الجمهوريّة التّونسيّة **الحمد لله**

مجلس المنافسة

الجلسة العامّة

*****الملف الإستشاري *****

عدد 202747

الموضوع : قرار مشترك لتنقيح القرار المؤرّخ في 8 نوفمبر 2019 المتعلّق بضبط كرّاس الشّروط الخاصّ بالمبيتات الجامعيّة الخاصّة المعدّة لإيواء الطّلبة.

القطاع : المبيتات الجامعيّة الخاصّة المعدّة لإيواء الطّلبة.

الرّأي عدد 202747

الصّادر عن مجلس المنافسة بتاريخ 2 جويلية 2020

إنّ مجلس المنافسة،

بعد الاطّلاع على مكتوب السّيد وزير التّجارة المرسّم تحت عدد 218 بتاريخ 12 جوان 2020 المتضمّن طلب إبداء الرّأي في مشروع قرار مشترك بين وزير التّعليم العالي والبحث العلمي و وزير التّنمية والإستثمار والتّعاون الدّولي ويتعلّق بتنقيح القرار الوزاري المشترك المؤرّخ في 8 نوفمبر 2019 والمتعلق بالمصادقة على كرّاس الشّروط الخاصّ بالمبيتات الجامعيّة الخاصّة المعدّة لإيواء الطّلبة ، الوارد عن السّيد مستشار القانون والتّشريع للحكومة.

وبعد الإطّلاع 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.

وعلى الأمر عدد 1148 لسنة 2016 المؤرخ في 19 أوت 2016 المتعلّق بضبط إجراءات وصيغ الاستشارة الوجوبيّة لمجلس المنافسة حول مشاريع النّصوص التّشريعيّة والتّرتيبيّة،

وبعد الإطّلاع على ما يفيد استدعاء أعضاء الجلسة العامّة وفق الصّيغ القانونيّة لجلسة يوم الخميس 2 جويلية 2020 ،

وبعد التأكّد من توفّر النّصاب القانونيّ.

وبعد الاستماع إلى المقرّرة السيّدة ليلى فتحي في تلاوة تقريرها الكتابي.

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

I – تقديم الملف موضوع الإستشارة :

يندرج مشروع القرار المعروض على الاستشارة الرّاهنة، والرّامي إلى تنقيح القرار الوزاري المشترك المتعلّق بالمصادقة على كرّاس شروط الخاصّ بقطاع المبيتات الجامعيّة الخاصّة المعدّة لإيواء الطّلبة، في إطار تطبيق الأمر الحكومي عدد 417 لسنة 2018 المتعلّق بإصدار القائمة الحصريّة للأنشطة الاقتصاديّة الخاضعة لترخيص وقائمة التّراخيص الإداريّة لإنجاز مشروع وضبط الأحكام ذات الصّلة وتبسيطها من جهة، وكذلك في إطار تبسيط الإجراءات الإداريّة لمزيد دفع الإستثمار، فضلا عن مزيد تنظيم قطاع إيواء الطّلبة بالمبيتات الجامعيّة الخاصّة من جهة ثانيّة.

وللتّذكير، فقد سبق لمجلس المنافسة أن أصدر رأيه الإستشاري عدد 182699 بتاريخ 17 جانفي 2019 في شأن القرار الوزاري المشترك الصّادر في 8 نوفمبر 2019 موضوع مشروع التّنقيح الحالي، وقد تمّ الأخذ بأهمّ الملاحظات التّي تضمّنها رأي المجلس سالف الذّكر.

ويخضع قطاع إستغلال المبيتات الجامعيّة الخاصّة المعدّة لإيواء الطّلبة إلى جملة من النّصوص القانونيّة والتّرتيبيّة ، يذكر منها بصفة أساسيّة ما يلي :

1) القانون عدد 135 لسنة 1988 المؤرّخ في 3 ديسمبر 1988 المتعلّق بإحداث ديوان الخدمات الجامعيّة للشّمال كما تمّ تنقيحه بالأمر عدد 2245 لسنة 2006 المؤرّخ في 7 أوت 2006.
2) القانون عدد 136 لسنة 1988 المؤرّخ في 3 ديسمبر 1988 المتعلّق بإحداث ديوان للخدمات الجامعيّة للوسط كما تمّ تنقيحه بالقانون عدد 89 لسنة 1996 المؤرّخ في 6 نوفمبر 1996.

