**الجمهورية التونسيـة**

**مجلس المنافسـة**

**الجلسـة العامّـة**

**القطاع: المخابز.**

# الرّأي عدد 162625

# الصّادر عن مجلس المنافسة

# بتاريخ 2 مارس 2017

إنّ مجلس المنافسة،

بعد الاطّلاع على مكتوب وزير الصّناعة والتّجارة المرسّم بكتابة المجلس بتاريخ 20 ديسمبر 2016 والمتضمّن طلب إبداء الرّأي في ما يتعلّق بالتصرّف في الأصل التّجاري للمخابز ومدى إمكانيّة إحالة البطاقة المهنيّة للخبّاز كإحدى مكوّنات الأصل التّجاري للمخبزة.

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

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

وبعد الاطّلاع على ما يفيد استدعاء أعضاء المجلس بالطّريقة القانونيّة لجلسة يوم الخميس 2 مارس 2017.

وبعد التأكّد من توفّر النّصاب القانوني،

وبعد الاستماع إلى المقرّر السيّد صبحي شعباني في تلاوة تقريره الكتابي،

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

## I.تقديم الملف:

عملا بمقتضيات الفصل 11 من القانون عدد 36 لسنة 2015 المتعلّق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار، طلب وزير الصّناعة والتّجارة، بمقتضى المكتوب المرسّم بكتابة المجلس بتاريخ 20 ديسمبر

2016، من مجلس المنافسة إبداء الرّأي القانوني في ما يتعلّق بالتصرّف في الأصل التّجاري للمخابز ومدى إمكانيّة إحالة البطاقة المهنيّة للخبّاز كإحدى مكوّنات الأصل التّجاري للمخبزة.

**1.الإطار العام للاستشارة:**

تتنزّل الاستشارة في إطار دراسة قانونيّة وواقعيّة لتفشّي ظاهرة تجارة بيع المخابز وكرائها على أساس تمتّعها بالأصل التّجاري حيث يثير ذلك إشكالا قانونيّا يتعلّق بطبيعة البطاقة المهنيّة للخبّاز ومدى اعتبارها من متعلّقات الأصل التّجاري للمخبزة ويمكن بالتّالي إحالتها بالبيع أو الكراء بالتّوازي مع الأصل التّجاري.

ويخضع تعاطي نشاط المخابز إلى ضرورة الحصول على ترخيص إداري في شكل بطاقة مهنيّة وفقا لمقتضيات الفصل الأوّل من الأمر العلي المؤرّخ في 19 جانفي 1956 المتعلّق بتجارة المخابز وصنع الخبز وبيعه الذي ينصّ على أنّه "يخصّص بدون استثناء صنع الخبز للخبّازين المرسّمين بالباتيندة المحرزين على البطاقة المهنيّة ..."، وقد منح الفصل 7 من الأمر عدد 457 لسنة 1989 المؤرّخ في 24 مارس 1989 المتعلّق بتفويض بعض سلطات أعضاء الحكومة إلى الولاّة كما تمّ تنقيحه وإتمامه بجملة النّصوص اللاّحقة اختصاص إسناد البطاقة المهنيّة المذكورة إلى والي الجهة.

وفي ظلّ الاختلاف بين الإدارة والمهنة بخصوص طبيعة الرّخصة الإداريّة المتمثّلة في البطاقة المهنيّة للخبّاز ومدى إمكانيّة إحالتها بالبيع أو الكراء كإحدى مكوّنات الأصل التّجاري للمخبزة من عدمه، وأمام غموض النّصوص القانونيّة المنظّمة للقطاع، طلب وزير الصّناعة والتّجارة الرّأي القانوني لمجلس المنافسة.

