشعار يتم نشره في نشرة الإعلانات القانونية وفي يوميتين وطنيتين إحداهما باللغة العربية[14].

مما سبق يتضح لنا أن لجنة الإشراف على التأمينات قد خولت لها صلاحية الرقابة على إحدى حالات التجميعات الاقتصادية المذكورة في قانون المنافسة (اندماج مؤسسات مستقلة)[15]، وفي هذا الصدد يتساءل الأستاذ زوايمية رشيد عن تخويل هذه اللجنة سلطة الموافقة على التجميعات الاقتصادية في سوق التأمينات إلى جانب مجلس المنافسة الذي يعتبر جهاز الضبط العام والمراقب لعمليات التجميع في كل القطاعات، الشيء الذي قد يخلق تداخل الاختصاص بين اللجنة والمجلس ومن هنا يرى ضرورة استدراك المشرع لذلك وهذا بمنح اللجنة حق إبداء الرأي فقط دون أن يتعداه إلى الموافقة طبقا للمادة 39 من الأمر 03 -03 المتعلق بالمنافسة[16].

فإذا كان إبرام الاتفاقات في مجال المنافسة لا يتم إلا بموافقة لجنة الاشراف على التأمينات وإلا أصبحت تحت طائلة البطلان، ونفس الشيء بالنسبة لمجلس المنافسة الذي يبطل كل اتفاق من شأنه المساس بالمنافسة، فالسؤال المطروح هو حالة موافقة اللجنة على التجميع واعتبره المجلس اتفاقا منافيا للمنافسة؟ فهنا نكون أمام قرارين متعارضين على نفس المسألة فأيهما أولى؟ وهذا التعارض يؤدي حتما إلى زعزعة ثقة المتعاملين الاقتصاديين بالذرع القانوني الموجود الذي من المفروض أن يحميهم ويشجعهم على المبادرة الحرة في مختلف النشاطات الاقتصادية والمضي قدما بالمنافسة وتطويرها بشكل عام[17].

المبحث الثاني: نتائج اختصاص لجنة الإشراف على التأمينات في مجال المنافسة

بعد تبيان حدود اختصاص لجنة الإشراف على التأمينات في مجال المنافسة لابد من التطرق إلى الآثار المترتبة جراء ذلك كحتمية، والمتمثلة في ضرورة تنسيق وتعاون اللجنة مع مجلس المنافسة كونها تقاسمه في بعض صلاحياته (المطلب الأول)، لأن في غياب ذلك يمكن تصور تعارض قراراتها بتلك الصادرة عن مجلس المنافسة على نفس الوقائع (المطلب الثاني).

المطلب الأول: ضرورة التنسيق مع مجلس المنافسة

لم يتطرق المشرع الجزائري إلى تنظيم العلاقة الوظيفية التعاونية بين مجلس المنافسة ولجنة الإشراف على التأمينات بقانون مستقل، لكنه حاول بتنظيم هذه العلاقة بين هذان النوعين من السلطات وفقا لما يسمى بإجراء الإخطار المتبادل لإبداء الرأي (الفرع الأول)، وبعده نستعرض أهم آليات التنسيق والتعاون بين هذه السلطات في التشريعات المقارنة(الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإخطار المتبادل بين اللجنة والمجلس لإبداء الرأي في مجال المنافسة

بتعديل الأمر المتعلق بالمنافسة سنة 2008 بموجب القانون رقم 08 -12 يكون المشرع قد حل نوعا ما مسألة تنازع الاختصاص بين لجنة الإشراف على التأمينات ومجلس المنافسة، اعتمادا على آلية يستعملها هذا الأخير باستشارة اللجنة حول أي قضية تدخل ضمن اختصاصها، كما يسعى بشكل جدي بالعمل على تحسين علاقاته

بالتعاون والتشاور مع اللجنة وباقي سلطات الضبط في مجال المنافسة، وذلك بإسقاط نص المادة 39[18] من هذا القانون على قطاع التأمين والتي تنص: "عندما ترفع قضية أمام مجلس المنافسة تتعلق بقطاع نشاط يدخل ضمن اختصاص سلطة ضبط، فان المجلس يرسل فورا نسخة من الملف إلى سلطة الضبط المعنية لإبداء الرأي في مدة أقصاها ثلاثون (30) يوما.