3) القانون عدد 137 لسنة 1988 المؤرّخ في 3 ديسمبر 1988 المتعلّق بإحداث ديوان للخدمات الجامعيّة للجنوب كما تمّ تنقيحه بالقانون عدد 90 لسنة 1996 المؤرّخ في6 نوفمبر 1996.

4) القانون عدد 127 لسنة 1994 المؤرّخ في 24 ديسمبر 1994 المتعلّق بقانون الماليّة لسنة 1995 وخاصّة الفصول 76 و 77 و 78 منه.

5) القانون عدد 19 لسنة 2008 المؤرّخ في 25 فيفري 2008 المتعلّق بالتّعليم العالي كما تمّ تنقيحه بالمرسوم عدد 31 لسنة 2011 المؤرّخ في 26 أفريل 2011.

6) القانون عدد71 لسنة 2016 المؤرخّ في 30 سبتمبر 2016 المتعلّق بقانون الاستثمار المنقّح بالقانون عدد 1 لسنة 2017 المؤرّخ في 3 جانفي 2017 المتعلّق بقانون الماليّة التّكميلي لسنة 2016 .

7) الأمر عدد 4200 لسنة 2014 المؤرّخ في 30 أكتوبر 2014 المتعلّق بضبط التّنظيم الإداريّ والماليّ لدواوين الخدمات الجامعيّة وقواعد سيرها.

8) الأمر الحكومي عدد 417 لسنة 2018 المؤرّخ في 11 ماي 2018 المتعلّق بإصدار القائمة الحصريّة للأنشطة الإقتصاديّة الخاضعة لترخيص وقائمة التّراخيص الإداريّة لإنجاز مشروع وضبط الأحكام ذات الصّلة وتبسيطها.

9) قرار وزير التّعليم العالي والبحث العلمي والتّكنولوجيا المؤرّخ في 17 أكتوبر 2003 المتعلّق بالمصادقة على كرّاس الشروط المتعلّق بالسّكن الجامعي الخّاص المنقّح بالقرار المؤرّخ في 14 جويلية 2008 .

10) قرار وزير التّعليم العالي والبحث العلمي ووزير التّنمية والإستثمار والتّعاون الدّولي المؤرّخ في 8 نوفمبر 2019 المتعلّق بضبط كرّاس الشّروط المتعلّق بالمبيتات الجامعيّة الخاصّة المعدّة لإيواء الطّلبة.

وقد ورد مشروع القرار موضوع الإستشارة الرّاهنة في نسخة محرّرة باللّغة العربيّة وأخرى باللّغة الفرنسيّة، علاوة على وثيقة لشرح الأسباب باللّغة العربيّة، وتضمّن 3 فصول تطرّقت إلى ما يلي :

- **الفصل الأوّل:** إلغاء أحكام الفصل2 من القرار الوزاري المشترك المؤرّخ في 8 نوفمبر 2019 المشار إليه أعلاه، وتعويضه بالفصل 2 (جديد).
- **الفصل 2:** إلغاء أحكام الفقرة الثّانية من الفصل 3 من القرار الوزاري المشترك المذكور أعلاه.
- **الفصل 3:** نشر القرار بالرّائد الرّسمي للجمهوريّة التّونسيّة.

