الجمهورية التونسية
مجلس المنافسة
الملف عدد 182690

الملف: استشاري
الموضوع: مشروع أمر حكومي
القطاع: صيدليات البيع بالتفصيل

الرأي عدد 182690
الصادر بتاريخ 13 ديسمبر 2018

إنّ مجلس المنافسة،

بعد إطّلاعه على مراسلة السيّد وزير التجارة والمتضمّنة طلب الرأي حول مشروع أمر حكومي يتعلّق بتنظيم استغلال صيدليات البيع بالتفصيل.

وبعد الإطّلاع على القانون عدد 36 لسنة 2015 المؤرّخ في 15 سبتمبر 2015 المتعلّق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار وخاصة الفصل 11 منه.

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

وبعد الإطّلاع على ما يفيد استدعاء أعضاء الجلسة العامة وفق الصّيغ القانونيّة لجلسة يوم الخميس13 ديسمبر 2018.

وبعد التأكّد من توفّر النّصاب القانوني.

وبعد الاستماع إلى المقرّر السيّد الحبيب الصيد في تلاوة تقريره الكتابي.

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

1. الإطار العام للاستشارة

يهدف مشروع الأمر الحكومي المعروض على الرأي الإستشاري لمجلس المنافسة إلى إلغاء وتعويض الأمر عدد 1206 لسنة 1992 المؤرخ في 22 جوان 1992 المتعلّق بتنظيم استغلال صيدليات البيع بالتفصيل من أجل إعادة تنظيم إحداث وإستغلال صيدليات البيع بالتفصيل وذلك لمزيد تقريب الدواء من المواطن وتوفير مواطن شغل إضافية للصيادلة من خلال تيسير شروط إحداث صيدليات جديدة للبيع بالتفصيل مع المحافظة على ديمومة الصيدليات الموجودة وذلك من خلال:

- ☒ إعادة ترتيب المعتمديات إلى 13 منطقة عوض 5 وذلك بالاعتماد على عدة معايير بما في ذلك معدلات أرقام المعاملات من خلال بعث مناطق وسيطة وجعل المنطقتين القصوى والدنيا 16000 و3200 ساكن عوض عن 16000 و3600 ساكن، بالإضافة إلى التخفيض في الشرط العددي المعمول به بالنسبة لبعض البلديات لإحداث الصيدليات النهارية على غرار بلديات تونس وأريانة وصفاقس وساقية الدائر والذي سيمكّن من إحداث قرابة 140 صيدلية نهارية ما سيخلق قرابة 600 موطن شغل جديدة. كما سيساهم في تقريب الدواء من المواطن من خلال إعادة تحيين الخارطة الصحية عبر توزيع جديد للصيدليات الخاصة.
- ☒ تمكين بعض العمادات الموجودة بالمناطق النائية والتي تتوفر بها كثافة سكنية على غرار البرجين من معتمدية مساكن والشماخ من معتمدية جرجيس وبلّي من معتمدية بوعرقوب ومارث الشمالية من معتمدية مارث من إمكانية إحداث صيدليات خاصة بها.
- ☒ تمكين الصيادلة المرسّمين بقائمات الإنتظار الخاصة بالمعتمديات والبلديات التي توجد بها وكالات صيدلية تابعة للصيدلية المركزية من الأولوية في إحداث صيدليات نهارية بالعمادات التي توجد بها تلك الوكالات وذلك بالرجوع لقائمات الإنتظار التي يتمّ مسكها على مستوى المعتمدية التي تتبعها العمادات المعنية، وقد

تمّ التوجّه نحو اعتماد صيغة الإحداث بالعمادات التي توجد بها هذه الوكالات والاستغناء عن إحالة الوكالات الصيدلية التي أدّت إلى خلق صعوبات عملية والتقيّد بما يلي:

- احترام الترتيب الوارد بقائمة الانتظار الخاصة بالمعتمدية التي تتبعها العمادة المعنية التي توجد بها الوكالة.
- تكريس قاعدة الإحداث الفوري أي دون مراعاة للشرط العددي المنطبق على المعتمدية أو البلدية التي ترجع لها بالنظر العمادة المعنية.
- وضع أحكام تتعلّق بمنع نقل الصيدلية خارج العمادة التي أحدثت بها وذلك لتمكين مساكني هذه المناطق من مواصلة التزوّد بالدواء عن قرب وفي نفس الوقت توفير مواطن شغل إضافية لفائدة الصيادلة.

