



قرار في مادة توقف التنفيذ
باسم الشعب التونسي

إن رئيس الأول للمحكمة الإدارية،

بعد الإطلاع على المطلب المقدم من الأستاذ هـ بن جـ نيابة عن العارضة شركة سكر تونس بتاريخ 10 أوت 2018 المرسم بكتابه المحكمة تحت عدد 4102696 والرامي إلى الإذن بتوقيف تنفيذ رفض الرئيس المدير العام للديوان التونسي للتجارة تمكين العارضة من وثيقة الاستثناء من إحتكار الدولة المسماة "وثيقة رمز 120".

ويعرض نائب المدعي أن نشاط منوبته ، وهي شركة مصدرة كليا متخصبة بفضاء الأنشطة الاقتصادية بينزرت، يتمثل في إنتاج السكر، وأن الفصل 21 فقرة 2 من القانون 81 لسنة 1992 المؤرخ في 3 أوت 1992 المتعلق بالمناطق الاقتصادية الحرة ينص على أن كل عملية ترويج لمواد أو خدمات مئوية من المناطق الاقتصادية الحرة تعتبر توريدا، وتخضع وبالتالي إلى الترخيص المسبق ودفع الرسوم والمعاليم المستحقة عند التوريد. وفي إطار تشجيع الدولة للمستثمرين المتخصصين في المناطق الاقتصادية الحرة تدخل المشروع التونسي عن طريق القانون عدد 76 لسنة 2001 المؤرخ في 17/07/2001 ليتفق الفصل 21 من القانون عدد 81 لسنة 1992 وذلك بتمكين المؤسسات العاملة في قطاعي الصناعة والخدمات ترويج جزء من إنتاجها أو إسداء خدماتها في السوق الداخلية دون ترخيص مسبق وذلك في حدود نسبة لا تتعدي 20 بالمائة من رقم معاملاتها طبقا لأحكام الفصلين 16 و 17 من مجلة تشجيع الاستثمار" ، ثم وقع تنقيح الفصلين 16 و 17 المذكورين بقانون المالية لسنة 2005 و الذي يقتضاه تم التوفيق في نسبة طرح المتوجات أو إسداء الخدمات في السوق الداخلية من 20 بالمائة إلى 30 بالمائة .

وإثر ذلك صدر القانون عدد 71 لسنة 2016 المؤرخ في 30/09/2016 المتعلق بقانون الاستثمار وكذلك القانون عدد 8 لسنة 2017 المتعلق بمراجعة منظومة الامتيازات الجبائية، ليتم إلغاء الفصلين 16 و 17 المشار إليهما أعلاه وتعويضهما بالفصل 69 جديد من مجلة الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات والذي أبقى على نفس الإمتياز.

وعليه وعملاً بالنصوص القانونية السابق ذكرها قامت الشركة المدعية منذ دخولها مرحلة الإنتاج في 2015 بترويج نسبة 30 بالمائة من رقم معاملاتها بالسوق المحلية، وعلى الرغم من أنّ مادة السكر هي في الواقع مادة خاضعة إلى نظام حرية التوريد وعلى الرغم من التنصيص الصريح للفصل 21 من قانون 3 أوت 1992 مثلما تم تفيقه في 2001 على أن الترويج في السوق الداخلية يكون "دون ترخيص مسبق"، فقد أصدرت الإدارة العامة للتجارة الخارجية بوزارة التجارة مكتوبا تحت عدد 10899 بتاريخ 2015/07/03 تُخضع فيه عملية توريد السكر إلى الحصول على وثيقة إدارية تسمى "الوثيقة رمز 120" المتعلقة بالإستثناء من احتكار الدولة تمنح من طرف الديوان التونسي للتجارة، وبالرغم من المخالفة الواضحة لهذا الإجراء للنصوص القانونية سالفه الذكر إلا أنه وقع تمكين شركة سكر تونس من الترخيص المذكور بصفة آلية وذلك بالتنصيص صلب وثيقة الإستثناء من الإحتكار أن الترخيص ممنوح لها في إطار 30 بالمائة من حجم صادراتها، لكن الشركة فوجئت بداية من سنة 2018 برفض الديوان التونسي للتجارة منحها "الوثيقة رمز 120" للاستثناء من الإحتكار بعد أن تقدمت في 3 جانفي 2018 بطلب في الغرض الى الديوان التونسي للتجارة يتعلق بترويج جزء من إنتاجها وذلك في إطار نسبة 30 بالمائة من صادرات 2017، فوّقعت مطالبتها بالإدلاء بما يفيد موافقة الديوانة، فقامت الشركة بتقديم موافقة مؤرخة في 20 جانفي 2018 معلقة على شرط الحصول على وثيقة الإستثناء من الإحتكار، وقامت بعدها بإعادة مكاتبة الديوان التونسي للتجارة بتاريخ 25 جانفي 2018 إلا أن الديوان رفض الإجابة عن الطلب المقدم له، ويعتبر سكوت الديوان إلى حد تقديم هذا المطلب قرارا سلبيا ورفضا ضمنيا لمطلب الشركة في تمكينها من ترويج نسبة 30 بالمائة من منتوجها في السوق المحلية، لذلك تقدّمت العارضة بمحنة المطلب قصد إيقاف تنفيذ هذا القرار إستنادا إلى:

. قيام مطلب توقيف التنفيذ على أساس جدية في ظاهرها، إذ أنّ أحقيّة ترويج الشركة بصفتها شركة مصدرة كليّاً لجزء من إنتاجها بالسوق المحلية مسألة محسوم فيها قانونا بموجب الفصل 21 من القانون عدد 81 لسنة 1992 المتعلق بالمناطق الاقتصادية الحرة مثلما وقع تفيقه لاحقا بالقانون عدد 76 لسنة 2001 المورخ في 17 جويلية 2001، ثم بقانون المالية لسنة 2005 في فصليه 16 و 17، ثم بالفصل 69 جديد من مجلة الضريبة على الأشخاص الطبيعيين والضريبة على الشركات وفق القانون عدد 8 لسنة 2017 المتعلق بمراجعة منظومة الإمتيازات الجبائية ، وقد ثبت ذلك في المراسلة بتاريخ 25 ماي 2016 الصادرة من الديوان التونسي للتجارة والموجهة للممثل القانوني للشركة جاء فيها صراحة "علاوة على ذلك بإمكان شركة " سكر تونس " البيع بالسوق المحلية 30 % من حجم صادراتها وفق للفصلين 16 و 17 من مجلة تشجيع الاستثمار وذلك بعد إستيفاء إجراءات مراقبة التجارة الخارجية والصرف

والديوانة المعتمدة في الغرض"، وفي مراسلة ثانية بتاريخ 18 جانفي 2017 صادرة عن الديوان كذلك ووجهة لممثل للشركة جاء فيها "أتشرف بإعلامكم بأنه طبقاً لأحكام الفصلين 16 و17 من مجلة التشجيع على الاستثمار يمكن لشركة "سكر تونس" تسويق كميات من إنتاجها بالسوق المحلية في حدود 30 بالمائة من صادراتها وفقاً للتراخيص الجاري بها العمل وذلك في إطار الإذن بالإستثناء من احتكار الدولة "وثيقة رقم 120" تمنع للصناعيين الذين يرغبون في التزود من شركة سكر تونس، وبذلك فإن التراخيص التي تمنح لهؤلاء الصناعيين لا تعتبر توريداً للسكر الأبيض بينما تدرج ضمن الحصة المسموح بها لشركة "سكر تونس" لتسويق إنتاجها في السوق المحلية، ويكون وبالتالي طلب إلغاء قرار الرفض الصادر عن الديوان التونسي للتجارة متسمًا بالرجوع إلى المراسلات الصادرة عن الديوان نفسه ورجوعاً للنصوص القانونية سالفة الذكر.

في النتائج التي يصعب تداركها والمنجرة عن قرار الرفض الصادر عن الديوان : إذ تسبب رفض الديوان في تمكين الشركة من حقها القانوني من ترويج 30 بالمائة من إنتاجها بالسوق المحلية، في أزمة مالية خانقة للمؤسسة وحرمانها من رقم معاملات بالسوق المحلية للثلاثي الأول لسنة 2018 بما قدره حوالي ستة وثلاثون مليون دينار مما أدى إلى عدم التمكن من خلاص أجور العملة لشهر مارس 2018 وعدم التمكن من خلاص الاشتراكات بالصندوق الوطني للضمان الاجتماعي منذ الثلاثية الرابعة لسنة 2017 - علماً أن عدد الأجراء يصل إلى قرابة 500 أجير منهم 180 إطار سامي - إضافة إلى عدم تمكّنها من الوفاء بعديد تعهداتها المالية تجاه البنوك المملوكة للمشروع ولمزودي الشركة، وبسبب عدم خلاص الأجور، قام العملة بإضراب عشوائي تسبب في إيقاف الإنتاج كلياً بتاريخ 05 مارس 2018 وتواصل لأكثر من أسبوع تسبب في تكبيد المؤسسة لخسائر مادية هامة، ولم يسترجع المصنع نشاطه إلا بعد تدخل السلطة الجهوية بالمنطقة والتقدية الجهوية للشغل وتعهدت الشركة بخلاص العملة في أجورهم وفي اشتراكات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في آجال معقولة.