II – الملاحظات بخصوص مشروع القرار موضوع الإستشارة:

يثير مشروع القرار الوزاري المشترك المتعلّق بتنقيح القرار الوزاري المشترك بين وزيري التّعليم العالي والبحث العلمي، والتّنمية والإستثمار والتّعاون الدّولي، المؤرّخ في8 نوفمبر 2019 المتعلّق بالمصادقة على كرّاس الشّروط الخاصّ بالمبيتات الجامعيّة الخاصّة المعدّة لإيواء الطّلبة، الملاحظات التّالية :

- **<u>في مدى انضواء القرار موضوع الاستشارة تحت أحكام الأمر الحكومي عدد 1148 لسنة 2016 المؤرّخ في 19 أوت 2016 والمتعلّق بضبط إجراءات وصيغ الإستشارة الوجوبيّة لمجلس المنافسة حول مشاريع النّصوص التّشريعيّة والترتيبيّة :</u>**

أرسى القانون عدد 36 لسنة 2015 المؤرّخ في15 سبتمبر 2015 المتعلّق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار وجوبيّة عرض مشاريع النّصوص التّرتيبيّة على رأي مجلس المنافسة لإبداء الرّأي وذلك بمقتضى الفقرة 4 من الفصل 11 منه، حيث ربط هذا العرض الوجوبيّ بمضمون النّص التّرتيبي موضوع الإستشارة.

وحيث أوجب المشرّع عرض مشاريع النّصوص التّشريعيّة والتّرتيبيّة على رأي مجلس المنافسة كلّما كانت مواضيعها تهدف "... **بصفة مباشرة إلى فرض شروط خاصّة لممارسة نشاط اقتصادي أو مهنة أو تضع قيودا من شأنها عرقلة الدّخول إلى سوق معيّنة.** " (فقرة 4 ف11قانون 36-2015).

كما أحال نفس القانون إلى الأمر الحكومي عدد 1148 لسنة 2016 المتعلّق بإجراءات وصيغ الاستشارة الوجوبيّة لمجلس المنافسة حول مشاريع النّصوص التّشريعيّة والتّرتيبيّة، والذّي تطرّق إلى" **مشاريع ...الأوامر الحكومية والقرارات وكرّاسات الشّروط التّي تهدف إلى فرض شروط كميّة أو نوعيّة للدّخول إلى السّوق أو ممارسة نشاط إقتصاديّ أو ممارسة مهنة** ".

- **<u>في مدى تضمّن المشروع المعروض على الاستشارة لأحكام ماسّة بمقوّمات المنافسة :</u>**

أفضت دراسة مشروع القرار المنقّح للقرار الوزاري المشترك المؤرّخ في 8 نوفمبر 2019 والمتعلّق بالمصادقة على مشروع كرّاس شروط متعلّق بالمبيتات الجامعيّة الخاصّة المعدّة لإيواء الطّلبة، إلى الوقوف على أحكام ماسّة بمقوّمات المنافسة في الجوانب التّالية :

- **تكريس مشروع التّنقيح لعدم تكافئ مقوّمات المنافسة بين النّاشطين في قطاع استغلال مبيتات جامعيّة خاصّة معدّة لإيواء الطّلبة :**

ورد بأحكام الفصل 2(جديد) من مشروع التّنقيح المذكور أعلاه تمديدا في الآجال الممنوحة للمستغلّين النّاشطين قبل صدور القرار الوزاري المشترك المؤرّخ في 8 نوفمبر 2019، وذلك من خلال إقتراح مهلة ثانيّة تضاف إلى المهلة الأولى المدرجة بالقرار سالف البيان لتصبح ثلاث سنوات من تاريخ صدور القرار موضوع التنقيح، وهو ما يفضي إلى فترة إمهال ثانية مقدّرة بسنتين من تاريخ نهاية المهلة الأصليّة(سنة أصليّة تضاف إليها سنتان= فترة إمهال شاملة وقدرها ثلاث سنوات).

