

الجمهورية التونسية

مجلس المنافسة

الجلسة العامة

القطاع: الأنشطة الاقتصادية الخاضعة لترخيص.

الرأي عدد 212796

الصادر عن مجلس المنافسة

بتاريخ 19 أكتوبر 2021

إنّ مجلس المنافسة،

بعد الاطّلاع على مكتوب وزير التجارة وتنمية الصادرات المرسّم بكتابه المجلس بتاريخ 5 أوت 2021 والمتضمن طلب إبداء الرأي في مشروع أمر حكومي يتعلق بتنقيح وإتمام الأمر الحكومي عدد 417 لسنة 2018 المؤرّخ في 11 ماي 2018 المتعلق بإصدار القائمة الحصرية للأنشطة الاقتصادية الخاضعة لترخيص والرّخص الإدارية لإنجاح مشروع وضبط الأحكام ذات الصّلة وتبسيطها.

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

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

وبعد الاطّلاع على ما يفيد استدعاء أعضاء المجلس بالطّريقة القانونية بجلسة يوم الثلاثاء 19 أكتوبر

.2021

وبعد التأكّد من توفر النّصاب القانوني،

وبعد الاستماع إلى المقرر السيد صبحي شعباني في تلاوة تقريره الكتافي،

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

I. تقديم الملف:

عملاً بمقتضيات الفصل 11 من القانون عدد 36 لسنة 2015 المتعلق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار، أحال وزير التجارة وتنمية الصادرات على مجلس المنافسة أمراً حكومياً يتعلق بتنقيح وإتمام الأمر الحكومي عدد 417 لسنة 2018 المؤرّخ في 11 ماي 2018 المتعلق بإصدار القائمة الحصرية للأنشطة الاقتصادية الخاضعة لترخيص والرّخص الإدارية لإنجاز مشروع وضبط الأحكام ذات الصلة وتبسيطها، لإبداء رأيه فيه.

1. الإطار العام للاستشارة:

يتّرّك الأمر الحكومي الرّاهن في إطار تحسيم مبدأ حرّية الاستثمار المنصوص عليه بأحكام الفصل 4 من القانون عدد 71 لسنة 2016 المؤرّخ في 30 سبتمبر 2016 المتعلق بقانون الاستثمار، وتبعاً لمصادقة مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 17 جوان 2021 على حذف قائمة ثانية من التّراخيص المتعلقة بالأنشطة الاقتصادية والتّراخيص الإدارية تم التّسرّيع في إعداد مشروع أمر حكومي في هذا الاتّجاه، وذلك من خلال ما يلي:

- مراجعة شروط وإجراءات إسناد التّراخيص المضبوطة بالملحقين عدد 1 وعدد 3 من الأمر الحكومي المذكور بناء على مقتراحات من البنك المركزي التونسي والتي تشمل تبسيط شروط أو إضافة وثائق، وتضم التّراخيص التالية:

- في مستوى الملحق عدد 1: ترخيص ممارسة نشاط الصرف اليدوي عن طريق فتح مكاتب الصرف.
- في مستوى الملحق عدد 3:

→ ترخيص لتحويل أموال لاقتناء الأجانب للأراضي وال محلات المبنية خارج المناطق الصناعية والأراضي خارج المناطق السياحية واقتناء منشآت سياحية.

→ ترخيص لتحويل أموال لاقتناء العقارات ذات الصبغة السكنية أو لاستعمالها كمقر اجتماعي للشركات غير المقيمة.

→ ترخيص لتحويل أموال لاقتناء أصل تجاري من قبل شركة أو مستثمر أجنبي غير مقيد.

→ قروض خارجية قصد تمويل الشركات المقيدة بالنسبة للمبالغ التي تفوق تلك المنصوص عليها بمنشور البنك المركزي.