☒ وضع أحكام جديدة تتعلّق بمنع نقل الصيدليات النهارية التي سبق إحداثها بالعمادات الموجودة خارج المناطق البلدية والتي تعدّ أكثر من 4000 ساكن أو المحدثة بالعمادات على معنى هذا الأمر الحكومي وذلك بهدف مواصلة تقريب الدواء من متساكني تلك العمادات.

☒ وضع أحكام جديدة تنصّ صراحة على احتساب الصيدليات النهارية المحدثة بالبلديات والعمادات ضمن قاعدة الشرط العددي المنطبقة على المعتمدية التي تتبعها البلدية أو العمادة المعنية تبعا لما تمّ اعتماده من تخفيض في الشرط العددي المنطبق على المعتمديات التي تبعها هذه العمادات مما يمكّن من إحداث صيدلية إضافية أو تقريب عدد السكان الضروري لذلك.

☒ ضبط عدد رخص إحداث صيدليات البيع بالتفصيل من صنف "ب" على أساس عدد سكان كلّ بلدية بنسبة صيدلية واحدة لكلّ قسط نصف كامل يعدّ 40000 ساكن عوض عن صيدلية واحدة لكلّ قسط غير كامل يعدّ 60000 ساكن. وهو ما يسمح بإحداث حوالي 18 صيدلية ليلية جديدة، وبالتالي خلق قرابة 50 موطن شغل جديد وتقريب الدواء بالليل من المواطن .

2. الإطار التّشريعي والتّرتيبي المنظّم لصيدليات البيع بالتفصيل

ينظّم نشاط صيدليات البيع بالتفصيل بجملة النصوص القانونية والترتيبية الآتية:

- القانون عدد 15 لسنة 1961 المؤرّخ في 31 ماي 1961 والمتعلّق بتفقدية الصيدليات وغيرها من المؤسّسات الصيدلية .
- القانون عدد 55 لسنة 1973 المتعلّق بتنظيم المهن الصيدلية وعلى جملة النصوص التي نقّحته وخاصّة القانون عدد 32 لسنة 2008 المؤرخ في 13 ماي 2008 .
- الأمر عدد 1206 لسنة 1992 المؤرخ في 22 جوان 1992 المتعلّق بتنظيم استغلال صيدليات البيع بالتفصيل .
- قرار وزيري الإقتصاد الوطني والصحة العمومية المؤرّخ في 21 ماي 1982 والمتعلق بأسعار المواد الصيدلية، مثلما نقّح بالقرار المؤرّخ في 14 مارس 1988.
- قرار وزير الإقتصاد الوطني المؤرخ في 15جويلية 1994 المتعلّق بضبط قائمة الأنشطة التجارية التي تحتوي وجوبا على مرحلتي توزيع (جملة و تفصيل).

3. المحتوى المادّي لمشروع الأمر

احتوى مشروع الأمر المعروض على 22 فصل إضافة إلى ملحقين، يتعلّق الأول بترتيب المعتمديات حسب مناطق على أساس حاجيات الصحّة العموميّ في حين يتعلّق الثاني بترتيب البلديات حسب مناطق على أساس حاجيات الصحّة العمومية.

4. السوق المرجعية :

تتعلّق السوق المرجعية في استشارة الحال بسوق صيدليات البيع بالتفصيل .