وحيث يبقى في المقابل المستغلّون النّاشطون في ذات القطاع والذّين باشروا نشاطهم في تاريخ لاحق لتاريخ 8 نوفمبر 2019 مطالبون بتوفير كامل الإلتزامات والشّروط المضمّنة بذات كرّاس الشّروط القطاعي لمباشرة ذات النّشاط، ومن شأن هذه الوضعيّة إفراز صنفين غير متكافئين من النّاشطين في ذات القطاع :

- **<u>صنف أوّل: مستثمرين في القطاع باشروا نشاطهم بعد تاريخ 8 نوفمبر 2019</u>:** وهم مدعوون إلى الالتزام الكامل بكرّاس الشّروط القطاعي المصادق عليه بمقتضى القرار الوزاري المشترك المؤرّخ في 8 نوفمبر 2019 لمزاولة نشاط إستغلال مبيتات جامعيّة خاصّة معدّة لإيواء الطّلبة .
- **<u>صنف ثان: مستثمرين ناشطين في القطاع بتاريخ سابق لتاريخ 8 نوفمبر 2019</u>:** ويتمتّعون بفترة إمهال لتسويّة الوضعيّة حدّدت بثلاث سنوات، بإعتبار المهلة الأولى والمحدّدة بسنة واحدة بمقتضى قرار 8 نوفمبر 2019، تضاف إليها مهلة ثانيّة لتصبح كامل المهلة الممنوحة للناشطين قبل صدور القرار المنّقح، وفقا للمشروع المعروض على الإستشارة الحاليّة، ثلاث سنوات تسري من تاريخ صدور القرار الوزاري المشترك المؤرّخ في 8 نوفمبر 2019.

ومن المسلّم أنّ وجود النّاشطين في نفس القطاع في وضعيّات قانونيّة مختلفة يعدّ خرقا لمقوّمات تكافؤ المنافسة وشروط الدّخول لنفس السّوق من خلال الأرضيّة التّفاضلية التّي يفرزها المشروع موضوع الإستشارة الحاليّة لفائدة النّاشطين السّابقين لتاريخ صدور كراس الشروط القطاعي مقارنة بالمستحدثين في نفس القطاع(النّاشطين بعد صدور كرّاس الشّروط القطاعي).

وتجدر الملاحظة بالرّجوع لوثيقة شرح الأسباب، أنّه ولئن تمّ التّطرق إلى الصّعوبات التّي اعترضت المستثمرين المزاولين لنشاطهم قبل صدور كرّاس الشّروط القطاعي المصادق عليه بمقتضى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 8 نوفمبر 2019 والذّي صدر بتاريخ لاحق لانطلاق السّنة الجامعيّة 2019–2020 بما يبرّر صعوبة الإلتزام بأحكامه، فإنّ ذات الوثيقة لم تتطرّق إلى :

1- تفصيل أسباب مضاعفة المهلة الأصليّة مرّتين لتصبح ثلاث سنوات، وعدم اقتراح التّمديد بنفس الأجل المضمّن بذات القرار المؤرّخ في 8 نوفمبر 2019، أي سنة واحدة إضافيّة، خاصّة وأنّه لم يتمّ تعديل أيّا من الشّروط والالتزامات الأصليّة المدرجة بكرّاس الشّروط المصادق عليه بمقتضى القرار الوزاري المشترك المؤرّخ في 8 نوفمبر 2019.

2- المعايير الموضوعيّة التّي تمّ إعتمادها لطلب مهلة إضافيّة بسنتين لفائدة النّاشطين بتاريخ سابق لـ8 نوفمبر 2019 .

لذا وبالنّظر لهذه الأسباب، فإنّ المجلس يقترح تعديل فترة الإمهال المضمّنة بالمشروع موضوع الإستشارة الرّاهنة، بالإعتماد على معايير موضوعيّة وعلميّة تكفل إستجابة النّاشطين المتواجدين قبل تاريخ صدور كرّاس الشّروط القطاعي لمتطلّباته، وتضمن المساواة وتكافئ الفرص بين كافّة المتدخلّين في القطاع، فضلا عن أنّ فترة الإمهال الأصلية هي فترة إنتقالية للنّاشطين، ولا يمكن التّمديد فيها لفترة تتجاوز فترة الإمهال الأصليّة أي سنة واحدة.