- ← قروض إيجار مالي لفائدة الشركات غير المقيمة.
 - ← قروض استثمار بالعملة أو بالدينار المسندة من قبل البنوك المقيمة لفائدة الشركات غير المقيمة المنتسبة بالبلاد التونسية.
 - ← قروض الاستثمار بالعملة المسندة من قبل البنوك المقيمة لفائدة الشركات المقيمة.
 - ← مساهمة الأجانب غير المقيمين في رأس مال شركات عند التكوين أو عند التربيع.
 - ← تغيير صفة الشركات من الناحية الصرافية من مقيمة إلى غير مقيمة أو عكس ذلك.
 - ← تحويل أموال قصد الاستثمار بالخارج.
 - ← تحرير مساهمات غير المقيمين في شركات منتسبة بالبلاد التونسية دون توريد عملة (بالدينار أو مساهمات عينية) عند التكوين أو عند التربيع في رأس المال.
- إضافة ترخيص إلى الملحق عدد 1 من الأمر الحكومي المذكور يتعلّق بإحداث وتشغيل نظام الدفع والمراقبة المحدث بالفصل 17 من القانون عدد 35 لسنة 2016، حيث تتركز الخدمات المصرفية الأساسية على نظم الدفع والمراقبة التي تمثل البنية التحتية لمختلف العمليات المالية المستحقة على كل الأطراف المشاركة في هذا النّظام عبر عمليات المراقبة والتّسوية في ما بينها وتأمين التّرابط والتشغيل البياني بينها.
- ويمكن تقسيم أنظمة الدفع إلى ثلاثة أصناف: النظام الخاص بالمعاملات بين البنوك ونظام الدفع الخاص بالأوراق التجارية والشيكات والتحويلات والاقتطاعات تحت إشراف مؤسسة "المصرفية المشتركة للمراقبة" والدفع الخاص بالبطاقات البنكية والدفع بواسطة الهاتف الجوال تحت إشراف شركة "نقديات تونس" ونظام لمراقبة الأوراق المالية تحت إشراف الشركة "التونسية للمراقبة".
- ويتّرّك إدراج هذا الترخيص ضمن الأمر الحكومي الراهن والعمل به في إطار دعم مركبات الاستراتيجية التي رسمها البنك المركزي التونسي لتطوير سوق الدفع والدفع الإلكتروني على وجه الخصوص لاسيما عبر تحديد الإطار التّرتبي المنطبق في هذا المجال بما يقتضيه ذلك من شفافية في تعامل سلط الرّقابة مع الأطراف الفاعلة في هذه السوق ويضمن بالتالي مطابقة المنظومة القانونية والتّربوية للمعايير الدوليّة المعتمدة والتي تخضع إحداث أنظمة الدفع إلى آلية الترخيص وفق شروط محدّدة وتومن في نفس الوقت السّلامة والفاعلية لأنظمة الدفع وتحافظ على الاستقرار المالي.
- حذف 26 ترخيصاً توزّع بين كلّ من الملحق عدد 1 والملحق عدد 3 والملحق عدد 4 وذلك تطبيقاً لمبدأ حرّية الاستثمار ووفقاً لبرنامج مراجعة تراخيص تعاطي الأنشطة الاقتصادية المندرج ضمن محاور الإصلاحات الإدارية الكبرى ولقرار مجلس الوزراء المؤرّخ في 17 جوان 2021.

وتبقى التّراخيص التي تمّ حذفها سارية المفعول لمدة أقصاها 6 أشهر على أن تخضع لاحقاً إلى كرّاسات شروط يتم إصدارها بقرار مشترك من السّلطة المعنية والوزير المكلّف بالاستثمار. ويهدف مشروع الأمر الرّاهن إلى حذف 10 % من جملة التّراخيص المتعلقة بالأنشطة الاقتصادية والتّراخيص الإداريّة التالية:

- استغلال طائرات لا يفوق وزنها 5,7 طن في أنشطة التّرفيه والتنشيط السّيادي أو العمل الجوي.
- استغلال نشاط التّرفيه والتنشيط السّيادي أو العمل الجوي بواسطة الطّائرات جدّ خفيفة.
- تعاطي النّقل العمومي غير المنتظم للأشخاص بواسطة سيارة نقل ريفي خارج حدود الولاية.
- تعاطي النّقل العمومي غير المنتظم للأشخاص بواسطة سيارة نقل ريفي داخل حدود الولاية.
- ممارسة نشاط المؤسّسة الرّاعية.
- ممارسة نشاط التصرّف في محافظ الوراق الماليّ لفائدة الغير فيما يتعلّق بالمستثمرين الحذرین دون سواهم.
- التصرّف في المحافظ الماليّ غير المقيمة.
- تكوين صناديق المساعدة على الانطلاق والصناديق المشتركة للتوظيف في رأس مال تنمية المنتفعة بإجراء مخفّف.
- تكوين صناديق الخبرة.
- فتح واستغلال وحدة تكسير وغربلة.
- إنجاز مصانع الاسمنت الرّمادي والأبيض.
- صناعة الجير.
- إحداث مساحة تجاريّة كبرى أو مركز تجاري.
- إسناد بطاقة منتفع بحصة لبيع الملابس المستعملة بالتفصيل.
- بيع الملابس المستعملة بالجملة.
- الموافقة المسبقة على مشاريع الإيواء السّيادي ومشاريع التّنشيط السّيادي بالنسبة إلى الاستضافة العائليّة دون سواها.
- استغلال محلّات بيع التّبغ (إسناد جديد).
- استغلال محلّات بيع التّبغ (تحديد قرار أو تغيير عنوان).
- استغلال المستودع العمومي.

- إنجاز مشاريع الإنتاج الذّاتي للكهرباء من الطّاقات المتّجدة بشبكة الجهد المنخفض.
- إنجاز مشاريع الإنتاج الذّاتي للكهرباء من الطّاقات المتّجدة المرتبطة بشبكة الجهد العالي والمتوسّط بالنسبة للطّاقات المتّجدة الأقلّ من 1 ميجاواط دون سواها.
- التّفويت في المقاوم التّابعة للوّالفة العقاريّة للسكنى قبل بنائها وانقضاء الآجال القانونيّة بهدف إنجاز مشروع.
- توريد وتسويق الأجهزة والمنظومات الإلكترونيّة.
- توريد الأفلام.
- إقامة تظاهرات رياضيّة.

كما يتضمّن مشروع الأمر الرّاهن تنقيحاً للفقرة 2 من الفصل 4 من الأمر الحكومي عدد 417 لسنة 2018 المؤرّخ في 11 ماي 2018 بإلغاء أجل (6) أشهر وتعويضه بـ (3) سنوات و(6) أشهر.

2. الإطار التشريعي والتربيّي:

- يخضع الأمر الحكومي الرّاهن إلى جملة النّصوص القانونيّة والتربيّية التالية:
- القانون عدد 18 لسنة 1976 المؤرّخ في 21 جانفي 1976 المتعلّق بإصدار مجلّة الصرّف والتّجارة الخارجيّة وعلى جميع النّصوص التي نفّحته وتمّمته وآخرها المرسوم عدد 98 لسنة 2011 المؤرّخ في 24 أكتوبر 2011.
 - القانون عدد 69 لسنة 2007 المؤرّخ في 27 ديسمبر 2007 المتعلّق بمحفز المبادرة الاقتصاديّة.
 - القانون عدد 48 لسنة 2016 المؤرّخ في 11 جويلية 2016 المتعلّق بالبنوك والمؤسّسات الماليّة.
 - القانون عدد 71 لسنة 2016 المؤرّخ في 30 سبتمبر 2016 المتعلّق بقانون الاستثمار وخاصة الفصلين 4 و9 منه كما تمّ تقييده بالقانون عدد 1 لسنة 2017 المؤرّخ في 3 جانفي 2017 المتعلّق بقانون المالية التكميلي لسنة 2016 وبالقانون عدد 47 لسنة 2019 المؤرّخ في 29 ماي 2019 المتعلّق بتحسين مناخ الاستثمار.
 - الأمر الحكومي عدد 390 لسنة 2017 المؤرّخ في 9 مارس 2017 المتعلّق بإحداث وحدة التصرّف حسب المدّافع لإنجاز مشروع مراجعة تراخيص تعاطي الأنشطة الاقتصاديّة وبضبط تنظيمها وطرق سيرها وبضبط التّصنيفة التونسيّة للأنشطة وخاصة الفصلين 3 و4 منه.
 - الأمر عدد 417 لسنة 2018 المؤرّخ في 11 ماي 2018 المتعلّق بإصدار القائمة الحصرية للأنشطة الاقتصاديّة الخاضعة لترخيص والرّخص الإداريّة لإنجاز مشروع وضبط الأحكام ذات الصلة وتيسيرها.

