الجمهوريّة التّونسيّة **الحمد لله،**

مجلس المنافسة

الجلسة العامة

القطاع: خدمات المراقبة الفنيّة.

الرّأي عدد 182685
الصّادر عن مجلس المنافسة
بتاريخ 13 ديسمبر 2018

إنّ مجلس المنافسة،

بعد الإطّلاع على مكتوب وزير التجارة المؤرّخ في 16 أكتوبر 2018 والمرسّم بكتابة المجلس تحت عدد 182685 والمتضمّن طلب رأي المجلس حول مشروع قرار يتعلّق بالمصادقة على كرّاس الشروط الخاصّ بتنظيم ممارسة نشاط المراقبة الفنيّة وبإحداث لجنة مكلّفة بمتابعة تنفيذه وذلك وفقا لأحكام الفصل 11 من القانون عدد 36 لسنة 2015 المؤرّخ في 15 سبتمبر 2015 والمتعلّق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار.

وبعد الإطّلاع على القانون عدد 36 لسنة 2015 المؤرّخ في 15 سبتمبر 2015 والمتعلّق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار.

وعلى الأمر عدد 1148 لسنة 2016 المؤرّخ في 19 أوت 2016 والمتعلّق بضبط إجراءات وصيغ الاستشارة الوجوبيّة لمجلس المنافسة حول مشاريع النّصوص التشريعيّة والتّرتيبيّة.

وعلى الأمر عدد 477 لسنة 2006 المؤرّخ في 15 فيفري 2006 والمتعلّق بضبط التّنظيم الإداري والمالي وسير أعمال مجلس المنافسة.

وبعد الإطّلاع على ما يفيد استدعاء أعضاء المجلس وفق الصّيغ القانونيّة لجلسة يوم الخميس 13 جويلية 2017.

وبعد التأكّد من توفّر النّصاب القانوني.

وبعد الاستماع إلى المقرّر السيّد الناصر السيفاوي في تلاوة ملخّص لتقريره الكتابي.

وبعد المداولة استقرّ رأي الجلسة العامّة لمجلس المنافسة على ما يلي:

I. تقديم الملفّ الإستشاري:

1. موضوع الإستشارة:

يندرج مشروع القرار الراهن المتعلّق بالمصادقة على كرّاس الشروط الخاص بممارسة نشاط المراقبة الفنيّة في إطار تطبيق مقتضيات الفصل 4 من الأمر الحكومي عدد 417 لسنة 2018 المؤرّخ في 11 ماي 2018 والمتعلّق بإصدار القائمة الحصريّة للأنشطة الاقتصاديّة الخاضعة لترخيص وقائمة التراخيص الإداريّة لانجاز مشروع وضبط الأحكام ذات الصلة وتبسيطها.

هذا، وقد ورد نشاط المراقبة الفنيّة ضمن قائمة تراخيص ممارسة الأنشطة الاقتصاديّة التي سيتمّ حذفها المنصوص عليها بالملحق عدد 2 من الأمر المشار إليه أعلاه والتي سيتمّ تعويضها بكرّاس الشروط لتنظيم ممارسة مثل هذا النشاط.

هذا، وتهدف الأحكام الواردة بمشروع القرار المعروض أيضا إلى تلافي جملة الإشكاليّات التي طرحها تطبيق مقتضيات قرار وزير الصناعة المؤرّخ في 22 فيفري 2000 المتعلّق بالمصادقة على كرّاس الشروط الخاص بضبط مقاييس الترخيص لهياكل المراقبة الفنيّة وإلى تحسين جودة الخدمات المقدّمة من قبل هياكل المراقبة.

وتجدر الإشارة أنّ ّه قد سبق لمجلس المنافسة أن أبدى رأيه في مشروع قرار يتعلّق بهياكل المراقبة الفنيّة وذلك بمقتضى الرأي الاستشاري عدد 172635 الصادر بتاريخ 13 جويلية 2017 غير أنّه لم يتمّ إصدار هذا القرار ونشره بالرائد الرسمي.

