

الحمد لله،

الجمهورية التونسية

مجلس المنافسة

القضية عدد: 161441

تاريخ القرار: 30 جوان 2021

قرار

أصدر مجلس المنافسة القرار التالي بين:

المدعى: الوزير المكلف بالتجارة محلّ مخابراته
بمقر الوزارة الكائن بزاوية نهج غانا ونهج بيار
دي كوبرتن ونهج الهادي نويرة، 10001-تونس،

من

جهة،

المدعى عليهما:

1. شركة

في شخص ممثلها القانوني الأستاذ
محل مخابراته مكتبه الكائن

2. الشركة

. مقرّها الاجتماعي كائن

من جهة أخرى.

بعد الإطلاع على عريضة الدعوى المرفوعة من قبل الوزير المكلف بالصناعة والتجارة بتاريخ 6 ديسمبر 2016 والمرسمة بكتابته تحت عدد 161441 ، وبها طلب تتبع المدعى عليهما شركة والشركة

من أجل خرق الفصل 5 من القانون عدد 36 لسنة 2015 المؤرخ في 15 ديسمبر 2015 المتعلق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار وذلك بتقديم أسعار مفرطة الانخفاض إثر المشاركة في الاستشارة الصادرة عن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتاريخ 7 أكتوبر 2015 لاختيار مكتب وسيط مختص في التأمين .

وحيث إستندت الدعوى إلى الإحالة الواردة بتاريخ 20 نوفمبر 2015 على مصالح الوزارة المكلفة التجارة من قبل الهيئة الوطنية المستقلة للانتخابات إعمالا للفصل 65 من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 المؤرخ في 13 مارس 2014 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية والتي تعلمها من خلالها برصد شبهة تقديم عروض مفرطة الانخفاض من قبل المدعى عليهما شركة

والشركة
خلال طلب
العروض آنف الذكر بما من شأنه أن يخلّ بأحكام الفصل 5 من قانون إعادة تنظيم المنافسة والأسعار .
وحيث أفاد المدعي أنّ الأبحاث التي قامت بها الإدارة العامة للمنافسة والأسعار قد بيّنت أنّ المدعى عليهما شركة والشركة

قامتا بشكل متعمّد بتقديم أسعار مفرطة الانخفاض بالاستشارة المذكورة تمثّلت في عروض مجانية للفوز بالصفقة واستغلال هذه المجانية للمساس بنزاهة المنافسة في سوق الصفقات العمومية والإخلال بمبدأ المساواة وتعطيل آلية اختيار العروض على أساس العرض الأقل ثمنا.

وحيث شملت العروض مفرطة الانخفاض قسطي الاستشارة المتعلقين بخدمتي:

■ الارشاد وتحليل المخاطر.

■ متابعة ملفات التأمين لدى شركة التأمين.

وحيث أضاف المدعي أنّ الهيئة العليا المستقلة للانتخابات قد قامت، وأمام هذه الوضعية، بإعادة الاعلان عن الاستشارة منصّصة بصفة صريحة على ضرورة تقديم عروض مالية إيجابية ورفض العروض المجانية، وهو ما أفضى إلى فوز شركة ، التي تقدّمت بعرض مالي قدره 2124 د.

وحيث إعتبرت الجهة المدّعية أنّ الممارسات المرفوعة ضد المدّعى عليهما تخالف بصورة صريحة الفصل 5 من قانون إعادة تنظيم المنافسة والأسعار من منطلق تقديم عروض مفرطة الانخفاض تهدف إلى إقصاء الشركات المنافسة من السوق المرجعية والعمل على عرقلة دخول منافسين جدد لها فضلا على تأثيرها المنتظر على جودة الخدمات المنتظرة.