**2.الإطار التّشريعي والتّرتيبي:**

يخضع قطاع صنع وعرض وبيع مادّة الخبز إلى جملة النّصوص القانونيّة والتّرتيبيّة التّالية:

- الأمر العلي المؤرّخ في 19 جانفي 1956 المتعلّق بتجارة المخابز وصنع الخبز وبيعه.
- القانون عدد 117 لسنة 1992 المؤرّخ في 7 ديسمبر 1992 المتعلّق بحماية المستهلك.
- القانون عدد 15 لسنة 2005 المؤرّخ في 16 فيفري 2005 المتعلّق بتنظيم قطاع الحرف.
- القانون عدد 69 لسنة 2009 المؤرّخ في 12 أوت 2009 المتعلّق بتجارة التّوزيع.
- القانون عدد 36 لسنة 2015 المؤرّخ في 15 سبتمبر 2015 المتعلّق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار وخاصّة الفصل 42 منه.

– قرار الوزير الأكبر رئيس الحكومة المؤرّخ في 20 جانفي 1956 المتعلّق بتنظيم تجارة المخابز.

– الأمر عدد 457 لسنة 1989 المؤرّخ في 24 مارس 1989 المتعلّق بتفويض بعض سلطات أعضاء الحكومة إلى الولاّة كما تمّ تنقيحه وإتمامه بجملة النّصوص اللاّحقة.

– الأمر عدد 1996 لسنة 1991 المؤرّخ في 23 ديسمبر 1991 المتعلّق بالموادّ والمنتجات والخدمات المستثناة من نظام حرّية الأسعار.

– الأمر عدد 3078 لسنة 2005 المؤرّخ في 29 نوفمبر 2005 المتعلّق بضبط قائمة أنشطة الحرف الصّغرى والصّناعات التّقليديّة وتحديد الأنشطة التي تستوجب ممارستها توفّر الكفاءة المهنيّة.

– قرار وزير التّجارة المؤرّخ في 22 جوان 2016 المتعلّق بصنع وعرض وبيع مادّ الخبز.

**3.المحتوى المادّي لملفّ الاستشارة:**

يحتوي ملفّ الاستشارة على ما يلي:

– المكتوب المتعلّق بطلب الاستشارة.

– المكتوب الموجّه من والي صفاقس إلى وزير الصّناعة والتّجارة بتاريخ 13 أكتوبر 2016 والذي طلب بمقتضاه الرّأي القانوني والواقعي لظاهرة بيع الأصول التّجاريّة للمخابز واعتبار البطاقة المهنيّة من متعلّقات الأصل التّجاري باعتبار أنّ نشاط المخابز يمارس في إطار ترخيص إداري شخصي.

## II. تقديم قطاع المخابز:

يتمّ إحداث المخابز بناء على رأي اللّجان الجهويّة وذلك وفقا لمقتضيات الفصل الأوّل من الأمر العلي المؤرّخ في 19 جانفي 1956 المتعلّق بتجارة المخابز وصنع الخبز وبيعه . وتصنّف المخابز كما يلي:

**1.أصناف المخابز:**

حسب قرار وزير التّجارة المؤرّخ في 22 جوان 2016 المتعلّق بصنع وعرض وبيع مادّ الخبز، تصنّف المخابز كما يلي:

– صنف "أ":

تختصّ المخابز في إطار هذا الصّنف في صنع الخبز من الحجم الكبير باستعمال الفرينة المدعّمة، وهو موجّه للاستهلاك الأسري.

ويحجّر على هذه المحلاّت إنتاج وترويج المرطّبات أو الأصناف الأخرى من الخبز ما عدى الخبز "المسّوس"، ويتعيّن عليها توفير الخبز على امتداد اليوم وبكمّيات تلبّي حاجيّات الاستهلاك الأسري.

- صنف "ج":

تختصّ المخابز المدرجة بهذا الصّنف في صنع الخبز من الحجم الصّغير "باقات" من الفرينة المدعّمة. ويمكن لها إنتاج وترويج المرطّبات وأنواع أخرى من الخبز من غير الفرينة المدعّمة.

- نقاط بيع الخبز السّاخن:

تعتمد نقاط تصنيع وبيع الخبز السّاخن بالمساحات التّجاريّة الكبرى والمتوسّطة المعروفة لدى العموم بـ "Points Chauds" على الفرينة غير المدعّمة لصنع مختلف أنواع الخبز.

