

الجمهورية التونسية

مجلس المنافسة

الجلسة العامة

القطاع: بيع التبغ.

الرأي عدد 212805

الصادر عن مجلس المنافسة

بتاريخ 5 نوفمبر 2021

إن مجلس المنافسة،

بعد الاطلاع على مكتوب وزير التجارة وتنمية الصادرات المرسم بكتابه المجلس بتاريخ 29 أكتوبر 2021 والمتضمن طلب إبداء الرأي في مشروع أمر رئاسي يتعلق بتنقيح الأمر الحكومي عدد 1916 لسنة 1995 المؤرخ في 9 أكتوبر 1995 المتعلق بشخص استغلال محلات بيع التبغ.

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

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

وبعد الاطلاع على ما يفيد استدعاء أعضاء المجلس بالطريقة القانونية لجلسة يوم الجمعة 5 نوفمبر 2021.

وبعد التأكّد من توفر النصاب القانوني،

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

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

## I. تقديم الملف:

### 1. الإطار العام للاستشارة:

يندرج مشروع الأمر الرئاسي، حسب وثيقة شرح الأسباب، في إطار السعي لمزيد ترشيد مسالك توزيع التّبغ ومشتقاته في ظلّ الأزمة التي يمرّ بها قطاع التّبغ من نقص في الإنتاج وقلّة جودة المنتوج وأيضاً تزايد التوريد، ذلك أنّ السماح للفضاءات التجارية ذات الأجنحة المتعددة ببيع السّجائر التونسيّة والأجنبية من شأنه أن يساهم في مزيد تفاقم هذه الأزمة حيث سيقلص هذا الإجراء الحصص المنوحة من طرف الوكالة الوطنية للتّبغ والوقيد لأصحاب تراخيص بيع المادة المذكورة وتمكين المساحات التجارية الكبرى منها مما سيتسبب في التّقليل من مداخيل بائعي السّجائر ويؤدي لكساد تجاريّهم.

واعتباراً للتداعيات الاقتصادية والاجتماعية لقرار السماح ببيع التّبغ بالمساحات التجارية الكبرى، ضمن مشروع الأمر الرئاسي أحکاماً يتمّ بموجبها التّراجع عن هذا القرار بالإضافة إلى وضع حدّ للعقود المبرمة بين الوكالة الوطنية للتّبغ والوقيد ومصنع التّبغ بالقيروان وبين المساحات التجارية الكبرى والمغازات ذات الأجنحة المتعددة.

### 2. الإطار التشريعي والتربيّي:

يخضع الأمر الرئاسي الراهن إلى جملة النصوص القانونية والتربيّية التالية:

- الأمر العلي المؤرّخ 3 أكتوبر 1884 المتعلّق بترتيب فروع القمارق واحتصاصات الدولة.
- القانون عدد 57 لسنة 1964 المؤرّخ في 28 ديسمبر 1964 المتعلّق بإحداث الوكالة الوطنية للتّبغ والوقيد وعلى جميع النصوص المنقحة والمتّمة له.
- القانون عدد 14 لسنة 1981 المؤرّخ في 2 مارس 1981 المتعلّق بإحداث مصنع التّبغ بالقيروان وعلى جميع النصوص المنقحة والمتّمة له.
- الأمر عدد 1996 لسنة 1991 المؤرّخ في 23 ديسمبر 1991 المتعلّق بالمواد والمنتوجات المستشابة من نظام حرّية الأسعار وطرق تأثيرها كما تمّ تنقيحه بالأمر الحكومي عدد 307 لسنة 2015 المؤرّخ في 1 جوان 2015.

- الأمر عدد 1916 لسنة 1995 المؤرّخ في 9 أكتوبر 1995 المتعلق بـ بـرخص استغلال محلات بيع التّبغ كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالأمر عدد 204 لسنة 2021 المؤرّخ في 13 أفريل 2021.
- الأمر عدد 664 لسنة 2013 المؤرّخ في 28 جانفي 2013 المتعلق بضبط شروط وإجراءات التّرخيص في تركيز المساحات التجارّية الكبّرى والماكّز التجارّية كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالأمر الحكومي عدد 1253 لسنة 2017 المؤرّخ في 17 نوڤمبر 2017.
- الأمر عدد 417 لسنة 2018 المؤرّخ في 11 ماي 2018 المتعلق بإصدار القائمة الحصرّية للأنشطة الاقتصاديّة الخاضعة لترخيص والرّخص الإداريّة لإنجاز مشروع وضبط الأحكام ذات الصلة وتبسيطها.

### 3. المحتوى المادي لملف الاستشارة:

يحتوي ملف الاستشارة على ما يلي:

- أمر حكومي يتضمن ثلاثة فصول (باللغتين العربيّة والفرنسيّة).
- وثيقة شرح الأسباب.