إضافة إلى ذلك فقد رجعت عديد الأوراق المالية المتعلقة بالنشاط التجاري لشركة "سكر تونس" بدون خلاص وأصبحت مهدّدة بالتنفيذ عليها في أي وقت ومهدّدة جدياً بالإيقاف الكلي لنشاطها وهو ما سيترتب عنه إضطرابات إجتماعية صلب المؤسسة وتسريح كل العملة، إضافة إلى إمكانية حصول اضطرابات في مسالك توزيع مادة السكر على المستوى الوطني خاصة أنها تعتبر المزود الأساسي لمادة السكر في تونس.

ولكل الأسباب السالفة الذكر وعملاً بأحكام الفصل 39 من قانون المحكمة الإدارية، تطلب العارضة الإذن بإيقاف القرار الصادر عن الديوان التونسي للتجارة القاضي برفض منح المنوبة وثيقة الإستثناء

من احتكار الدولة " وثيقة رمز 120 "، وذلك إلى حين البت في القضية الأصلية المنشورة أمام محكمة الجناب.

وبعد الاطلاع على التقرير المدللي به من الديوان التونسي للتجارة المدللي به بتاريخ 6 سبتمبر 2018، والذي جاء فيه أنه من حيث الاختصاص فإنّ الديوان التونسي للتجارة هو مؤسسة عمومية لا تكتسي صبغة إدارية وتعتبر منشأة عمومية ويتم تتبعه أمام المحاكم العدلية، أمّا احتياطياً ومن جهة الأصل فإنّ مسألة احتكار الدولة لتوريد بعض المواد الأساسية هو خيار وطني ونظام قانوني للتوزيع مشتّت لدى المنظمة العالمية للتجارة وعليه فإنّ الاستثناء منه يجب أن يمنح من السلطة العمومية أي وزارة التجارة بناء على رأي الديوان الذي يقوم في إطار احتكار الدولة بتوريد السكر والقهوة والشاي والأرز لضمان تزويد السوق المحلية بهذه المواد الأساسية وتأمين مخزون استراتيجي منها، ويقوم بتسويق هذه المواد بأسعار مؤطرة مراعية القدرة الشرائية للمستهلك، وقد قامت مصالح وزارة التجارة بمراسلة الديوان التونسي للتجارة بتاريخ 4 فيفري 2011 قصد الاعتماد الفوري للوثيقة "رمز 120" الاستثناء من احتكار الدولة" عند توريد الخواص لمنتجات راجعة بالنظر للديوان بما في ذلك السكر الأبيض باعتبار أنّ هذا الأخير يخضع لمنظومة متكاملة لإعداد سياسة سكرية بتونس في اتجاه التخلّي عن توريد السكر الأبيض وتوزيع حاجيات السوق بين مصانع التكثير المحليّة، ويكون بذلك إسناد وثيقة الاستثناء من احتكار الدولة يخضع للسلطة التقديرية للديوان بناء على عدّة عوامل، وطلب الديوان التونسي للتجارة القضاء برفض المطلب بالاستناد على:

. انعدام الأسباب الجدية لطلب توقيف التنفيذ، فشركة "سكر تونس" هي شركة مصدرة كلياً وغير مقيدة ومتواجدة بفضاء الأنشطة الاقتصادية بينرت ويتمثل نشاطها في توريد وتكثير السكر الخام، وهو مشروع موجّه أساساً للتصدير وليس للسوق الدّاخليّة، وتخضع الشركة عند ممارسة نشاطها إلى القانون عدد 81 لسنة 1991 المؤرّخ في 3 أوت 1992 والمنقح بالقانون عدد 14 لسنة 1994 المؤرّخ في 31 جانفي 1994 والمنقح بالقانون عدد 76 لسنة 2001 المؤرّخ في 17 جويلية 2001 والذي ينظم شروط احداث ونظام تسيير فضاء الأنشطة الاقتصادية ونظام الامتيازات الجبائية المطبقة على الاستثمارات المنجزة في هذه الفضاءات، والترخيص المسبق المنصوص عليه بالفصل 21 من القانون عدد 81 المؤرّخ في 3 أوت 1992 والمتعلق بالمناطق الاقتصادية الحرة هو ترخيص يخصّ المؤسسات العاملة بهذه المناطق ويسّمّ من طرف الهيكل المشرف عليها ونصّ القانون على حذف هذا الترخيص في حدود نسبة لا تتعدي 20% من رقم معاملاتها طبقاً لأحكام الفصلين 16 و17 من مجلة التشجيع على الاستثمار، وبالتالي فإنّ المؤسسات التونسيّة المقيمة تبقى خاضعة للإجراءات الجاري بها العمل عند توريد انتاج المؤسسات المصدرة كلياً العاملة بهذه الفضاءات أي وجوب الحصول على الوثيقة "رمز 120" ، والفصل 69 من القانون عدد 8 المؤرّخ في