وبعد الاطلاع على تقرير الممثل القانوني للمدّعى عليها الشركة في الردّ على عريضة دعوى الوزير المكلف بالتجارة المرسم بكتابة مجلس المنافسة بتاريخ 12 ماي 2017 والذي اعترض من خلاله على جملة الإدعاءات الواردة بها. وحيث عابت المدّعى عليها على الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عدم إمامها بخصائص وطرق التعامل في مجال الوساطة والتأمين، فضلا عن عدم حرفيتها خلال اعداد كراس الشروط الخاصة بالاستشارة، والتي لم تتضمن معايير فنيّة واضحة لاختيار الفائز بالصفقة الأمر الذي دفعها إلى عدم المشاركة بالاستشارة الثانية مفضلة الانسحاب لعدم جدية الهيئة.

وفضلا عن ذلك نفت الجهة المذكورة أعلاه نيّتها الإخلال بقواعد المنافسة من خلال تقديم أسعار مفرطة في الانخفاض، وفسرت العرض المالي المجاني بالعمولة التي ستتقاضاها من المؤمن الذي سيفوز بالاستشارة، وهو عرف متعامل به في مجال الوساطة والسمسرة في التأمين.

واعتبرت أنّ فوترتها لعمولة على الهيئة العليا المستقلة للانتخابات يعدّ عملا غير أخلاقي، طالما أنّها ستطالب شركة التأمين الفائزة بالصفقة بذات العمولة.

وأشارت المدّعى عليها أنّ عدم فوتره عمولة على الشركات التي تلجئ للخدمات وسيط تأمين فرضته الهيئة العليا للتأمين التي طالبت أحد المتدخلين بالسوق بالعدول عن فوتره عمولة نظير أعمال وساطة طالما أنّه سيتقاضى ذات العمولة من شركة التأمين، الأمر الذي سانده الغرفة الوطنية

واعتبرت بالتالي عدم قيام مصالح وزارة التجارة بالاتصال بالهيئة العامة للتأمين لاستجلاء الأمر يضعف من موقفها على اعتبار أنّ هاته الأخيرة سوف تدعم موقفها مؤكّدة عدم انطباق مقتضيات الفصل 5 من قانون إعادة تنظيم المنافسة والأسعار على دعوى الحال لعدم وجود أسعار مفرطة في الانخفاض على اعتبار وجود سعر لخدمة الوساطة التي ستقوم بها والتي ستقبضها من شركة التأمين و هو السعر الذي سيكون مطابقا لحقيقة خدماتها.

وأرفقت الجهة المدّعى عليها المذكورة ثانيا في طالع ردّها هذا بجملة الوثائق التالية.

- ✓ نسخة من السجل التجاري.
- ✓ القوائم المالية من سنة 2011 إلى سنة 2015.
- ✓ العرض المقدم باستشارة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتاريخ 7 أكتوبر 2015.
- ✓ قائمة بالعروض التي شاركت بها بعدد من الاستشارات (CFTP CPSCL ANGED NAIB) (TRAPSA).
- ✓ تقديم للشركة.
- ✓ السيرة الذاتية للوكيل.

وبعد الإطلاع على تقرير الممثل القانوني للمدعى عليها شركة ا

الأستاذ
المرسم بكتابة مجلس المنافسة بتاريخ 11 أبريل 2017

وبه ردّ على ما ورد بعريضة دعوى وزير الصناعة والتجارة من ممارسات محلّة بالمنافسة منسوبة لمنوّبته معتبرا أنّ ما تضمنته لا يعدّ أن يكون طلب استشارة قانونية ذلك أنّ إجراءات رفع الدعاوي أمام المجلس تخضع للإجراءات الواردة بأحكام القانون 36 لسنة 2015 مشدّدا في ذات السياق على أنّه لا يجوز الجمع بين أكثر من شركة بعريضة الدعوى واحدة كما هو الشأن بقضية الحال لاستقلال المدعى عليهما وعدم وجود سبب للقيام ضدّهما معا، وبما يكون معه هذا الجمع مسّا من وحدة الدعوى وحرّيّة الدفاع المتصل بخصوصية المراكز القانونية في كلّ نزاع. وعليه التمس نائب المدعى عليها من المجلس رفض العريضة شكلا لاختلالها من جهة شكلياتها وصيغها الإجرائية.