ويعتبر قطاع الصيدلة من القطاعات الحيوية في المنظومة الصحية، حيث يعتبر الحصول على الدواء من أهم العناصر الأساسية للحق في الصحة، ومن أهمّ مقوّمات هذا العنصر هو ضرورة توفّره بالكميات الكافية وبأسعار مقبولة ، ومن أهمّ توصيات لجنة حقوق الانسان للأمم المتحدة ضرورة أن تعمل الدول على تسهيل الحصول على الأدوية سواء من حيث تكلفتها أو من قربها من أماكن إقامة السكان .

ويعود تنظيم قطاع الصيدلة في تونس إلى القانون عدد 55 لسنة 1973 المؤرخ في 3 أوت 1973 المتعلّق بتنظيم المهن الصيدلية وجميع النصوص التي نقّحته أو تممته، حيث يعرّف الفصل 10 من هذا القانون صيدلية البيع بالتفصيل بأنّها " المؤسّسة المخصّصة لتنفيذ الوصفات الطبية وتحضير الأدوية المرسومة بدستور الصيدلية"، وهو نشاط مخصّص للمحرزين على الشهادة الوطنية في الصيدلة. ويسند الترخيص من قبل وزارة الصحة طبقا لمعايير وشروط تضبط مسبقا.

وتمّ في مرحلة أولى ضبط التوزيع الجغرافي لصيدليات البيع بالتفصيل العاملة نهارا وليلا وكذلك عدد رخص الاستغلال بمقتضى الأمر عدد 233 لسنة 1976 المؤرخ في 16 مارس 1976 المتعلق بتنظيم استغلال صيدليات البيع بالتفصيل، ثمّ تمّ في مرحلة ثانية إلغاؤه وتعويضه بالأمر عدد 1206 لسنة 1992 المؤرخ في 22 جوان 1992 والذي قسّم الصيدليات إلى صنفين صنف "أ"، وهي صيدليات تفتح بالنهار، وصنف "ب" وهي صيدليات الليل.

وقد عمل المشرّع على وضع إطار قانوني دقيق لممارسة مهنة الصيدلي مع المحافظة على طابعها الحرّ والتنافسي متّبعا سياسة تقوم أساسا على ضمان حسن تنظيمها وضمان تقريب الدواء من مستحقّيه.

وطبقا لأحكام الفصل 18 من الأمر المشار إليه "، تسند رخص استغلال الصيدليات من صنف " أ " و"ب " من قبل وزير الصحة العمومية حسب نظام الأولوية بالنسبة لكل معتمدية أو بلدية والذي يضبط بقائمات انتظار تعدّها وزارة الصحة العمومية "، وتحدّد شروط إعداد قائمات الانتظار المذكورة بقرار من وزير الصحة العمومية.