يقوم مجلس المنافسة، في اطار مهامه، بتوطيد علاقات التعاون والتشاور وتبادل المعلومات مع سلطات الضبط"، إضافة إلى ذلك إمكانية لجنة الإشراف على التأمينات أن تطلب الاستشارة أو طلب الاقتراح من مجلس المنافسة في كل القضايا التي يستلزم فيها تطبيق أحكام قانون المنافسة وذلك عملا بنص المادة 1/34 من نفس القانون التي تنص: "يتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار والاقتراح وإبداء الرأي بمبادرة منه أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة أو كل طرف آخر معني، بهدف تشجيع وضمان الضبط الفعال للسوق، بأية وسيلة ملائمة، أو اتخاذ القرار في كل عمل أو تدبير من شأنه ضمان السير الحسن للمنافسة وترقيتها في المناطق الجغرافية أو قطاعات النشاط التي تنعدم فيها المنافسة أو تكون غير متطورة بما فيها الكفاية".

بالرغم من تفطن المشرع إلى أهمية وضرورة تنظيم العلاقة التعاونية والتنسيقية بين مجلس المنافسة ولجنة الإشراف على التأمينات إلا أنه أغفل إدراج هذه العلاقة ولم يول لها أي اهتمام في قانون التأمينات ولا في المرسوم التنفيذي الموضح لمهام هذه اللجنة[19]، فهذا الفراغ القانوني يقلل من فعالية إجراء الاخطار بين السلطتين ولا يحل مشكلة صدور القرارات المتعارضة، على العكس في قطاع الكهرباء والغاز أين أمكن سلطة ضبطه بطلب الاستشارة من مجلس المنافسة مثلما جاء في نص المادة 2/115 من القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات حيث تتعاون اللجنة مع المؤسسات المعنية من أجل احترام قواعد المنافسة في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها[20]، كذلك في قطاع البريد والمواصلات أين نجده أيضا كلف سلطة ضبطه صراحة بمهمة حماية المنافسة في هاتين السوقين بالتعاون مع السلطات الأخرى ذات الهدف المشترك بما فيها مجلس المنافسة، مع صلاحيتها في إبداء الرأي لا سيما في

تقديم كل توصية للسلطة المختصة قبل منح الرخص أو تعليقها أو سحبها أو تجديدها[21].

الفرع الثاني: أهم آليات التعاون المتعارف عليها في التشريعات المقارنة

في ظل النقص الذي يعتري التنظيم القانوني المؤطر للعلاقة التعاونية بين مجلس المنافسة ولجنة الإشراف على التأمينات في القانون الجزائري، استدعى الأمر البحث في القوانين المقارنة التي ساهمت بدورها لإيجاد حلول وتقنيات لتفعيل الوظيفة الضبطية بين هذه السلطات ونذكر منها:

نبدأ بالتشريع الفرنسي باعتباره مصدر إلهام المشرع الجزائري إذ أن في فرنسا حاليا قد تم الجمع بين كل من لجنة الرقابة على التأمينات، لجنة شركات التأمين، اللجنة المصرفية، كذلك لجنة مؤسسات القرض شركات الاستثمار وإنشاء سلطة إدارية واحدة تسمى بسلطة الرقابة الحذرة L'autorité de contrôle prudentiel وذلك بموجب الأمر 10 -76 الصادر في 2010، التي أوكلت لها مهمة منح الاعتماد ومراقبة السوق المالية وفي مجال المنافسة تتعاون مع السلطات المعنية وذلك فيما يخص التجميعات الاقتصادية الحاصلة بين الأشخاص الخاضعين إلى رقابة هذه السلطة، حيث تقوم سلطة المنافسة بإخطار هذه الأخيرة لإبداء رأيها في غضون شهر حول كل ما يتعلق بهذه التجميعات هذا من جهة، ومن جهة أخرى يمنح القانون نفسه لرئيس سلطة الرقابة الحذرة هو أيضا صلاحية إخطار وتقديم معلومات إلى السلطات المختصة بالمنافسة في هذا الشأن[22]، كون أن هذه السلطة مكلفة بمراقبة كل عمليات التجميع بشكل مستمر على مدار السنة مع صلاحيتها في فحص كل الوثائق والمستندات المتعلقة بذلك[23]، وبهذا يكون المشرع الفرنسي قد اعتمد حقيقة على آلية الإخطار المتبادل بين هذه السلطتين.