وأما بخصوص الإدعاءات المضمّنة بمكتوب المدعى فإنّ هذا الأخير لم يقدرّ بشكل صحيح الثمن المقدم حين رفع دعواه والذي اقتصر في تقديره على ثمن خانة أو جزء واحد من الثمن الجملي والذي إذا ما أخذناه بالحسبان ينتفي معه العرض المالي المقدم من منوّبته مفرط الانخفاض.

وذكر نائب المدعى عليها أنّ الجزء الأهمّ من عمولة الوسيط في التأمين يتلقاه من شركة التأمين التي سيقع اختيارها ولا يتلقاه من المؤمن كما هو معمول به بحكم العرف بقطاع الوساطة والسمسرة في التأمين.

وعليه طلب من المجلس الاحتكام إلى الفصلين 5 و25 من قانون إعادة تنظيم المنافسة والأسعار ورفض الدعوى.

وحيث أمّد نائب المدّعى عليها المجلس بجملة الوثائق التالية:

✓ كراس شروط الاستشارة موضوع الدعوى.

✓ استشارتين لاختيار مكتب سمسة لا تشترطان عرضا ماليا.

✓ القائمة التي أرسلت للإدارة العامة للأبحاث والمنافسة.

✓ وثيقة تفصل نسبة العمولة التي تقبضها من شركات التأمين.

وبعد الإطلاع على ملحوظات مندوب الحكومة المظروفة نسخة منها بالملف.

وبعد الإطلاع على بقية الأوراق المظروفة بالملف.

وبعد الإطلاع على ردّ المدّعى عليها الشركة على تقرير ختم

البحث المرسم بكتابة مجلس المنافسة بتاريخ 21 أبريل 2021 مسجلة اعتراضها على ما ورد به من استنتاجات وإقرارات مجانبية للصواب معتبرة أنّه أخطأ في تحديد اسمها الاجتماعي. فضلا على عدم جواز القيام ضدّها وضدّ شركة ' صلب دعوى واحدة.

وأما من حيث الأصل فقد تمسّكت بما ورد بردودها المضمّنة بتاريخ 12 ماي 2017 نافية أن يكون عرضها المالي من قبيل العروض المفرطة الانخفاض على معنى الفصل 5 من القانون المنظم للمنافسة ومذكّرة في نفس الوقت برأي الهيئة العليا للتأمين التي لا تعتبر العروض المجانية عروضاً محلّلة بالمنافسة على اعتبار أنّها تدخل ضمن العرف التجاري المتعامل به في السوق.

وبعد الإطلاع على تقرير الأستاذ الممثل القانوني لشركة

في الردّ على تقرير ختم الأبحاث والمرسم بكتابة مجلس المنافسة بتاريخ 22 أبريل 2021 وبه تمسّك بعدم توفّر شروط الدعوى الجماعية.

كما شدّد على استقامة العروض المقدّمة من منوبته واستجابتها للقانون وعرف المهنة وضوابط المنافسة والأسعار خاصّة وأنّ الهيئة العامة للتأمين اعتبرت أنّ العروض المالية المجانية لا تعدّ من قبيل العروض المفرطة في الانخفاض وتمثّل عرفا متبعا في القطاع.

وأظرف ردّه جملة الوثائق التالية:

■ ميثاق شرف مهنة وسطاء التأمين وإعادة التأمين.

■ مراسلة بتاريخ 4 فيفري 2019 موجهة من المدير العام للمدعى عليها إلى رئيس الهيئة الوطنية للتأمين. نص الإستشارة عدد 2016/CA/06 الصادرة عن المستشفى الجامعي المنجي سليم لاختيار مكتب وسيط في التأمين.

وبعد الإطلاع 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 الإطلاع على ما يفيد استدعاء الأطراف بالطريقة القانونية لجلسة المرافعة المعينة ليوم 16 جوان 2021، وبها تلا المقرر السيد
ملخّصا لتقرير ختم الأبحاث، ولم يحضر من يمثل الجهة الداعية.
كما لم يحضر من يمثل الجهة المدّعية الأولى شركة
الاستدعاء نائبها الأستاذ .