وينصّ المنشور الصّادر عن وزير التّجارة والصّناعات التّقليديّة بتاريخ 14 جويلية 2008 على جملة الالتزامات الّتي يطالب المهنيّون باحترامها:

## 2.التزامات المهنيّين:

يتعيّن على أصحاب المخابز احترام جملة الالتزامات القانونيّة والتّرتيبيّة التّالية:

### 1.2.مسك بطاقة تزوّد:

بصرف النّظر عن ضرورة مسك بطاقة مهنيّة لاستغلال المخابز فإنّه يتعيّن على أصحاب المخابز المصنّفة أعلاه مسك بطاقة تزوّد بالفرينة المدعّمة تسلّم من طرف مصالح الوزارة المكلّفة بالتّجارة ويتمّ تجديدها سنويّا. وتتضمّن بطاقة التزوّد بالفرينة المدعّمة البيانات التّالية:

- التّعريف بالمخبزة (عدد البطاقة المهنيّة والطّبيعة القانونيّة والعنوان).
- هويّة المستغلّ (مالك أو على وجه الكراء أو وكيل).
- نظام التّخبيز ( اختيار الصّنف).
- الحاجيّات من الفرينة.
- مصادر التزوّد بمادّة الفرينة.

علما وأنّه في حال تعليق النّشاط بصفة ظرفيّة أو نهائيّة أو في حال فقدان بطاقة التزوّد فإنّه يتعيّن على صاحب المخبزة إعلام مصالح وزارة التّجارة المختصّة ترابيّا.

### 2.2.مسك كرّاس إنتاج:

يتوجّب على كلّ صاحب مخبزة مسك كرّاس إنتاج يتضمّن البيانات المتعلّقة بكمّية المخزونات من الفرينة المدعّمة والشّراءات كمّا ومصدرا والكمّيات المحوّلة فضلا عن عدد الفرق العاملة.

**3.2.انتظام التّزويد:**

يتعيّن على أصحاب المخابز مسك مخزون احتياطي من الفرينة المدعّمة في حدود حاجيّات إنتاج المخبزة لمدّة عشرة أيّام على الأقلّ وتوفير الخبز بكمّيات تلبّي حاجيّات استهلاك الدّائرة التّرابيّة ذات مرجع النّظر على امتداد كامل اليوم بما يتماشى مع طبيعة وتوقيت الاستهلاك الأسري.

ويترتّب عن إخلال بانتظام التّزويد، إيقاف التّزويد بالفرينة المدعّمة إلى جانب التتبّعات المنصوص عليها بالقوانين الجاري بها العمل.

**4.2.واجب إعلام المستهلك:**

بصرف النّظر عن ضرورة إعلام المستهلك بنوعيّة الخبز المصنوع وبوزنه وبسعره، فإنّه يتعيّن على مختلف المخابز إشهار اختصاصها وذلك بصفة جليّة وواضحة للعموم وتوضع للغرض معلّقة داخل المخبزة.

**5.2.هامش الرّبح عند التّوزيع:**

حدّد هامش ربح توزيع الخبز بـ 10 ملّيمات للخبزة الواحدة، ويحجّر على أصحاب المخابز منح تخفيضات بالنّسبة للخبز الّذي تمّ إنتاجه من الفرينة المدعّمة أو اعتماد ممارسات غير مشروعة.

**6.2.شفافيّة المعاملات:**

يحجّر على المخابز شراء أو مسك أو خزن أو بيع منتوجات لا تتماشى مع طبيعة نشاطها (سميد، سدّاري،...) غير أنّه يمكن للمخابز المتخصّصة في الخبز الرّفيع مسك كمّية محدودة من هذه المنتجات تتماشى وحاجيّات الإنتاج.

**7.2.مقوّمات الجودة وشروط حفظ الصحّة:**

يتوجّب على كافّة أصحاب المخابز التقيّد بالضّوابط التّالية:

- احترام الشّروط الصحّية بالمخابز وبأماكن الخزن والعرض والبيع والحفظ.
- ضرورة خزن الموادّ الأوّليّة القابلة للتعفّن والفساد تحت نظام تبريد ناجع.
- استعمال المياه الصحّية في صنع الخبز ومشتقّاته.
- ضمان جودة الخبز وحسن طهيه.
- عدم استعمال شفرة الحلاقة عند تزيين الخبز.