كذلك المشرع الروماني قام بخوض تجربة رائدة في هذا المجال ليتوصل إلى تحديد ميكانيزمات للتعاون والتنسيق بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط التي تتمثل في:

1 -اتفاقات التعاون الثنائية:

هي من آليات التعاون التي تستعملها سلطات المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في التشريع الروماني هدف مناقشة القضايا المتعلقة بالأهداف المشتركة، بالإضافة إلى عقد اجتماعات بين أفواج العمل الوزارية التي بدأ العمل بها سنة 2004 حيث تقدم هذه الأفواج آراء الزامية ووجهات نظر من شأنها تعزيز المنافسة في كل القطاعات الاقتصادية وضمان بناء تنظيمات معيارية لاحترام قواعد المنافسة[24].

2 -تعيين ممثل عن مجلس المنافسة على مستوى كل سلطة ضبط:

هو اللجوء إلى تعيين أشخاص مؤهلة يمثلون مجلس المنافسة في اجتماعات سلطات الضبط المتعلقة بالمنافسة بهدف تفعيل مبدأ التعاون والتشاور بين هذه السلطات، وقد أخذ المشرع الروماني أيضا بهذه الآلية إذ قام بتعيين ممثل عن مجلس المنافسة منذ سنة 2006 ليشارك اجتماعات المجلس الاستشاري لدى سلطة ضبط الغاز الطبيعي كلما تعلق الأمر بالمنافسة[25].

ونجد في التشريع البلجيكي طريقة أخرى للتعاون بين هذه السلطات والتي تتمثل في رسم هذه الأخيرة لحدود اختصاصها تفاديا لكل المخاطر التي تنشب جراء التوزيع المتداخل للاختصاص فيما بينها، وهذا ما قام به مجلس المنافسة البلجيكي الذي وضع حدودا لتدخله في القطاعات التي تشرف عليها السلطات القطاعية مثلا فقد حصر دوره في قطاع الطاقة في بعض المسائل المتعلقة بالمنافسة فقط، كما يعتبر أن مهمة تنظيم فتح سوق الكهرباء لا تدخل ضمن اختصاصه[26].

المطلب الثاني: إمكانية تعارض قراراتها مع مجلس المنافسة

كنتيجة أخرى لاختصاص لجنة الإشراف على التأمينات في مجال المنافسة والتي تطرح حتما وراء ضعف التنظيم القانوني المؤطر للعلاقة التعاونية والتنسيقية بين مجلس المنافسة وهذه اللجنة، والمتمثلة في إمكانية تعارض القرارات الصادرة عن هذه السلطتين، ذلك لسبب صعوبة تكييف الاختصاص المتداخل بينها(الفرع الأول)، وأيضا صعوبة تحديد الجهة المختصة للفصل في حالة تنازع الاختصاص(الفرع الثاني).

الفرع الأول: صعوبة تكييف الاختصاص المتداخل بين المجلس واللجنة

أشرنا سابقا إلى مشكلة تداخل الاختصاص بين لجنة الإشراف على التأمينات ومجلس المنافسة التي من شأنها صدور قرارات متعارضة على نفس الوقائع، فالسؤال المطروح هنا أي من القرارين أولى بالتطبيق؟

هل نعود إلى قانون المنافسة ونعتبره الشريعة العامة بالنسبة لقانون الضبط الاقتصادي، وبالتالي كل ما يعتبره قانون المنافسة من اختصاصات المجلس يخرج من اختصاصات سلطة الضبط القطاعية عملا بقاعدة العام يقيد الخاص؟ أم أن الحل يقتضي من المشرع إعادة النظر في أحكام النصوص المؤطرة للضبط الاقتصادي بصفة عامة وأحكام قانون المنافسة بصفة خاصة وذلك بتنظيم مسألة تنازع الاختصاص[27].

أمام هذا الغموض القانوني في مسألة تكييف الاختصاص بين المجلس واللجنة يبقى سبيل وحيد لذوي المصلحة وهو اللجوء إلى القضاء عملا بأحكام القواعد العامة.

الفرع الثاني: صعوبة تحديد الجهة المختصة للفصل في تنازع الاختصاص

لم يحدد قانون المنافسة ولا قانون التأمينات الجهة المختصة بالنظر والفصل في حالات تنازع الاختصاصات بين المجلس واللجنة.