وحضر السيد زبير حشيشة وكيل المدعى عليها الثانية الشركة
. وأشار إلى عدم صحّة ما انتهى إليه تقرير ختم الأبحاث، طالبا الحكم برفض الدعوى
لافتقادها لما يؤسسها واقعا وقانونا.

وتلت مندوب الحكومة السيدة
ملحوظاتها الكتابية المظروفة نسخة منها بالملف.
وإثر ذلك قرّر المجلس حجز القضية للمفاوضة والتصريح بالحكم بجلسة يوم 30 جوان 2021.

وبها وبعد المفاوضة القانونية

■ من جهة الشكل

حيث قدّمت الدعوى في آجالها القانونية ممّن له الصّفة والمصلحة واستوفت جميع مقوماتها
الشكلية الأساسية بما تكون معه مقبولة شكلا.

■ من جهة الأصل

حيث كانت الدعوى المرفوعة من قبل الوزير التجارة وتهدف إلى تتبّع المدعى عليهما شركة
والشركة

من أجل خرق الفصل 5 من القانون عدد 36 لسنة 2015 المؤرخ في 15 ديسمبر 2015

المتعلق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار وذلك بتقديم أسعار مفرطة الانخفاض إثر المشاركة في الاستشارة الصادرة عن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بتاريخ 7 أكتوبر 2015 لاختيار مكتب وسيط مختص في التأمين .

1. عن السوق المرجعية

حيث دأب فقه قضاء مجلس المنافسة على اعتبار طلبات العروض في حد ذاتها سوقا مرجعية يتلاقى بها العرض الذي ينبع عن عطاءات العارضين الساحبين لكراس الشروط الذي يمثل في حد ذاته الطلب.

وحيث تعلقت السوق المرجعية في دعوى الحال باستشارة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لاختيار مسدّ لخدمات الارشاد وتحليل المخاطر ومتابعة ملفات التأمين لدى شركة التي سيقع اختيارها والصادرة بتاريخ 7 أكتوبر 2015.

وحيث احتوى طلب العروض على قسطين تعلّقا بخدمتين منفصلتين:

▪ **القسط الأول:** خدمة الإرشاد وتحليل المخاطر.

▪ **القسط الثاني:** خدمة متابعة ملفات الحوادث لدى شركة .

وحيث عرّف كراس شروط الاستشارة موضوع الدعوى الماثلة خدمة الإرشاد وتحليل المخاطر على أنّها الخدمة المتمثلة في:

- ✓ تحديد المخاطر المنجّرة عن أنشطة الهيئة.
- ✓ تحديد الضمانات التأمينية اللازمة.
- ✓ المساعدة على تقييم التقديرات المتعلقة برأسمال المؤمن والقيمة المؤمنة لكلّ ضمان.
- ✓ تحليل الضمانات المنصوص عليها بعقود التأمين الحالية وبيان مجمل التحيينات الواجب إدخالها والتحيينات اللازمة.
- ✓ إعداد كراس الشروط لتأمين المخاطر المتعدّدة للهيئة بجانبه الإداري والفنيّ والمعاوضة الفنيّة في عملية فرز العروض والمساهمة في تحرير عقود التأمين الجديدة والتثبت في مطابقتها لمقتضيات كراس الشروط.

وحيث تشمل متابعة ملفات الحوادث لدى شركات التأمين الخدمات التالية:

✓ المساهمة في عمليات التصرف في ملفات الحوادث وكلّ ما يترتّب عن عملية اكتتاب العقود من إجراءات متابعة مع شركات التأمين بالنسبة لجميع عقود التأمين.

✓ التثبت من احترام شركة التأمين للضمانات المكتتبه .

✓ الحرص لدى شركة التأمين على احترام الآجال المتفق عليها ضمن كراس الشروط لخلاص المستحقات والتعويضات.

✓ إيجاد حلول تسوية وتذليل الصعوبات التي قد تحول دون تسوية الملفات.