III - بخصوص مدى إحترام المشروع المعروض على الإستشارة لأحكام الأمر عدد 417 لسنة 2018 المؤرّخ في11 ماي 2018 المتعلّق بإصدار القائمة الحصريّة للأنشطة الإقتصاديّة الخاضعة لترخيص وقائمة التّراخيص الإداريّة لإنجاز مشروع وضبط الأحكام ذات الصّلة وتبسيطها

إقتضى الفصل 4 من الأمر عدد 417 لسنة 2018 المؤرّخ في 11 ماي 2018 المتعلّق بإصدار القائمة الحصريّة للأنشطة الإقتصاديّة الخاضعة لترخيص وقائمة التّراخيص الإداريّة لإنجاز مشروع وضبط الأحكام ذات الصّلة وتبسيطها، أنّه " **تضبط قائمة الأنشطة**

الإقتصاديّة التّي تمّ حذف تراخيص ممارستها بالملحق عدد 2 من الأمر الحكومي على أن تبقى خاضعة للتّراخيص الجاري بها العمل في تاريخ صدوره لمدّة أقصاها 6 أشهر من تاريخ دخوله حيّز التّنفيذ".

كما أضاف بأنّه: " ...ويمكن للوزارات والسّلط الإداريّة المختصّة في أجل أقصاه 6 أشهر المذكورة أعلاه أن تخضع الأنشطة الإقتصاديّة المنصوص عليها بالملحق عدد 2 من هذا الأمر الحكومي إلى كرّاسات شروط يتمّ إصدارها بقرار مشترك من السّلطة المعنيّة والوزير المكلّف بالإستثمار."

وحيث أنّ قطاع إستغلال المبيتات الجامعيّة الخاصّة المعدّة لإيواء الطّلبة ورد ضمن الملحق 2 من الأمر عدد 417 لسنة 2018 سالف البيان، وهو ذات النّشاط الذي بقي خاضعا لترخيص من الوزير المكلّف بالتّعليم العالي خلال مدّة 6 أشهر الموالية لصدور هذا الأمر، أي إلى غاية 11 نوفمبر 2018 ، وهي ذات المهلة الممنوحة للوزارات والسّلط الإداريّة المختصّة لإصدار كرّاسات شروط يتمّ إصدارها بقرار مشترك من السّلطة المعنيّة والوزير المكلّف بالإستثمار.

ولقد سبق لمجلس المنافسة من خلال رأيه الإستشاري عدد 182699 المؤرّخ في 17 جانفي 2019 في شأن القرار الوزاري المشترك المؤرّخ في 8 نوفمبر 2019 موضوع التّنقيح الرّاهن المعروض على الإستشارة الحالية، أن لفت الإنتباه إلى الإشكاليّات القانونيّة والعمليّة التّي يفرزها التّأخير الحاصل في إصدار كرّاسات شروط في عدد من الأنشطة، خلال الفترة الإنتقاليّة المنصوص عليها والمقدّرة بستّة أشهر من تاريخ صدور الأمر المذكور أعلاه، مقترحا ضرورة تنقيح الفصل الرّابع من الأمر الحكومي عدد 417 لسنة 2018 سابق الذّكر، في اتّجاه التّمديد

بفترة إضافيّة ممنوحة للإدارة، تغطي الفترة القانونيّة المحدّدة لإصدار كرّاسات الشّروط بالنّسبة للأنشطة التّي تمّ تنظيمها وفقا لهذا النّظام القانوني، والتّي سبق للإدارة تجاوزها، وذلك ضمانا لتناغم المنظومة التّرتيبية السّارية المفعول في المجال.

وصدر هذا الرّأي عن الجلسة العامّة الإستشاريّة لمجلس المنافسة المنعقدة بتاريخ 02 جويلية 2020 برئاسة السيّد رضا بن محمود، وعضويّة السّيدات والسّادة محمّد العيّادي فتحية حمّاد وسندس الشّيخ والخمّوسي بوعبيدي وعصام اليحياوي وأكرم الباروني وسالم بالسّعود محمّد شكري رجب، وبحضور المقرّر العام السّيد محمّد شيخ روحه، وكاتب الجلسة السيّد نبيل السّماتي.

الرّئيـس