### II. تقديم عام لنشاط بيع التّبغ:

يساهم قطاع التّبغ من موارد ميزانية الدولة بنسبة تقدّر بـ 9 %، ويوفّر حوالي 2000 موطن شغل موزّعة بين الوكالة الوطنيّة للتّبغ والوقيد ومصنع التّبغ بالقيروان وكذلك مراكز الإنتاج والتّوزيع.

وتعدّ الوكالة الوطنيّة للتّبغ والوقيد ومصنع التّبغ بالقيروان منشآتين عموميتين تخضعان للقانون التجاري الجاري به العمل.

وبنحدر الإشارة أنّ نشاط بيع التّبغ مدرج، حسب مقتضيات الأمر عدد 417 لسنة 2018 المؤرّخ في 11 ماي 2018 المتعلق بإصدار القائمة الحصرّية للأنشطة الاقتصاديّة الخاضعة لترخيص والرّخص الإداريّة لإنجاز مشروع وضبط الأحكام ذات الصلة وتبسيطها، بالملحق عدد 1 الذي يتعلّق بـرخص تعاطي الأنشطة الاقتصاديّة، باعتباره يخضع لمقتضيات الأمر عدد 1916 لسنة 1995 المؤرّخ في 9 أكتوبر 1995 المتعلق بـرخص استغلال محلات 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 المتعلق بالموادّ والمنتوجات المستثناء من نظام حرّية الأسعار وطرق تأطيرها.

ويتم توزيع متوجات التبغ بالاعتماد على حوالي 62 قبضة مالية و 17 مركز توزيع، وعلى شبكة توزيع تضم حوالي 16000 محل لبيع التبغ.

ويتعين على كل شخص يرغب في الحصول على رخصة استغلال محل لبيع التبغ توجيه ملف إلى معتمد الجهة، وتنحى الشخص من طرف والي الجهة بعدأخذ رأي اللجنة الجمهوية طبقا لمقتضيات الأمر عدد 1916 لسنة 1995 المؤرخ في 9 أكتوبر 1995 المتعلق بشخص استغلال محلات بيع التبغ، مع اعتماد المقاييس المعتمدة التي حدّتها قرار وزير الداخلية المؤرخ في 16 جويلية 1996. ويخضع إسناد ترخيص بيع التبغ لمبدأ تحديد الحصص.

وبتدر الإشارة أنه بمقتضى الأمر عدد 204 لسنة 2021 المؤرخ في 13 أفريل 2021 المتعلق بإتمام الأمر عدد 1916 لسنة 1995 المؤرخ في 9 أكتوبر 1995 المتعلق بشخص استغلال محلات بيع التبغ، تم استثناء المساحات التجارية الكبرى والمغازات ذات الأجنحة المتعددة من تطبيق الإجراءات المذكورة أعلاه، حيث تم إبرام عقود مع الوكالة الوطنية للتبغ والوقيد ومصنع التبغ بالقيروان تضيّط خاصة شروط البيع والكميات التعاقدية والنقل.

ويشهد قطاع بيع التبغ جملة من الإشكاليات تتعلق أساساً به:

- بيع مادة التبغ بصفة غير قانونية من طرف حوالي 23000 محل، وهو ما انحر عنه جملة من الممارسات الاحتكارية أدت إلى ارتفاع غير قانوني للأسعار والتي تخضع للمصادقة الإدارية في كل المراحل.

- ترويج مواد التبغ المهرّبة والمقلدة بما يعادل نسبة 50% من المبيعات الجملية للسجائر.  
- غياب الشفافية في مستوى إسناد الشخص وكذلك في ما يتعلق بالمعاملات بين مختلف المتدخلين.  
- إخلال أصحاب محلات بيع التبغ بالالتزامات المحمولة عليهم وذلك في ما يتعلق بالأسعار وشروط التزود والخزن.

### **III. المجلس:**

يرمي مشروع الأمر الرئاسي الراهن إلى تنقيح أحكام الأمر عدد 1916 لسنة 1995 المؤرخ في 9 أكتوبر 1995 المتعلق بشخص استغلال محلات بيع التبغ كما تم إقامته بالأمر عدد 204 لسنة 2021 المؤرخ في 13 أفريل 2021، وذلك بإلغاء الفصل المتعلق بمنع المساحات التجارية الكبرى والمغازات ذات الأجنحة المتعددة استثناء من تطبيق الإجراءات المتعلقة بإسناد رخص بيع التبغ حيث

تم إبرام عقود في الغرض مع المؤسسات العمومية المختصة والمتمثلة في الوكالة الوطنية للتّبغ والوقيد ومصنع التّبغ بالقيروان.