3. المحتوى المادي لملف الاستشارة:

- يحتوي ملف الاستشارة على ما يلي:
- أمر حكومي يتضمن 9 فصول.
 - وثيقة شرح الأسباب.
 - ملحق عدد 1 يتعلق بتعديل قائمة التراخيص المتعلقة بمارسنة الأنشطة الاقتصادية وآجال وإجراءات وشروط إسنادها.
 - ملحق عدد 3 يتعلق بتعديل قائمة التراخيص الإدارية لإنجاز مشروع وآجال وإجراءات وشروط إسنادها.

II. المجلس:

يتعلق مشروع الأمر الحكومي الرّاهن بتنقيح وإتمام الأمر الحكومي عدد 417 لسنة 2018 المؤرّخ في 11 ماي 2018 المتعلق بإصدار القائمة الحصرية للأنشطة الاقتصادية الخاضعة لترخيص والرّخص الإدارية لإنجاز مشروع وضبط الأحكام ذات الصلة وتبسيطها في صيغة معدلة في ضوء قرار مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 17 جوان 2021 الذي صادق على حذف جملة من تراخيص ممارسة الأنشطة الاقتصادية والتراخيص الإدارية، مع إمكانية تعويضها بكرارات الشروط الخاصة بها في أجل لا يتجاوز موفى سنة 2021.

وبالنّتالي، ولتفادي تشتّت النصوص القانونية، فقد تمّ تعديل صيغة مشروع الأمر الحكومي الذي سبق وأن أبدى مجلس المنافسة رأيه فيه في تاريخ 10 مارس 2021 في اتجاه تضمين جملة التراخيص التي سيتمّ حذفها تبعاً لقرار مجلس الوزراء المذكور أعلاه.

ويشير ملف الاستشارة الملاحظة العامة والملاحظات الخاصة التالية:

1. الملاحظة العامة:

يعين تعديل الاطّلاع المتعلّق بمجلة الصرف والتّجارة الخارجّية ليصبح كالتالي: "القانون عدد 18 لسنة 1976 المؤرّخ في 21 جانفي 1976 المتعلق بإصدار مجلة الصرف والتّجارة الخارجّية وعلى جميع النصوص التي نصّتها وتمّتها وآخرها المرسوم عدد 98 لسنة 2011 المؤرّخ في 24 أكتوبر 2011".

2. الملاحظات الخاصة:

- يتعين إدراج التراخيص المتعلّق بنقل العمالة الفلاحين ضمن الملحق عدد 1 المتعلّق بقائمة تراخيص ممارسة الأنشطة الاقتصادية، وذلك تبعاً لأحكام القانون عدد 51 لسنة 2019 المؤرّخ في 11 جوان 2019

المتعلق بإحداث صنف نقل العمالة الفلاحين ولأحكام الأمر الحكومي عدد 724 لسنة 2020 المؤرخ في 31 أوت 2020 المتعلق بضبط شروط تعاطي نشاط نقل العمالة الفلاحين وشروط الانتفاع بهذه الخدمة، حيث اقتضى الفصل 10 من الأمر عدد 417 لسنة 2018 وجوب تحين الملحق المنصوص عليها بمقتضى هذا الأمر في صورة إضافة تراخيص جديدة.