– عدم استعمال المحسّنات غير المسموح بها قانونا.

– عدم اللّجوء إلى إضافات محجّرة.

– عرض وبيع الخبز في الأماكن المخصّصة له (المخابز ونقاط البيع التّابعة لها، محلاّت بيع المرطّبات والموادّ الغذائيّة...).

– عدم عرض وبيع الخبز على الرّصيف.

– احترام وزن الخبز القانوني وطوله.

وتتزوّد المخابز بالفرينة استخراج نوعي PS لدى المطاحن بأسعار مخفّضة وباعتماد نظام الحصص، وفي ما يلي منظومة دعم الخبز حسب المعطيات الواردة من وحدة تعويض الموادّ الأساسيّة:

**3.منظومة دعم الخبز:**

تتزوّد المخابز بفرينة الخبز PS لدى المطاحن بأسعار محدّدة وفقا لهيكلة الأسعار باعتماد نظام الحصص، وتستعمل الفرينة المدعّمة حصريّا في صنع الخبز المدعّم ويتعيّن على المخابز ترويج إنتاجهم من الخبز المدعّم بمخابزهم أو عن طريق تجّار التّوزيع على أن يتمّ ذلك حصريّا لغايات الاستهلاك الأسري.

ويمنع الاتّجار في مادّة الفرينة المدعّمة ولا يجوز استعمالها أو مسكها أو خزنها إلاّ من قبل المطاحن والمخابز النّاشطة والمحصّلة على بطاقة تزوّد بالفرينة المدعّمة وذلك في حدود الحصّة المخوّلة لكلّ مخبزة. ويضبط سعر بيع الفرينة إلى المخابز على أساس سعر بيع الخبز بعد طرح كلفة التّخبيز وذلك على أساس إنتاج 308 وحدة بالنّسبة للخبز من الحجم الكبير و559 باقات لكلّ قنطار من الفرينة.

ويمثّل الدّعم الفارق بين سعر بيع الفرينة من المطاحن وسعر بيع الفرينة المخفّض المضبوط على أساس سعر بيع الخبز، ويصرف الدّعم شهريّا لفائدة المطاحن.

## III. التّحليل القانوني:

شهد قطاع المخابز تفشّيا لظاهرة تجارة بيع المخابز وكرائها على أساس تمتّعها بالأصل التّجاري، وهو ما أثار إشكالا قانونيّا يتعلّق بطبيعة البطاقة المهنيّة لخبّاز ومدى اعتبارها من متعلّقات الأصل

التّجاري للمخبزة يمكن إحالته بالبيع أو الكراء بالتّوازي مع الأصل التّجاري من عدمه، بما أنّ رخصة فتح مخبزة تسند باعتبار الصّفة المهنيّة لمستغلّ الأصل التّجاري.

والجدير بالتّذكير في هذا الإطار بأنّ الأمر العلي المؤرّخ في 19 جانفي 1956 المتعلّق بتجارة المخابز وصنع الخبز وبيعه ينصّ على أنّه "يخصّص بدون استثناء صنع الخبز للخبّازين المرسّمين بالباتيندة المحرزين على البطاقة المهنيّة التي يسلّمها بعد استشارة لجنة المخابز..." وعلى أن "تبدي لجنة المخابز كلّ الآراء في جميع المسائل الّتي تهمّ تجارة المخابز".

وحسب قرار الوزير الأكبر رئيس الحكومة المؤرّخ في 20 جانفي 1956 المتعلّق بتنظيم تجارة المخابز فإنّه "تقع استشارة اللّجنة وجوبا فيما يتعلّق بتسليم وسحب البطاقة المهنيّة للخبّازين وكذلك فيما يتعلّق بجميع عمليّات بيع وإحالة المخابز".