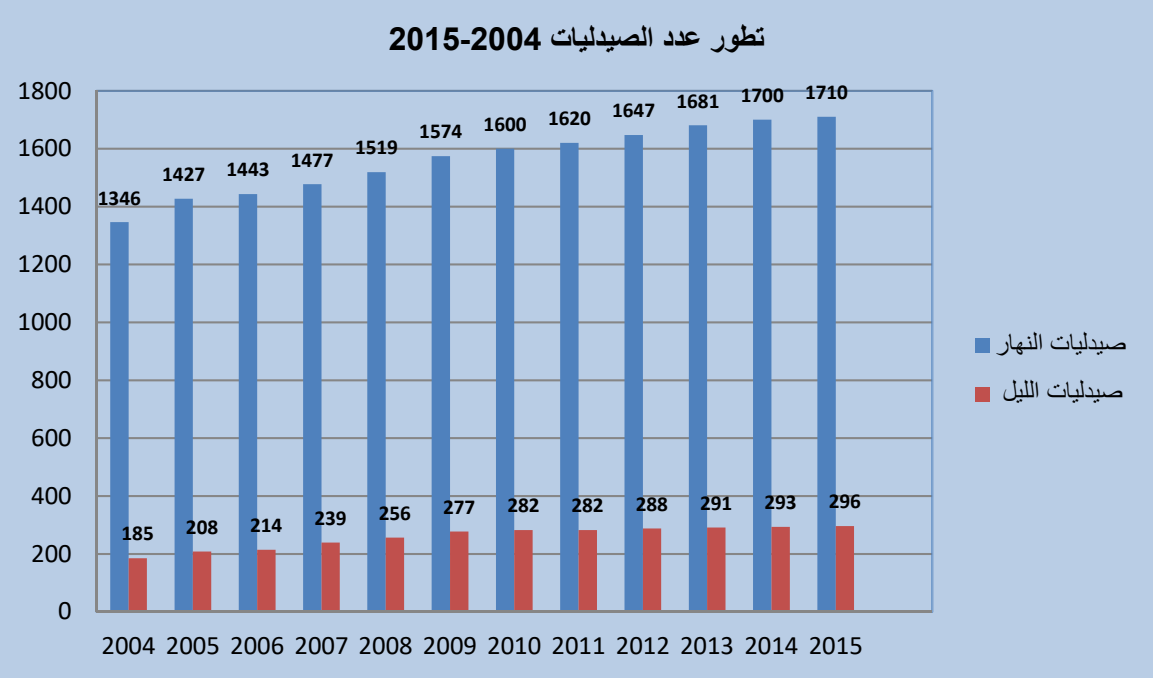
وقد شهد الأمر عدد 1206 لسنة 1992 المؤرخ في 22 جوان 1992 المتعلّق بتنظيم استغلال صيدليات البيع بالتفصيل عديد التنقيحات المتتالية[1] 2007/2004/1993 تمّ بمقتضاها مراجعة مقاييس إسناد الرخص التي تقوم أساسا على رقم معاملات الصيدليات الموجودة وعدد سكان كلّ معتمدية وعمادة تماشيا مع التغييرات الاقتصادية والاجتماعية التي

[1] الأمر عدد 1448 السنة 1993 المؤرخ في 3 جويلية 1993
الأمر عدد 1058 لسنة 2004 المؤرخ في 3 ماي 2004
الأمر عدد 945 لسنة 2007 المؤرخ في 16 أفريل 2007

تعيشها البلاد من جهة، وتحقيقا للحدّ الأدنى من التغطية الصحية للمواطنين وتقريب الدواء من المواطن من جهة أخرى.

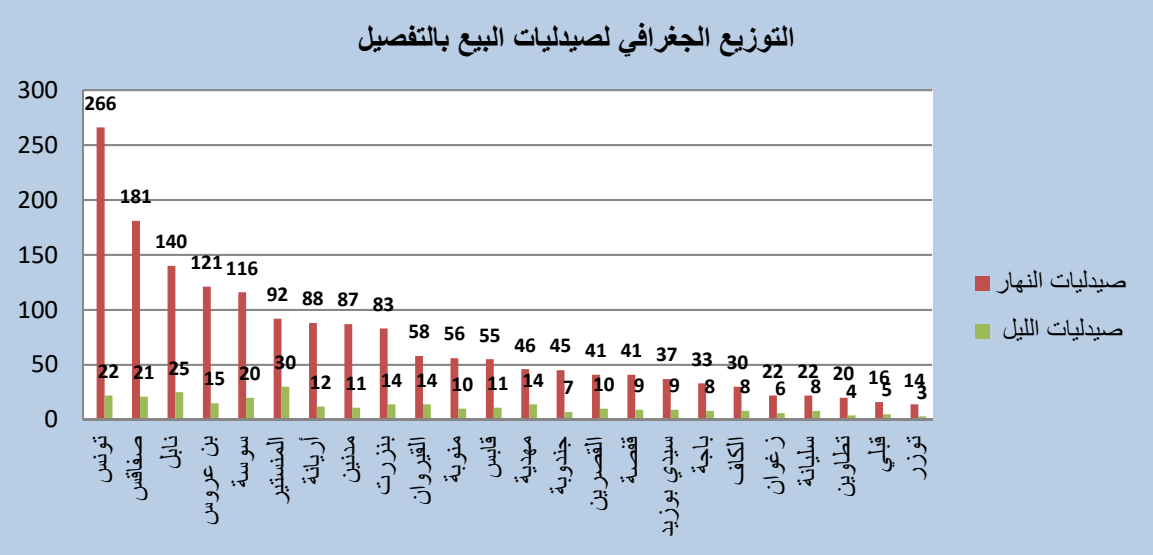
كما تجدر الإشارة إلى أنّ مجلس المنافسة أصدر رأيا استشاريا تحت عدد 172640 بتاريخ 13 جويلية 2017 يتعلّق بمشروع أمر يرمى إلى تنقيح أحكام الفقرة الثالثة من الفصل 3 من الأمر عدد 1206 لسنة 1992 المؤرّخ في 22 جوان 1992 المتعلّق بتنظيم استغلال صيدليات البيع بالتفصيل بهدف إلى فتح عدد إضافي من الصيدليات بالمعتمديات التي يبلغ عدد سكانها 3800 ساكنا عوضا عن 4000 ساكن.