- ينص الفصل الأول من مشروع الأمر الحكومي الراهن على تعويض عبارة "في أجل السنة أشهر" بعبارة "في أجل الثلاث سنوات والستة أشهر"، وتجدر الإشارة أن هذا الأجل يتعلق بتواصل خصوص الأنشطة الاقتصادية التي سيتم حذف تراخيص ممارستها إلى الإجراءات الجاري بها العمل بداية من تاريخ دخول الأمر عدد 417 لسنة 2018 المؤرخ في 11 ماي 2018 المتعلق بإصدار القائمة الحصرية للأنشطة الاقتصادية الخاضعة لترخيص الشخص الإدارية لإنجاز مشروع وضبط الأحكام ذات الصلة وتبسيطها حيز النّفاذ والتي يمكن تنظيمها بكرّاسات شروط في أجل السنة أشهر يتم إصدارها بقرار مشترك من الجهات المعنية والوزير المكلف بالاستثمار.

ويهدف هذا التعديل إلى إعطاء الصبغة القانونية لكرّاسات الشروط التي صدرت بعد الآجال والتي تعوض التراخيص التي تم حذفها أو التي لازالت في مرحلة الإعداد، وكذلك كراسات الشروط التي ستغدو التراخيص المبرمج حذفها بمقتضى مشروع الأمر الراهن.

وفي الواقع، فإن مقتضيات هذا الفصل تتعارض، من ناحية، مع مبدأ عدم رجعية النصوص القانونية والتّرتيبية، فضلاً عما ستطرّحه من إشكالات في مستوى التطبيق بالنسبة للأنشطة الاقتصادية التي حذفت التراخيص المتعلقة بمارستها ولم يقع إخضاعها لنظام كراسات الشروط، وتبعاً لذلك أصبحت ممارستها مرتبطة بمجرد الإعلام ببداية النّشاط. ومن ناحية أخرى، فإن أي حذف للتراخيص المستوجبة لممارسة الأنشطة الاقتصادية وللتراخيص الإدارية سينجر عنـه بالضرورة في كلّ مرّة تعديل الأجل موضوع هذا الفصل.

وبالنظر لما قد يطرحه هذا المشروع من مخالفات قانونية وصعوبات تطبيقية، وبالأساس خرق مبدأ عدم رجعية النصوص القانونية والتنقیح المتكرر لأجل إصدار كراسات الشروط التي تعوض التراخيص التي تم حذفها، فإن المجلس يجدد اقتراحه بالعدول عن تنقیح الأمر عدد 417 لسنة 2018 المؤرخ في 11 ماي 2018 المتعلق بإصدار القائمة الحصرية للأنشطة الاقتصادية الخاضعة لترخيص الشخص الإدارية لإنجاز مشروع وضبط الأحكام ذات الصلة وتبسيطها، وإعادة سنّ أمر حكومي جديد يتضمن تحديداً للشروط

و والإجراءات المستوجبة لممارسة الأنشطة الاقتصادية وإنجاز المشاريع، مع اعتماد أجل جديد ومعقول في الغرض أدناه سنة وأقصاه سنتان.

وفي نفس هذا الإطار، ولضمان الشّموليّة والشّفافية في التعامل بين الإدارة والفاعلين الاقتصاديّين، فإنه يقترح أن يتضمّن الأمر الحكومي الجديد أحکاماً تتعلّق بضبط قائمة نهائية في التّراخيص وكرّاسات شروط وكذلك قائمة الأنشطة التي تتطلّب ممارستها مجرّد الإشعار ببداية النّشاط لدى المصالح المعنية بعد انقضاء الأجل الذي سيتّم تحديده.

وصدر هذا الرأي عن الجلسة العامة لمجلس المنافسة بتاريخ 19 أكتوبر 2021 برئاسة السيد رضا بن محمود وعضوية السيدات والسادة فتحية حماد وريم بوزيان وسنية بالشيخ ومحمد شكري رجب وعصام اليحاوي وحموسي بوعيدي، وبحضور المقرر العام السيد محمد الشيخ روحه وكاتب الجلسة السيد نيل السّماتي.

الرئيـس

رضا بن محمود