2. الإطار التشريعي والترتيبي:

يخضع نشاط المراقبة الفنيّة إلى جملة من النصوص القانونيّة والترتيبيّة نذكر من أهمّها:

– القانون عدد 60 لسنة 1982 المؤرّخ في 30 جوان 1982 المتعلّق ببناء ومدّ واستغلال قنوات ذات المصلحة العامّة المعدّة لنقل سوائل الوقود الغازيّة والمائعة أو المميّعة بالضغط كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالقانون عدد 50 لسنة 1995 المؤرّخ في 12 جوان 1995؛

– القانون عدد 92 لسنة 2005 المؤرّخ في 3 أكتوبر 2005 المتعلّق بتنقيح وإتمام القانون عدد 70 لسنة 1994 المؤرّخ في 20 جوان 1994 والمتعلّق بإحداث نظام وطني لاعتماد هيئات تقييم المصادقة؛

– القانون عدد 36 لسنة 2015 المؤرّخ في 15 سبتمبر 2015 المتعلّق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار؛

– الأمر المؤرّخ في 25 أكتوبر 1932 الصادر في ترتيب الآلات البخاريّة على الأرض كما تمّ تنقيحه بالأمر المؤرّخ في 8 ديسمبر 1955؛

- الأمر المؤرّخ في 12 جويلية 1956 المتعلّق بترتيب الآلات ذات الضغط الغازي؛

- الأمر عدد 129 لسنة 1962 المؤرّخ في 18 أفريل 1962 المتعلّق بموجبات الأمن في صناعة البناء وخاصّة العنوان الثاني منه؛

- الأمر عدد 503 لسنة 1975 المؤرّخ في 28 جويلية 1975 المتعلّق بتنظيم تراتيب حماية العمّال في المؤسّسات التي تستخدم التيّارات الكهربائيّة؛

- الأمر عدد 482 لسنة 1986 المؤرّخ في 12 أفريل 1986 المتعلّق بإحداث اللجنة الوطنيّة للمراقبة بدون إتلاف؛

- الأمر عدد 1340 لسنة 2006 المؤرّخ في 8 ماي 2006 المتعلّق بضبط معايير اعتماد هيئات تقييم المطابقة وإجراءاته وضبط تركيبة لجنة الاحتكام وسير أعمالها؛

- الأمر الحكومي عدد 417 لسنة 2018 المؤرّخ في 11 ماي 2018 المتعلّق بإصدار القائمة الحصريّة للأنشطة الاقتصاديّة الخاضعة لترخيص وقائمة التراخيص الإداريّة لانجاز مشروع وضبط الأحكام ذات الصلة وتبسيطها؛

- قرار وزير الأشغال العموميّة المؤرّخ في 14 ديسمبر 1956 والصادر في ترتيب آلات إنتاج وخزن أو استخدام أنواع الغازات المضغوطة أو المميّعة أو الذاتيّة؛

- قرار وزير الأشغال العموميّة المؤرّخ في 24 ماي 1957 المتعلّق بترتيب اللحام في الجوانب المذوّبة على الحديد أو الفولاذ على الآلات ذات البخار والضغط بالغاز؛

- قرار وزير الاقتصاد الوطني المؤرّخ في 16 جانفي 1986 المتعلّق بالمصادقة على المواصفات التونسيّة المتعلّقة بالمصاعد ومصاعد الأحمال؛

- قرار وزير الصناعة والتجارة المؤرّخ في 9 سبتمبر 1987 المتعلّق بالمصادقة على المواصفات التونسيّة المتعلّقة بسلامة منشآت نقل الفحوم الهيدروجينيّة السائلة بواسطة القنوات؛

- قرار وزير الاقتصاد الوطني المؤرّخ في 12 نوفمبر 1991 المتعلّق بالمصادقة على المواصفات التونسيّة المتعلقّة بقواعد تركيب الأجهزة والمعدّات المشتغلة بالغاز الطبيعي؛

- قرار وزير الصناعة المؤرّخ في 22 فيفري 2000 المتعلّق بالمصادقة على كرّاس الشروط الخاصّ بضبط مقاييس الترخيص لهياكل المراقبة الفنيّة؛

- قرار وزير الصناعة والتكنولوجيا المؤرّخ في 25 مارس 2011 المتعلّق بالمراقبة الدوريّة لقوارير غاز البترول المسيل.