وقد منح الفصلان 7 و15 من الأمر عدد 457 لسنة 1989 المؤرّخ في 24 مارس 1989 المتعلّق بتفويض بعض صلاحيّات أعضاء الحكومة إلى الولاّة كما تمّ تنقيحه وإتمامه بجملة النّصوص اللاّحقة اختصاص إسناد البطاقات المهنيّة ورخص فتح المخابز إلى والي الجهة (بناء على رأي اللّجنة الجهويّة لإسناد رخص المخابز).

وحسب الفصل 189 من المجلّة التّجاريّة فإنّه "تندرج ضمن محتويات الأصل التّجاري الأشياء المنقولة المخصّصة لممارسة أعمال التّجارة.ويشمل الأصل التّجاري وجوبا الحرفاء والسّمعة التّجاريّة. كما يشمل أيضا ما لم يقض نصّ بخلافه سائر الأشياء الأخرى اللاّزمة لاستغلال الأصل التّجاري كعنوان المحلّ والاسم التّجاري والحقّ في الإجارة والمعدّات والآلات والسّلع وبراءات الاختراع وعلامات المعمل والأشكال والنّماذج وحقوق الملكيّة الأدبيّة والفنّية".

والملاحظ في هذا الصّدد أنّ المجلّة التّجاريّة في تعريفها للأصل التّجاري لم تتطرّق إلى موضوع الرّخص الإداريّة، وهو ما يجعل إمكانيّة إحالة التّرخص الإداري واعتباره كإحدى مكوّنات الأصل التّجاري للمخبزة غامضة من النّاحية القانونيّة.

وبالاطّلاع على بعض التّجارب المقارنة فقد تمّ التوصّل إلى ما يلي:

– حدّدت المادّة 80 من مدوّنة التّجارة المغربيّة العناصر المكوّنة للأصل التّجاري كما يلي: "يشتمل الأصل التّجاري وجوبا على زبناء وسمعة تجاريّة.

ويشمل أيضا كلّ الأموال الأخرى الضّروريّة لاستغلال الأصل كالاسم التّجاري والشّعار والحقّ في الكراء والأثاث التّجاري والبضائع والمعدّات والأدوات وبراءات الاختراع والرّخص وعلامات الصّنع والتّجارة والخدمة والرّسوم والنّماذج الصّناعيّة وبصفة عامّة كلّ حقوق الملكيّة الصّناعيّة أو الأدبيّة أو الفنّية الملحقة بالأصل".

واعتبر فقه القضاء المغربي[1] أنّ العديد من الأصول التّجاريّة تعتمد في نشاطها على الإذن أو الرّخصة الإداريّة التي تمنحها الإدارة المعنيّة مثل مقهى أو مطعم أو قاعة ألعاب، وفي هذه الحالة فإنّ الرّخصة أو الإذن يعتبر من العناصر المعنويّة للأصل التّجاري وهي تنتقل معه عند التّفويت فيه شريطة موافقة الإدارة المختصّة. وعلى عكس ذلك فإنّ الرّخص التي تعطى للشّخص لاعتبارات شخصيّة مثل رخص النّقل لا يمكن التّفويت فيها سواء كان ذلك لوحدها أو مع الأصل التّجاري.

– يعتبر فقه القضاء الفرنسي[2] أنّه بالإمكان أن تمثّل الرّخص الإداريّة مكوّنا من المكوّنات المعنويّة للأصل التّجاري، وذلك باستثناء تلك المتعلّقة بشخص المستغلّ التي لا يمكن التّفويت فيها ولا يمكن أن تكون من متعلّقات الأصل التّجاري، وبالتّالي يتوجّب على مشتري الأصل التّجاري الحصول على رخصة جديدة للغرض.

ويستنتج من خلال ما تقدّم أنّ الرّخص الإداريّة المسندة باعتبار الصّفة المهنيّة لمستغلّ الأصل التّجاري لا يمكن أن تمثّل في أي حال من الأحوال عنصرا من العناصر المعنويّة للأصل التّجاري.