ومن المعلوم أنّ هذا الاستثناء يتّرّد في إطار الحدّ من الممارسات الاحتكارية وغياب الشفافية في مستوى تحديد أسعار البيع للعموم، وكذلك مواجهة مسالك ترويج التّبغ غير القانونية، مع التوجّه نحو المحافظة على الحصة المنوحة لفائدة الأشخاص الطبيعيين المنتفعين بـرخص استغلال محلات بيع التّبغ.

وليس خافيا على أحد أنّ مادّة التّبغ ستمكن المساحات التجارية الكبرى والمغازات ذات الأجنحة المتعدّدة من مزيد جلب شرائح مختلفة من الحرفاء (produit d'appel)، إلاّ أنّ الغاية من تطبيق الاستثناء المذكور كانت أساساً حماية المصلحة العليا للمستهلك وكسر حلقات الاحتكار والعمل على تخفيض أسعار البيع وتعديل العرض والطلب بخصوص هذه المادة.

ولقد تمّ اللجوء إلى هذا الإجراء في مناسبات سابقة بتمكن المساحات التجارية الكبرى والمغازات ذات الأجنحة المتعدّدة من ترويج بعض المواد التي عرفت ممارسات احتكارية على غرار مادّة السكر، وأثبتت الواقع بمحاجة هذا التّمشي.

وتجدر بالذكر، واستناداً إلى ما جاء بوثيقة شرح الأسباب المضمنة بمشروع الأمر الحكومي المتعلّق بإتمام الأمر عدد 1916 لسنة 1995 المؤرّخ في 9 أكتوبر 1995 المتعلّق بـرخص استغلال محلات بيع التّبغ، أنّ هذا الإجراء يكتسي صبغة ظرفية إلى حين مراجعة التشريع الجاري به العمل من خلال إلغاء نظام الرّخص الذي تمّ تطبيقه بناء على مقتضيات الأمر العلي المؤرّخ في 3 أكتوبر 1884 المتعلّق بترتيب فروع القمارق واحتصاصات الدولة، والذي يعتمد على طريقة في التنّظيم تجاوزها التطورات الحاصلة خاصة في مستوى واقع تجارة التّفصيل.

ولقد شدّ مجلس المنافسة في رأيه الصادر في تاريخ 31 مارس 2021 على الطبيعة الظرفية لهذا الإجراء وعلى ضرورة وضع استراتيجية واضحة تهدف إلى مراجعة المنظومة التشريعية والتّرتيبية المتعلّقة بمادّة التّبغ باعتماد التدرج وتكون غايتها النّهائية تحرير القطاع خاصة في مستوى التّوزيع

ولقد تمّ تبعاً لذلك عرض مشروع أمر حكومي يتعلق بتنقيح وإتمام الأمر الحكومي عدد 417 لسنة 2018 المؤرّخ في 11 ماي 2018 المتعلّق بإصدار القائمة الحصرية لأنشطة الاقتصادية الخاضعة لترخيص والرّخص الإدارية لإنجاز مشروع وضبط الأحكام ذات الصلة وتبسيطها، تضمن حذف

جملة من التّراخيص المتعلّقة بالأنشطة الاقتصاديّة والتّراخيص الإداريّة والتي من بينها تراخيص استغلال محلات بيع التّبغ وأبدي مجلس المنافسة رأيه فيه بتاريخ 19 أكتوبر 2021.

لذا فإنّ المجلس يعتبر أنّ العمل بالاستثناء الممنوح للمساحات الكبريّة سيتّهـي بمجرد صدور هذا الأمر مما تنتفي معه الحاجة لإلغاء مقتضيات الأمر عدد 204 لسنة 2021 المؤرّخ في 13 أفريل 2021 المتعلّق بإتمام الأمر عدد 1916 لسنة 1995 المؤرّخ في 9 أكتوبر 1995 المتعلّق بـرخص استغلال محلات بيع التّبغ بغاية تحقيق التّجانس بين النّصوص القانونيّة والحدّ من تضخّمها، وما قد ينبع عن ذلك من آثار سلبيّة على مصلحة المستهلك إذ يمكن للمحتكرين من تكثيف عمليّات المضاربة في هذه المادة وما ينحرّ عنه من تقطّع في نسق تزويد السوق وارتفاع في أسعار البيع للعموم.

وصدر هذا الرأي عن الجلسة العامّة لمجلس المنافسة بتاريخ 5 نوفمبر 2021 برئاسة السيد رضا بن محمود وعضوية السيدتين والساده فتحية حماد وريم بوزيان وعصام اليحاوي ومحمد شكري رجب والخموسي بوعبيدي، وبحضور المقرر العام السيد محمد الشّيخ روحه وكاتب الجلسة السيد نبيل السّماتي.

الرّئيس

رضا بن محمود