ويتبيّن ممّا تقدّم أنّ جميع هذه التنقيحات إنّما تهدف إلى توسيع مجالات التغطية بصيدليات البيع بالتفصيل خارج المناطق البلدية وإضفاء مزيد من المرونة على مستوى الاحداثات الجديدة ، وهو ما انعكس على عدد الصيدليات وعلى توزيعها الجغرافي طبقا لما يبرز من الجدول التالي :



وتعدّ اليوم سوق بيع الأدوية بالتفصيل ما يزيد عن 1700 صيدلية خاصّة موزّعة على كامل تراب الجمهورية حسب نظام إداري مدروس بما يسهل معه توفّر الدواء بالشكل

المطلوب . وقد ساهمت التنقيحات المدخلة على الإطار التشريعي المنظّم للقطاع في بعث ما يقارب 364 صيدلية جديدة خلال العشرية الأخيرة وبمعدّل سنوي يقارب 33 صيدلية سنويا .



5. رأي المجلس

لا يثير مشروع الأمر الحكومي المعروض أيّة ملاحظة من زاوية المنافسة.

وفي المقابل تتجه الإشارة إلى الملاحظات الشكلية التالية:

- يتعين التّنصيص ضمن قائمة إطلاعات مشروع الأمر على رأي مجلس المنافسة طبقا لما تقتضيه أحكام الفصل 5 من الأمر عدد 1148 لسنة 2016 المؤرّخ في 19 أوت 2016 والمتعلّق بضبط إجراءات وصيغ الاستشارة الوجوبيّة لمجلس المنافسة حول مشاريع النصوص الترتيبيّة، والذي ينصّ على أن "ترفق مشاريع النّصوص التشريعية عند إحالتها إلى مصالح رئاسة الحكومة بنسخة من رأي مجلس المنافسة ومذكّرة تفسيريّة تتضمّن اقتراحات المجلس وبيان مدى الاستجابة لها أو الردود عليها وأسباب عدم الاستجابة عند الاقتضاء. وتنسحب أحكام الفقرة الأولى من هذا الفصل على إحالة مشاريع النصوص الترتيبية على مصالح رئاسة الحكومة. ويتم في هذه الحالة التّنصيص على رأي مجلس المنافسة ضمن الاطّلاعات الخاصة بالنصّ".

- يتعيّن تحيين قائمة الإطلاعات بالتنصيص على الأمر الرئاسي عدد 125 لسنة 2018 المؤرخ في 14 نوفمبر 2018 المتعلّق بتسمية أعضاء بالحكومة.

وصدر هذا الرّأي عن الجلسة العامّة لمجلس المنافسة بتاريخ 13 ديسمبر 2018 برئاسة السيّد رضا بن محمود وعضويّة السيّدة والسّادة محمّد العيّادي وريم بوزيّان وخمّوسي بوعبيدي وأكرم الباروني ومعز العبيدي وخالد السلاّمي وسالم بالسّعود ومصطفى باللطيف ومحمد شكري رجب، وبحضور المقرّر العام السيّد محمّد شيخ روحه وكاتب الجلسة السيّد نبيل السّماتي.

الرّئيس

رضا بن محمود