لذا يتعين على ذوي المصلحة الذي يؤسس دعواه على مخالفة النصوص القانونية فانه من المنطقي التوجه إلى مجلس الدولة والمطالبة بالفصل في المسألة بإلغاء القرار الصادر من أحد الطرفين(السلطتين) في حالة التنازع الإيجابي، أما في حالة التنازع السلبي فيصعب تصور الحل لأن كلا الطرفين يمتنع عن الفصل في القضية، فهنا مجلس الدولة لن يقوم بإلغاء القرار لأنه ليس هناك قرار أصلا وإنما يتدخل لتكييف الاختصاصات ويصدر قراره بمنح الاختصاص لأحد الطرفين[28].

خاتمة:

على ضوء ما سلف، نخلص إلى القول أن بالرغم من منح المشرع الجزائري للجنة الإشراف على التأمينات مهام رقابية على بعض الممارسات المتعلقة بالمنافسة في قطاع التأمينات، لكن هذا لا ينفي دور مجلس المنافسة باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل

والمطلق للنظر في هذه الممارسات في كل القطاعات الاقتصادية، مما يستدعي على اللجنة أن تأخذ برأي المجلس في كل خطوة لها في مجال المنافسة[29].

ويبقى هذا الاختصاص المخول للجنة في مجال المنافسة ثانوي ومنحصر في الرقابة القبلية والوقائية من الدرجة الأولى، والتي تسعى من خلالها إلى ضبط سوق التأمين وتوجيه التوصيات ومنح التراخيص لمختلف المتعاملين الاقتصاديين، ذلك قبل وقوع المخالفة التي يختص بها المجلس وحده لتوقيع العقوبة بشأنها[30]، وإقرار مثل هذه الرقابة للجنة يجعل منها جهاز تحقيق حول تطبيق النصوص القانونية والتنظيمية في مجالي التأمين والمنافسة، مستغلة في ذلك خبرتها التقنية والمالية للكشف عن المخالفات[31]، فيكون الإتصال بهذه السلطة القطاعية في الحالات التي تتطلب وجود خبرة تقنية ليكون القرار في النهاية مبني على تحاليل اقتصادية بحتة[32].

أما عن العلاقة بين مجلس المنافسة وسلطة الضبط فهي تكاملية ومبنية على مصالح مجاورة فالمجلس له مصلحة في فرض وجوده واختصاصه الأصيل وسلطة الضبط تسعى إلى إعطاء نوع من الشرعية لقراراتها[33]، فتداخل اختصاصاتها ناتج عن ضعف التنظيم القانوني للعلاقة التشاورية والتعاونية بين هاتين السلطتين، إذ يجب على المشرع معالجة هذا الأمر وذلك بفضل:

-ضبط كيفيات التنسيق بين المجلس واللجنة كهيئتان مختصتان بمراقبة المنافسة في قطاع التأمين بطريقة تمكن من توجيه المتعاملين الاقتصاديين، مع الاستعانة بآليات التعاون المنتهجة في القوانين المقارنة.

-يجب النص في قانون التأمين على ضرورة استشارة اللجنة للمجلس في كل قضية تتعلق بالمنافسة هدف إعطائها شرعية لقراراتها.

-تحديد الجهة المختصة بالفصل في حالات تنازع الاختصاص بين هذه السلطتين.

الهوامش:

[1]- أمر رقم 95 -07 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج.ر عدد 13 صادر في 08 مارس 1995، معدل ومتمم بقانون رقم 06 -04 مؤرخ في 20 فيفري 2006، ج.ر عدد 15 صادر في 12 مارس 2006.

(2)- الأمر 03 -03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 43 صادر في 20 جويلية 2003، المعدل والمتمم بموجب قانون رقم 08 -12 مؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر عدد 36 صادر في 02 جويلية 2008، وقانون رقم 10 -05 مؤرخ في 10 أوت 2010، ج.ر عدد 46 صادر في 18 اوت 2010.

(3)- بوحلايس إلهام، الاختصاص في مجال المنافسة، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2005، ص. 07.

(4)- المادة 03/ه من الأمر رقم 03 -03 المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

(5)- ZOUAIMIA Rachid, " Le régime contentieux des des autorités administratives indépendantes", Revue idara, n° 29, 2005, p. 16.

(6)- إرزيل الكاهنة، "في تقاسم الضبط في مجال المنافسة"، أعمال الملتقى الوطني الأول حول آليات تفعيل مبدأ حرية المنافسة في التشريع الجزائري، يومي 15 و16 ماي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2013، ص ص.5 و7.

