الجمهورية التونسيـــــــة **الحمد لله**

مجلس المنافســـــة

الجلســـــــــة العامّـــــــة

القطاع: بيع التّبغ.

الرّأي عدد 212771
الصّادر عن مجلس المنافسة
بتاريخ 31 مارس 2021

إنّ مجلس المنافســـــة،

بعد الاطّلاع على مكتوب وزير التّجارة وتنمية الصّادرات المرسّم بكتابة المجلس بتاريخ 26 مارس 2021 والمتضمّن طلب إبداء الرّأي في مشروع أمر حكومي يتعلّق بإتمام الأمر الحكومي عدد 1916 لسنة 1995 المؤرّخ في 9 أكتوبر 1995 المتعلّق برخص استغلال محلاّت بيع التّبغ.

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 الأربعاء 31 مارس 2021.

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 الملفّ:

1.الإطار العام للاستشارة:

يهدف الأمر الحكومي الرّاهن إلى إتمام أحكام الأمر عدد 1916 لسنة 1995 المؤرّخ في 9 أكتوبر 1995 المتعلّق برخص استغلال محلاّت بيع التّبغ، وذلك بمنح المساحات التّجاريّة الكبرى استثناءا يتعلّق ببيع مادّة التّبغ وفقا لعقود تبرم في الغرض مع المؤسّسات العموميّة المختصّة والمتمثّلة في الوكالة الوطنيّة للتّبغ والوقيد ومصنع التّبغ بالقيروان، مع المحافظة على الحصّة الممنوحة لفائدة الأشخاص الطّبيعيّين المنتفعين برخص استغلال محلاّت بيع التّبغ.

ويكتسي هذا الإجراء الاستثنائي صبغة ظرفيّة إلى حين مراجعة التّشريع الجاري به العمل من خلال إلغاء نظام الرّخص الذي تمّ تطبيقه بناء على مقتضيات الأمر العليّ المؤرّخ في 3 أكتوبر 1884 المتعلّق بترتيب فروع القمارق واختصاصات الدّولة، والذي يعتمد على طريقة في التّنظيم تجاوزتها التطوّرات الحاصلة خاصّة على مستوى واقع تجارة التّفصيل، وتعويضه بكرّاس شروط قصد الحدّ من ارتفاع الأسعار والقضاء على الأساليب الاحتكاريّة وضمان التحكّم الأمثل في مسالك توزيع التّبغ.

2.الإطار التّشريعي والتّرتيبي:

يخضع الأمر الحكومي الرّاهن إلى جملة النّصوص القانونيّة والتّرتيبيّة التّالية:

- الأمر العليّ المؤرّخ 3 أكتوبر 1884 المتعلّق بترتيب فروع القمارق واختصاصات الدّولة.
- القانون عدد 57 لسنة 1964 المؤرّخ في 28 ديسمبر 1964 المتعلّق بإحداث الوكالة الوطنيّة للتّبغ والوقيد وعلى جميع النّصوص المنقّحة والمتمّمة له.
- القانون عدد 14 لسنة 1981 المؤرّخ في 2 مارس 1981 المتعلّق بإحداث مصنع التّبغ بالقيروان وعلى جميع النّصوص المنقّحة والمتمّمة له.
- الأمر عدد 1996 لسنة 1991 المؤرّخ في 23 ديسمبر 1991 المتعلّق بالموادّ والمنتوجات المستثناة من نظام حرّية الأسعار وطرق تأطيرها كما تمّ تنقيحه بالأمر الحكومي عدد 307 لسنة 2015 المؤرّخ في 1 جوان 2015.
- الأمر عدد 1916 لسنة 1995 المؤرّخ في 9 أكتوبر 1995 المتعلّق برخص استغلال محلاّت بيع التّبغ.

– الأمر عدد 664 لسنة 2013 المؤرّخ في 28 جانفي 2013 المتعلّق بضبط شروط وإجراءات التّرخيص في تركيز المساحات التّجاريّة الكبرى والمراكز التّجاريّة كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالأمر الحكومي عدد 1253 لسنة 2017 المؤرّخ في 17 نوفمبر 2017.