3. المحتوى المادي لمشروع القرار:

تضمّنت الاستشارة الراهنة مشروع قرار مشترك صادر عن وزيري الصناعة والمؤسّسات الصغرى والمتوسّطة والتنمية والاستثمار والتعاون الدولي يتكوّن من 14 فصلا وكرّاس الشروط الخاصّ بتنظيم ممارسة نشاط المراقبة الفنيّة بالإضافة إلى وثيقة شرح الأسباب.

ويحتوي كرّاس الشروط على 4 عناوين مقسّمة إلى 23 فصلا كما يلي:

- ✓ العنوان الأوّل يتعلّق بالأحكام العامّة ويتكوّن من 7 فصول.
- ✓ العنوان الثاني يتعلّق بشروط ممارسة نشاط المراقبة الفنيّة ويتكوّن من 4 فصول.
- ✓ العنوان الثالث يتعلّق بشروط القيام بالاختبارات الرسميّة ويتكوّن من فصلين.
- ✓ العنوان الرابع يتعلّق بالالتزامات المحمولة على هيكل المراقبة ويتكوّن من 10 فصول.

II. دراسة السوق المرجعيّة:

تعنى استشارة الحال بسوق خدمات المراقبة الفنيّة للآلات والمعدّات والتجهيزات والشبكات المتواجدة بمختلف المؤسّسات والمنشآت الصناعيّة والبترولية والخاضعة بموجب نصوص قانونيّة وترتيبيّة لمختلف أصناف المراقبة الفنيّة.

1. خصائص العرض والطلب:

تشير المعطيات المستقاة من وزارة الصناعة والمؤسّسات الصغرى والمتوسّطة إلى وجود خمسة وثلاثين هيكل مرخّص له لممارسة نشاط المراقبة الفنيّة عشرة منها فقط متحصّلة على شهائد الاعتماد طبقا للمواصفة ISO/CEI 17020 في مختلف أصناف المراقبة.

ويحوصل الجدول التالي هياكل المراقبة الفنيّة المتحصّلة على شهائد الاعتماد:

هيكل المراقبة الفنيّة
الشركة التونسيّة للمراقبة VERITAS
مكتب التجارب والتحاليل والمراقبة BECA
وكالة المراقبة الفنيّة الدوليّة APAVE
مكتب المراقبة والإحاطة التقنيّة BCAT
المراقبة الفنيّة سلامة البناءات والتجهيزات سيكوراس Securas
تقنية المراقبة تونس TCT
تقنية التفتيش والمراقبة TIC
الشركة العامّة للمراقبة Tunisie S.G.S
شركة Maghreb Contrôle
الشركة العالميّة لتقنيات التفتيش WTI

وينبع الطلب على خدمات المراقبة الفنيّة من قبل عدد هامّ من المؤسّسات والمنشآت الصناعيّة والبتروليّة الناشطة بالسوق التونسيّة والتي تعتمد في نشاطها على المعدّات والآلات والتجهيزات والشبكات الكهربائيّة والبتروليّة الخاضعة لمختلف أصناف المراقبة الفنيّة.

وتخضع أسعار خدمات المراقبة الفنيّة المسداة من قبل هياكل المراقبة المرخّص لها إلى نظام الحريّة وبالتالي تتحدّد مستوياتها طبقا لقاعدة العرض والطلب.

2. الإطار التنظيمي لنشاط المراقبة الفنيّة:

تمّ إخضاع ممارسة نشاط المراقبة الفنيّة من قبل هياكل المراقبة إلى نظام **الترخيص المسبّق** بمقتضى قرار صادر عن وزير الصناعة بتاريخ 22 فيفري 2000 يتعلّق بالمصادقة على كرّاس شروط الخاص بضبط مقاييس الترخيص لهياكل المراقبة الفنيّة.

ويتمّ إسناد التراخيص لهياكل المراقبة الفنيّة بالنسبة لكلّ صنف من أصناف المراقبة الفنيّة المطلوبة بقرار من وزير الصناعة لمدّة 3 سنوات قابلة للتجديد وحسب نفس الإجراءات والشروط الإداريّة والفنيّة والمهنيّة المتّبعة للحصول عليه وذلك استنادا إلى رأي معلّل من لجنة التراخيص التي تمّ إحداثها بمقتضى القرار المارّ ذكره.