(7)- ZOUAIMIA Rachid, " De l'articulation des rapports entre le Conseil de la concurrence et les autorités de régulation sectorielles en droit algérien ", actes de colloque national sur les autorités de régulation, le 23 et 24 mai, faculté de droit et des sciences économiques, université de béjaia, 2007, p. 86. Voir aussi: BRIAND-MELEDO Danièle, " Autorités sectorielles et autorités de concurrence: Acteurs de régulation", 2007, www.cairn.info, pp. 345-371.

(8)- راجع نص المادة 209 من الأمر رقم 95 -07، المتعلق بالتأمينات، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

(9)- ZOUAIMIA Rachid, "Le statut juridique de la commission de supervision des assurances", Revue idara, n° 31, 2006,p. 32.

(10)- راجع نص المادة 248 مكرر 01 من الأمر رقم 95 -07، يتعلق بالتأمينات، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

(11)- المادة 06 من الأمر 03 -03، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، مرجع سابق، التي تنص على: "تحظر الممارسات والأعمال المدبرة والاتفاقيات والاتفاقات الصريحة أو الضمنية عندما تهدف أو يمكن أن إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في نفس السوق أو في جزء جوهري منها، ...".

(12)- أنظر نص المادة 56 من نفس الأمر.

(13)- أنظر نص المادة 09 من نفس الأمر.

(14)- راجع نص المادة 229 من الأمر 95 -07،، يتعلق بالتأمينات، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

(15)- راجع نصوص المواد 15، 17، 19 من الأمر 03 -03، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

(16)- ZOUAIMIA Rachid, Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques l'exemple du secteur financier, office des publications universitaires, Alger, 2010, p.57.

(17)- شيخ أعمر ياسمينة، توزيع الإختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2009، ص. 143.

(18)- المادة 39 من الأمر 03 -03، المتعلق بالمنافسة، المعدلة سنة 2008 بموجب القانون 08 -12، مرجع سابق.

(19)- المرسوم التنفيذي رقم 08 -113 مؤرخ في 09 أفريل 2008، يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج.ر عدد 20، صادر في 13 أفريل 2008.

(20)- عسالي عبد الكريم، "لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 23 و24 ماي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 2007، ص. 157.

(21)- المادة 13 من القانون 2000 -03 المؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر عدد 48، صادر في 06 أوت 2000.

(22)- Ordonnance n° 2010-76 du 21 janvier 2010, portant fusion des autorités d'agrément et de contrôle de la banque et de l'assurance, JORF n° 0018 du 22 janvier 2010, www.legifrance.gouv.fr.

(23)- Décret n° 2010-217 du 3 mars 2010, pris pour l'application de l'ordonnance n° 2010-76 de 21 janvier 2010, portant fusion des autorités d'agrement et de contrôle de la banque et de l'assurance, JORF n° 0053 de 04 mars 2010, www.legifrance.gouv.fr .

(24)- MIHAI Berinde, " Relation entre les autorités de la concurrence et les autorités de régulation –l'expérience de la Roumanie-", communication de la Roumanie, , palais des nations, Genève, 2006, pp. 4 et 5.

(25)- MIHAI Brinde, op. cit, pp. 5 et 6.

(26)- HANNEN Tarik et PETIT Nicolas, "Les autorités belges de régulation de la concurrence ",2006, proffessorgeradin.blogs.com, p. 17.

(27)- بركات جوهرة، "تنازع الاختصاص بين سلطات الضبط القطاعية ومجلس المنافسة وأثره على مبدأ حماية المستهلك"، أعمال الملتقى الوطني حول المنافسة وحماية المستهلك، أيام 17 و18 نوفمبر، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2009، ص ص. 236 و237.

(28)- بركات جوهرة، نفس المرجع، ص. 237.

(29)- أوديع نادية، "صلاحيات سلطة الضبط في مجال التأمين(لجنة الإشراف على التأمينات)-"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 23 و24 ماي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 2007، ص. 127.

(30)- بوحلايس إلهام، مرجع سابق، ص. 124.

(31)- بلال نورة، ضبط قطاع التأمينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2012، ص. 73.

(32)- MIHAI Berinde, op. cit, p. 04.

(33)- عدنان دفاس، "العلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط الأخرى"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 23 و24 ماي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 2007، ص. 375.