✓ مدّ الهيئة بتقرير مفضل كلّ 3 أشهر يتضمّن جردا لكلّ المسائل المتعلقة مع عرض النتائج الحاصلة من خلال عمليات المتابعة والتصرّف

وحيث تخضع خدمة الوساطة أو السمسرة في التأمين إلى مبدأ حرية الأسعار إعمالا لقاعدة العرض والطلب طبق للفصل 2 من القانون عدد 36 لسنة 2015 المؤرخ في 15 سبتمبر 2015 المتعلق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار الذي نصّ على أنّ "تحدّد أسعار المواد والمنتجات والخدمات بكلّ حرية بإعتماد المنافسة الحرّة".

وحيث يقبض السمسار نظير الخدمات التي يقدمها في الإرشاد وتحليل المخاطر ومتابعة ملفات الحوادث لدى شركات التأمين ، عمولة تحدّد بإحتساب نسبة مئوية من منحة التأمين .
وحيث بخصوص الجهة المعنية بخلاص عمولة سمسار التأمين، فإنّ الفصل 77 من مجلة التأمين يخضع نشاط السمسرة في مجال التأمين إلى أحكام المجلّة التجارية وخاصّة منها المتعلقة بعقد السمسرة.

وحيث ينصّ الفصل 620 من هذه المجلّة على أنّه يمكن أن يتمّ خلاص السمسار من قبل جهة أخرى غير موكله في صورة وجود إتفاق أو عرف ينصّ على ذلك وهي الوضعية المنطبقة في قطاع السمسرة في التأمين إذ جرى العمل أن يتمّ خلاص السمسار مباشرة من قبل شركة التأمين على الرغم من أنّه موكل من قبل المؤمن له، وهي الوضعية التي لا تقتصر على السوق التونسية فقط بل معمول بها عالميا.

وحيث أنّ لا شئ يمنع الوسيط من قبض أجر أو عمولة من كلا الطرفين أي المؤمن وشركة التأمين شرط مراعاة قواعد الشفافية والوضوح والإفصاح بأن يتولى السمسار بفوترة عمولة على شركة التأمين تكون في شكل نسبة مائوية من منحة التأمين إلى جانب قبضه لمعلوم مالي قار من قبل المؤمن (الحريف) الذي وكله لإختيار شركة التأمين.

2. عن الممارسات المثارة

حيث نعى الوزير المكلف بالتجارة إخلال المدعى عليهما، شركة

، بالفصل 5 من

والشركة

قانون عدد 36 لسنة 2015 المتعلق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار بتقديم أسعار مفرطة الانخفاض باستشارة الهيئة بتاريخ 7 أكتوبر 2015 لاختيار مكتب وسيط مختص في التأمين .

وحيث تفيد الوقائع مثلما تبينها أوراق الملف أنه تم الإعلان من قبل الهيئة العليا المستقلة للانتخابات عن الاستشارة المتعلقة باختيار مكتب مختص في الوساطة والسمسرة في التأمين بتاريخ 7 أكتوبر 2015 وأنه تم بتاريخ 20 أكتوبر 2015 عقد اجتماع لجنة الفرز المالي والفي.

وحيث تولت الهيئة المذكورة بمقتضى إشعار صادر بتاريخ 12 أكتوبر 2015 التمديد في آخر أجل لتقبل العروض والذي حدد بـ 16 أكتوبر 2015.

وحيث يتبين أن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات قامت بإستشارة 21 شركة ناشطة في مجال السمسرة والوساطة في التأمين من جملة 79 شركة متواجدة بالسوق.

وجاء بتقرير فرز العروض أن الهيئة العليا المستقلة للانتخابات قد تلقت 5 عروض منهم عرضين وردا خارج الآجال القانونية. ووردت العروض الثلاث المقبولة من قبل:

✓ شركة

✓ الشركة

✓ شركة

وحيث جاءت العروض المالية المفروزة طبق ما يبرزه يظهر الجدول التالي.

العدد المسند	الترتيب	المبلغ الجملي المقترح باحتساب جميع الادعاءات بالدينار	
100	1	0	TICAR
100	1	0	ARCO
0	3	23010	SECA

جدول عدد 1: العروض المالية المقدمة بإستشارة الهيئة العليا المستقلة للانتخابات .