وتقوم لجنة التراخيص المكلّفة بالنظر في مطالب الهياكل المعنيّة بممارسة نشاط المرقبة الفنيّة بتسجيل الهياكل التي تتوفّر فيها الشروط المنصوص عليها بكرّاس الشروط بقائمة هياكل المراقبة الفنيّة المرخّص لها.

3. أنواع المراقبة الفنيّة وأصنافها:

يقصد بهيكل المراقبة الفنيّة كلّ هيكل يقوم بإسداء خدمات المراقبة الفنيّة للآلات والمعدّات والشبكات الخاضعة بموجب نصوص قانونيّة وترتيبيّة للمراقبة الفنيّة الرسميّة والمسبّقة أو الدوريّة واختبار مدى مطابقتها للمتطلّبات الخصوصيّة والمواصفات والتراتيب الجاري بها العمل.

وتهدف المراقبة الفنيّة التي تقوم بها هياكل المراقبة المرخّص لها من طرف الدولة إلى ضمان متطلّبات السلامة والتحكّم في المخاطر الصناعيّة المتعلّقة بنشاط المؤسّسات والمنشآت الصناعيّة والبتروليّة والحفاظ على النسيج الصناعي لمختلف القطاعات والأنشطة الصناعيّة الهامّة والإستراتيجيّة المنتصبة بكامل ولايات الجمهوريّة.

ولهذا الغرض تقوم هياكل المراقبة الفنيّة بنوعين من المراقبة الفنيّة هما المراقبة الرسميّة والمراقبة المسبّقة أو الدوريّة.

ويقصد بالمراقبة الرسميّة كلّ مراقبة نهائيّة عند استلام المصنوع أو مراقبة دوريّة عند الاستعمال للآلات والمعدّات ذات الضغط الغازي أو البخاري التي تخضع لنصوص قانونيّة وترتيبيّة وللمواصفات الجاري بها العمل والتي تهدف إلى سلامة استغلال هذه الأخيرة وتأمين سلامة الأشخاص.

ويتعلّق هذا النوع من المراقبة بالأصناف التالية:

- ✓ صنف المراقبة أ.1 : الآلات ذات الضغط البخاري.
- ✓ صنف المراقبة أ.2 : الآلات ذات الضغط الغازي.
- ✓ صنف المراقبة أ.3 : معدّات نقل الغاز القابل للاحتراق والمحروقات السائلة عبر الأنابيب.

أمّا المراقبة المسبّقة أو الدوريّة فهي عبارة عن مراقبة مسبّقة لاستلام المصنوع للاستعمال أو دوريّة عند الاستعمال للآلات والمعدّات والشبكات التي تخضع لنصوص قانونيّة وتهدف إلى تأمين مطابقة التنفيذ عند الصنع واستخدام تلك المعدّات للمواصفات والنصوص الترتيبيّة المعمول بها.

وبدوره، ينقسم هذا النوع من المراقبة إلى 3 أصناف وهي:

- ✓ صنف المراقبة ب.1 : شبكات الغاز في الميادين الصناعيّة.
- ✓ صنف المراقبة ب.2 : الشبكات الكهربائيّة في الميادين الصناعيّة.
- ✓ صنف المراقبة ب.3 : آلات الرفع والمصاعد.

4. المراقبون الفنيّون:

يقصد بالمراقب الفنّي كلّ شخص مكلّف صلب هيكل مراقبة فنيّة بالقيام بعمليّات المراقبة وتتوّفر فيه جملة من الشروط والمقاييس المتعلّقة بالكفاءة العلميّة والمهنيّة والخبرة المطلوبة المنصوص عليها بكرّاس الشروط المنظّم لنشاط هياكل المراقبة الفنيّة.

وتقوم وزارة الصناعة والمؤسّسات الصغرى والمتوسّطة بتسجيل الأشخاص المخوّل لهم القيام بالمراقبة الفنيّة بقائمة المراقبين المرخّص لهم.

5. اعتماد هياكل تقييم المطابقة:

يعرّف الفصل 2 من القانون عدد 70 لسنة 1994 المؤرّخ في 20 جوان 1994 والمتعلّق بإحداث نظام وطني لاعتماد هيئات المطابقة الاعتماد بأنّه اعتراف رسمي من قبل السلطات المختصّة بشأن كفاءة هيئة الشهادة بالمطابقة أو هيئة المراقبة أو مخبر الاختبار يسمح بمنح العلامات أو الشهادات أو إعداد التقارير في مجال ما وبالاعتماد على استقصاء أو تقييم.