– الأمر عدد 417 لسنة 2018 المؤرّخ في 11 ماي 2018 المتعلّق بإصدار القائمة الحصريّة للأنشطة الاقتصاديّة الخاضعة لترخيص والرّخص الإداريّة لإنجاز مشروع وضبط الأحكام ذات الصّلة وتبسيطها.

3.المحتوى المادّي لملفّ الاستشارة:

يحتوي ملفّ الاستشارة على ما يلي:

– أمر حكومي يتضمّن فصلين.

– وثيقة شرح الأسباب.

II. تقديم عام لنشاط بيع التّبغ:

يساهم قطاع التّبغ بما نسبته 9 % من موارد ميزانيّة الدّولة، وهو يوفّر حوالي 2000 موطن شغل موزّعة بين الوكالة الوطنيّة للتّبغ والوقيد ومصنع التّبغ بالقيروان وكذلك مراكز الإنتاج والتّوزيع.

والوكالة الوطنيّة للتّبغ والوقيد ومصنع التّبغ بالقيروان هي منشآت عموميّة تخضع للقانون التّجاري الجاري به العمل.

وتجدر الإشارة أنّ نشاط بيع التّبغ مدرج، حسب مقتضيات الأمر عدد 417 لسنة 2018 المؤرّخ في 11 ماي 2018 المتعلّق بإصدار القائمة الحصريّة للأنشطة الاقتصاديّة الخاضعة لترخيص والرّخص الإداريّة لإنجاز مشروع وضبط الأحكام ذات الصّلة وتبسيطها، بالملحق عدد 1 الذي يتعلّق برخص تعاطي الأنشطة الاقتصاديّة، باعتباره يخضع لمقتضيات الأمر عدد 1916 لسنة 1995 المؤرّخ في 9 أكتوبر 1995 المتعلّق برخص استغلال محلاّت بيع التّبغ.

وإضافة إلى ذلك، فإنّ مادّة التّبغ تخضع للمصادقة الإداريّة للأسعار في كلّ المراحل وفقا لأحكام الأمر عدد 1996 لسنة 1991 المؤرّخ في 23 ديسمبر 1991 المتعلّق بالموادّ والمنتوجات المستثناة من نظام حرّية الأسعار وطرق تأطيرها.

ويتمّ توزيع منتوجات التّبغ بالاعتماد على حوالي 62 قباضة ماليّة و17 مركز توزيع، وعلى شبكة توزيع تضمّ حوالي 16000 محلّ لبيع التّبغ.

وبتعيّن على كلّ شخص يرغب في الحصول على رخصة استغلال محلّ لبيع التّبغ توجيه ملفّ إلى معتمد الجهة، وتمنح الرّخص من طرف والي الجهة بعد أخذ رأي اللّجنة الجهويّة طبقا لمقتضيات

الأمر عدد 1916 لسنة 1995 المؤرّخ في 9 أكتوبر 1995 المتعلّق برخص استغلال محلاّت بيع التّبغ، مع اعتماد المقاييس المعتمدة التي حدّدها قرار وزير الدّاخليّة المؤرّخ في 16 جويلية 1996.

ويخضع إسناد ترخيص بيع التّبغ لمبدأ تحديد الحصص.

ويشهد قطاع بيع التّبغ جملة من الإشكاليّات تتعلّق أساسا بـــ:

– بيع مادّة التّبغ بصفة غير قانونيّة من طرف حوالي 23000 محلّ، وهو ما انجرّ عنه جملة من الممارسات الاحتكاريّة أدّت إلى ارتفاع غير قانوني للأسعار التي هي في الأصل خاضعة للمصادقة الإداريّة في كلّ المراحل.

– ترويج موادّ التّبغ المهرّبة والمقلّدة بما يعادل نسبة 50 % من المبيعات الجمليّة للسّجائر.

– غياب الشّفافيّة على مستوى إسناد الرّخص وكذلك في ما يتعلّق بالمعاملات بين مختلف المتدخّلين.

– إخلال أصحاب محلاّت بيع التّبغ بالالتزامات المحمولة عليهم وذلك في ما يتعلّق بالأسعار وشروط التزوّد والخزن.