ووفقا لمقتضيات النّصوص القانونيّة المنظّمة لقطاع المخابز، وكما سبق التّنصيص عليه، فإنّ نشاط المخابز يستوجب توفّر الكفاءة المهنيّة وذلك على معنى الأمر عدد 3078 لسنة 2005 المؤرّخ في 29 نوفمبر 2005 المتعلّق بضبط قائمة أنشطة الحرف الصّغرى، ويشترط توفّر البطاقة المهنيّة لخبّاز على كلّ طالبي الحصول على رخصة فتح مخبزة، أي أنّ إسناد رخصة فتح مخبزة مرتبط وجوبا بتوفّر الصّفة المهنيّة لطالبها.

وإضافة إلى ذلك فإنّ لصاحب البطاقة المهنيّة لخبّاز مسؤوليّة شخصيّة وجزائيّة في إطار ممارسة نشاط صناعة الخبز، حيث أقرّ القانون عدد 36 لسنة 2015 المؤرّخ في 15 سبتمبر 2015 المتعلّق بإعادة

---

[1] www.startimes.com

[2] www.notaires.paris-idf.fr و Annie Chamouaud-Trapiers,« Droits des Affaires » : Livre.

تنظيم المنافسة والأسعار جملة المخالفات والعقوبات المتعلّقة بالممارسات المخلّة بتراتيب الدّعم، وذلك كما يلي:

| المخالفات | العقوبات |
|---|---|
| – مسك منتوجات مدعّمة بمواقع الخزن أو الإنتاج في غير الحالات المرخّص فيها.<br>– استعمال منتوجات مدعّمة في غير الأغراض المخصّصة لها أو بطرق تخالف القرارات المتّخذة في الغرض من الجهات المختصّة.<br>– الاتّجار في منتوجات مدعّمة ومشتقّاتها بطرق تخالف القرارات المتّخذة في الغرض من الجهات المختصّة.<br>– الحصول على الدّعم دون وجه شرعي. | – اعتبار المخالفات في الموادّ المدعّمة كإخلال بتراتيب الدّعم.<br>– السّجن من شهر إلى عام وبخطيّة من 2000 إلى 100000 دينار أو بإحدى العقوبتين.<br>–خطيّة من 500 دينار إلى 50000 دينار عند اقتران المخالفات بممارسة التّحايل او محاولة التّحايل بغرض تحقيق أرباح غير مشروعة.<br>– إمكانيّة حجز المنتوجات.<br>– تعليق التّزويد أو مراجعة الحصّة أو نظام الدّعم أو غلق المحلّ او المحلاّت الّتي ارتكبت فيها المخالفة على أن لا تتجاوز هذه العقوبة مدّة شهر. |

وبناء على كلّ ما سبق، وباعتبار أنّ نشاط المخابز يمارس في إطار ترخيص إداري شخصي وأنّ البطاقة المهنيّة لخبّاز تمكّن من مراقبة مدى توفّر الشّروط الفرديّة لهذا النّشاط، فإنّه لا يمكن اعتبار التّرخيص الإداري من متعلّقات الأصل التّجاري للمخبزة، وبالتّالي لا يمكن التّفويت فيه أو كرائه أو إحالته، ويستوجب على المنتفع بإحالة الأصل التّجاري للمخبزة سواء كان ذلك عن طريق البيع أو الكراء، الحصول على رخصة للغرض تمنحها السّلطة الجهويّة بناء على رأي اللّجنة الجهويّة لإسناد رخص المخابز بعد استيفاء جميع الشّروط اللاّزمة لذلك، ويتجسّد ذلك في الحصول على البطاقة المهنيّة لخبّاز.

**وصدر هذا الرّأي عن الجلسة العامّة لمجلس المنافسة بتاريخ 2 مارس 2017 برئاسة السيّد محمّد العيّادي وعضويّة السيّدتين والسّادة ماجدة بن جعفر ورجاء الشوّاشي وعمر التّونكتي ومحمّد بن**

فرج وأكرم الباروني ومعز العبيدي وخالد السلاّمي وبحضور المقرّر العام السيّد محمّد البحري القابسي وكاتب الجلسة السيّد نبيل السماتي.

الرّئيس

محمّد العيّادي