وفنيا أفرز الفرز الفئى للعروض المقدمة الجدول التالي:

كزاس الشروط وجود قائمة في المؤسسات قائمة مفصلة سيرة ذاتية نسخة من ممضى ومختوم العمومية والمنشآت العمومية التي لفريق العمل لفريق العمل الشهاند

العلمية			سبق أن تعاملوا معها		
نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	TICAR
نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	ARCO
نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	SECA

جدول عدد2: جدول الفرز الفني.

و أفرز الفرز النهائي للعروض الواردة على الهيئة العليا المستقلة للانتخابات النتائج الواردة بالجدول أسفله:

الترتيب النهائي	معدل الأعداد	العدد المالي(30%)	العدد الفني (70%)	
2	50.65	100	29.5	TICAR
1	81.74	100	73.92	ARCO
3	47.85	0	68.33	SECA

جدول عدد3: جدول الفرز النهائي.

وحيث قرّرت لجنة الفرز وبعد رفض أحد أعضائها الإمضاء على محضر الفرز التثبت من جدية وشفافية العروض خاصة في ظل وجود عرضين مجانيين وعرض ب23000 د.ت وإحالة الملف إلى المدير التنفيذي مع مذكرة تفسيرية في الغرض.

وحيث قامت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات بصفتها مشتري عمومي إثر مراسلتها للهيئة العامة للتأمين بإعادة الإعلان عن الاستشارة بتاريخ 8 جانفي 2016 مع التنصيص صراحة على عدم قبول العروض المجانية.

وحيث تلقت الهيئة عرضا وحيدا قدمته شركة بعمولة إجمالية مقدارها 1800 دينار خال من الأداء و2124 دينار باعتبار جميع الأداءات مفصلة كالتالي:

■ 1300 دينار خالية من الأداءات بعنوان خدمة الإرشاد وتحليل المخاطر..

وحيث ورجوعا لرأي الهيئة العامة للتأمين وأنّ تقديم سمسار تأمين لعرض مالي مجاني لا يعتبر من قبيل العروض ذات الأسعار المفرطة الانخفاض ضرورة أنّه سيتحصّل على مستحقاته في نهاية الأمر من قبل شركة التأمين التي ستفوز بالاستشارة.

وحيث تعتبر هذه الممارسة عرفا تجاريا متعامل به على نطاق واسع في قطاع التأمين إذ أنّ السمسار يفضل عند مشاركته بطلبات العروض عدم طلب عمولة من الحريف والاكتفاء بالعمولة التي سيتلقاها من شركة التأمين التي سوف تفوز بطلب العروض.

وحيث لا يمكن استنادا لما سبق بيانه اعتبار العروض المالية للمدعى عليهما

و من قبيل العروض المالية التي تتضمن أسعار مفرطة الانخفاض، بما ينفي عنهما بالتالي

قيامهما بتقديم عروض مالية مجانية لا تعكس الكلفة الحقيقية للخدمة المزمع تقديمها بغية إقضاء المنافسين المحتملين لهما بالاستشارة.

وحيث يخلص ممّا سبق أنّ المدّعى عليهما لم تقوما بمنع تحديد سعر خدمات الإرشاد وتحليل المخاطر ومتابعة ملفات الحوادث بالشكل الطبيعي لقاعدة العرض والطلب ولم تكونا بالتالي في وضعية محلّة بقواعد المنافسة على معنى الفصل 5 من القانون المنظّم للمنافسة.

ولهذه الأسباب:

قرّر المجلس رفض الدّعى.

وصدر هذا القرار عن الدائرة الأولى لمجلس المنافسة برئاسة السيّد رضا بن محمود وعضوية السيدتين فتحية حماد وسندس بالشيخ والسّيدتين عصام اليحياوي ومحمد شكري رجب. وتلي علنا بجلسة يوم 30 جوان 2021 بحضور كاتبة الجلسة السيّدة يمينة الزّيتوني.

كاتبة الجلسة

الرئيس

يمينة الزّيتوني

رضا بن محمود