III. الاتّفاقيّة المتعلّقة ببيع التّبغ بالمساحات التّجاريّة الكبرى:

تمّ بتاريخ 31 أوت 2020 إبرام اتّفاقيّة (protocole d'accord) بين الوكالة الوطنيّة للتّبغ والوقيد ومصنع التّبغ بالقيروان من جهة، والغرفة النّقابيّة للمساحات الكبرى المنضوية تحت الاتّحاد التّونسي للصّناعة والتّجارة والصّناعات التّقليديّة من جهة أخرى.

وتتعلّق هذه الاتّفاقيّة بتوزيع مادّة التّبغ من قبل المساحات التّجاريّة الكبرى، مع تكفّل وزارة الماليّة والوكالة الوطنيّة للتّبغ والوقيد ومصنع التّبغ بالقيروان بتسهيل الحصول على التّراخيص اللاّزمة. على أن يتمّ تحديد كمّيات التّبغ بصورة سنويّة بالاتّفاق بين الأطراف الممضية للاتّفاق.

وتدخل الاتّفاقيّة حيّز التّنفيذ بعد مصادقة وزارة الماليّة على العقد النّموذجي (contrat type) وإمضاء عقود فرديّة ومنفصلة مع كلّ مؤسّسة على حدة، وذلك لمدّة سنة واحدة قابلة للتّجديد بصفة ضمنيّة.

IV. المجلس:

1.لا يثير ملفّ الاستشارة أيّ ملاحظة من زاوية المنافسة باعتبار أنّ استثناء المساحات التّجاريّة الكبرى من تطبيق الإجراءات المتعلّقة بإسناد رخص بيع التّبغ، يهدف إلى الحدّ من الممارسات الاحتكاريّة وغياب الشّفافيّة في مستوى تحديد أسعار البيع للعموم، وكذلك مجابهة المسالك الموازية لترويج هذه المادّة.

غير أنّ المجلس في مقابل ذلك يوصي بأن يتنزّل هذا الإجراء في إطار استراتيجيّة واضحة تهدف إلى مراجعة المنظومة التّشريعيّة والتّرتيبيّة المتعلّقة بمادّة التّبغ وتعتمد التدرّج وتكون غايتها النّهائيّة تحرير القطاع خاصّة في مستوى التّوزيع، وما يتطلّبه ذلك من حذف كامل لنظام إسناد الرّخص وتعويضعها باتّفاقيّات تجاريّة تبرم بين مصنّعي التّبغ وبقائمة من المحلاّت والمساحات التّجاريّة التي يمكن لها بيع مادّة التّبغ، أو اتّخاذ أيّ إجراء آخر من شأنه أن يضع حدّا للاحتكار والمضاربة في هذه المادّة.

ويجدر التّأكيد في هذا الصّدد، أنّ تفعيل المنافسة في قطاع التّبغ وخاصّة في ما يتعلّق بمسالك التّوزيع، يمثّل الوسيلة الأنجع لضمان الشّفافيّة في ما يتعلّق بالمعاملات بين مختلف المتدخّلين والتحكّم الأمثل في الأسعار وفي شروط التزوّد والخزن.

2.ورد بمشروع الأمر المعروض ذكر لمصطلح "المغازات ذات الأجنحة المتعدّدة" بصفتها منتفعة بالاستثناء دون تدقيق لها ودون بيان المقصود بهذه المغازات.

ويرى المجلس ضرورة ضبط هذا المصطلح تفاديا لكلّ لبس أو غموض قد يشوب تحديده.

وصدر هذا الرّأي عن الجلسة العامّة لمجلس المنافسة بتاريخ 31 مارس 2021 برئاسة السيّد رضا بن محمود وعضويّة السيّد محمّد العيّادي والسيّدة فتحيّة حمّاد والسيّدين محمّد شكري رجب وعصام اليحياوي، وبحضور المقرّر العام السيّد محمّد الشّيخ روحه وكاتب الجلسة السيّد نبيل السّماتي.

الرّئـــيس

رضا بن محمود