ويمنح الاعتماد لهيئة تقييم المطابقة الراغبة فيه من قبل "**المجلس الوطني للاعتماد**" المحدث بمقتضى الفصل 8 من القانون عدد 92 لسنة 2005 المؤرّخ في 3 أكتوبر 2005 والمتعلّق بتنقيح وإتمام القانون

المشار إليه أعلاه بعد تقويم الكفاءة الفنيّة للمؤسّسة الراغبة في الاعتماد وذلك بمقتضى قرار من المدير العام للمجلس يتمّ اتّخاذه بناء على رأي مطابق من لجنة اعتماد تحدث للغرض وتضمّ في تركيبتها أعضاء مشهود لهم بكفاءتهم العلميّة.

ويعتبر الحصول على الاعتماد أحد الشروط الأساسيّة لحصول هياكل المراقبة الفنيّة على ترخيص يمكّنها من ممارسة هذا النشاط.

6. أهمّ الإشكاليّات المطروحة بخصوص تطبيق مقتضيات قرار وزير الصناعة المؤرّخ في 22 فيفري 2000 :

تتمثّل أهمّ الإشكاليّات التي طرحها تطبيق مقتضيات قرار وزير الصناعة المؤرّخ في 22 فيفري 2000 والمتعلّق بالمصادقة على كرّاس الشروط الخاص بضبط مقاييس الترخيص لهياكل المراقبة الفنيّة في النقاط التالية:

- ضعف مستوى وجودة خدمات المراقبة الفنيّة التي تسديها هياكل المراقبة المرخّص لها لفائدة المنشآت والمؤسّسات الصناعيّة والبتروليّة.
- عدم رغبة بعض هياكل المراقبة الفنيّة المرخّص لها في الانخراط في برنامج نظام الاعتماد طبقا للمواصفة ISO/CEI 17020.
- عدم التنصيص على قائمة المعدّات والتجهيزات المطلوبة والواجب توفيرها من قبل هيكل المراقبة الفنيّة للقيام بمهمّة المراقبة الفنيّة وهو ما أدّى إلى عدم مواكبة أغلب أنشطة هذه الهياكل للتطّور التكنولوجي الحاصل بصفة سلبيّة وأثّر بصفة سلبيّة في جودة الخدمات المسداة.
- عدم التنصيص بصفة واضحة على مدّة التكوين والخبرة والرسكلة لفائدة المراقبين الفنيّين التابعين للهياكل المرخّص لها للقيام بعمليّات المراقبة الفنيّة لضمان جودة الخدمات.
- عدم التنصيص على شروط واضحة تتعلّق بالكفاءة والخبرة المهنيّة في مجال التسيير والتصرّف في هيكل المراقبة بالنسبة للمسؤول التقني للهيكل.
- تطابق صنف المراقبة الفنيّة بالنسبة لأصناف المراقبة الخاصّة بمعدّات النقل عبر الأنابيب للغاز القبل للاحتراق والمحروقات السائلة.
- عدم تحديد عدد التراخيص المسلّمة للمراقبين الفنيّين الأمر الذي أدّى إلى حصول عديد المراقبين على تراخيص في عدّة أصناف من المراقبة دون تمتّعهم بالكفاءة المطلوبة.
- عدم التنصيص على الشهائد العلميّة وخاصّة الاختصاصات العلميّة المطلوبة للترخيص للمراقبين للقيام بعمليّات المراقبة الفنيّة.

III. عن المجلس:

بعد الاطّلاع على محتوى مشروع القرار ومشروع كرّاس الشروط وبالاعتماد على المعطيات المتحصّل عليها من دراسة السوق ذات الصلة، فإنّ المشروع المذكور لا يثير من جانب مجلس المنافسة أيّ إشكال جدّي يتعلّق بالمنافسة، لكنّه يستدعي إبداء الملاحظات التالية:

1. نصّ الفصل 2 من مشروع قرار المصادقة على إحداث لجنة فنيّة تكلّف بالنظر في ملفّات الهياكل الراغبة في ممارسة نشاط المراقبة الفنيّة أو تجديدها دون تحديد صلاحيّاتها بصفة واضحة، إذ اعتمد صيغة الذكر وليس الحصر من خلال عبارة "وتتولّى خاصّة" ممّا يعني أنّه يمكنها الاضطلاع بمهامّ أخرى لم يتمّ التنصيص عليها، لذلك يتّجه تحديد كافّة الصلاحيّات الممنوحة لهذه اللجنة صلب هذا الفصل وحذف عبارة "خاصّة" تجنّبا لكلّ غموض. فضلا عن ذلك فقد جاء بالمطّة الأولى من هذا الفصل أنّ من المهامّ الموكولة للجنة الفنيّة "تسجيل الهياكل التي تتوفّر فيها الشروط المنصوص عليها بكرّاس الشروط الملحق بهذا القرار بقائمة هياكل المراقبة الفنيّة" كما تمّ التأكيد عليها بأحكام الفقرة الأولى من الفصل 5 التي تنصّ على أنّه: " يجب على كلّ شخص يرغب في ممارسة نشاط المراقبة الفنيّة أن يقوم بإيداع مطلب لدى كتابة اللجنة الفنيّة المنصوص عليها بالفصل 2 من هذا القرار قصد تسجيل اسمه بقائمة هياكل المراقبة الفنيّة". ويفهم من ذلك أنّ تمكين هذه اللجنة من صلاحيّة "التسجيل" تجعل ممارسة النشاط المذكور مقترنة ضمنيّا بموافقة هذه الأخيرة وهو ما يعتبر بمثابة الترخيص.

وتوحي الأحكام الواردة بالفصول المشار إليها أعلاه عن رغبة الإدارة في إبقاء ممارسة نشاط المراقبة الفنيّة خاضعا لنظام الترخيص المسبّق بما يتعارض مع مقتضيات الفصل 4 من الأمر الحكومي عدد 417 لسنة 2018 المؤرّخ في 11 ماي 2018 والمتعلّق بإصدار القائمة الحصريّة للأنشطة الاقتصاديّة الخاضعة لترخيص وقائمة التراخيص الإداريّة لانجاز مشروع وضبط الأحكام ذات الصلة وتبسيطها. وتعيّن لذلك مراجعة هذه الأحكام على نحو يتلاءم ومقتضيات الأمر المشار إليه وتناغما مع التوجّه الهادف إلى حذف التراخيص المسبّقة وتبسيط الإجراءات الإداريّة.

2. تضمّنت الفصول 7 و 8 و 9 من مشروع قرار المصادقة العبارات التالية:" بالإضافة إلى العقوبات المنصوص عليها بالقوانين والتراتيب الجاري بها العمل ...". ويقترح المجلس في هذا الإطار حذف عبارة "بالإضافة إلى العقوبات المنصوص عليها بالقوانين والتراتيب الجاري بها العمل" والتنصيص بصفة واضحة ودقيقة على العقوبات التي يمكن أن يتعرّض لها المخالف لأحكام كرّاس الشروط بالإضافة إلى عقوبتي التعليق الوقتي والتوقيف النهائي لممارسة مثل هذا النشاط، مع تحديد درجات هذه

العقوبات حسب خطورتها حتّى يكون كلّ ممارس لنشاط المراقبة الفنيّة على دراية واضحة بواجباته وبالآثار أو النتائج التي يمكن أن يترتّب عنها إخلاله بالالتزامات القانونيّة المحمولة على عاتقه.

3. يتعيّن تدارك الخطأ الشكلي الطارئ على أحكام الفصل 12 وذلك بتعويض عبارة "من الفصل 10 من كرّاس الشروط" بعبارة "من الفصل 9 من كرّاس الشروط".

وصدر هذا الرأي عن الجلسة العامّة لمجلس المنافسة بتاريخ 13 ديسمبر 2018 برئاسة السيّد رضا بن محمود وعضويّة السيّدات والسّادة محمّد العيادي وريم بوزيّان والخموسي بوعبيدي ومعز العبيدي وأكرم الباروني وسالم بالسعود وخالد السلاّمي ومصطفى باللطيف ومحمّد شكري رجب وبحضور المقرّر العام السيّد محمّد شيخ روحه وكاتب الجلسة السيّد نبيل السماتي.

الرئيس.