14 فيفري 2017 المتعلق بمراجعة منظومة الامتيازات الجبائية الذي احتججت به العارضة يخص المؤسسات المصدرة كلياً فقط ولا يخص المؤسسات المصدرة كلياً المتخصبة في فضاءات الأنشطة الاقتصادية والتي توجه كامل مبيعاتها خارج البلاد، وبناء عليه لا يمكن العمل بما جاء بالفصل 5 من القانون عدد 76 المؤرخ في 17 جويلية 2001، وسبب رفض منح الوثيقة رمز 120 هو أن الصّادرات الجملية لشركة سكر تونس بلغت خلال سنة 2017 حوالي 274500 طن بقيمة تقدّر بحوالي 313 مليون دينار، فإذا تم الترخيص في ترويج نسبة 20% من قيمة هذه الصّادرات في السوق المحلي بمعدل سعر البيع المعتمد من هذه الشركة للمؤسسات التونسية المقدرة بـ 552 دولار للطن مقابل معدل سعر توريد الديوان التونسي للتجارة المقدر بـ 349 دولار للطن وبذلك فإن إسناد وثيقة رمز 120 للمؤسسات التونسية المقدرة للتزوّد من شركة سكر تونس طبقاً للصّادرات المنجزة خلال 2017 سيكلّف الدولة خسارة بحوالي 9,5 مليون دولار أي ما يعادل 24 مليون دينار.

. في انعدام النتائج التي يصعب تداركها إذ أن شركة سكر تونس تشارك باستمرار في كل طلبات العروض الدوليّة التي يقوم بها الديوان التونسي للتجارة لدرجة أن كل شراءات الديوان التونسي للتجارة من مادة السكر الأبيض التي أبرمت خلال سنة 2017 تم إنجازها عن طريق شركة "سكر تونس" سواء بفوزها مباشرة بطلبات العروض أو بتوفيرها لمادة السكر للمزودين المتعاقدين مع الديوان كذلك الشأن بالنسبة للأربعة أشهر الأولى من سنة 2018، هذا علاوة على الكميات التي تصدرها الشركة خارج تراب الوطن بصفتها شركة مصدرة كلياً، وبالتالي لا يمكن تحديد جدي باليقاف الكلّي للنشاط كما تدعي العارضة نتيجة عدم منحها وثيقة "رمز 120".

وبعد الإطلاع على تقرير وزير التجارة المدلّ به بتاريخ 10 سبتمبر 2018 والذي جاء فيه أن مطلب توقف التنفيذ لم يتسلط على قرار صادر عن وزارة التجارة لذلك طالب بإخراج الوزارة من نطاق القضية الماثلة.

وبعد الإطلاع على بقية الأوراق المظروفه بالملف.

وبعد الإطلاع على القانون عدد 40 لسنة 1972 المؤرخ في 1 جوان 1972 والمتعلق بالمحكمة الإدارية كما تم تنصيحة وإتمامه بالنصوص اللاحقة له وآخرها القانون الأساسي عدد 2 لسنة 2011 المؤرخ في 3 جانفي 2011.

وبعد الإطلاع على القانون عدد 81 لسنة 1992 المؤرخ في 3 أوت 1992 المتعلق بالمناطق الاقتصادية الحرة،

وبعد الإطلاع على القانون عدد 71 لسنة 2016 المؤرخ في 30 سبتمبر 2016 المتعلق بقانون الاستثمار،

وبعد الإطلاع على القانون عدد 8 لسنة 2017 المؤرخ في 14 فيفري 2017 المتعلق بمراجعة منظومة الامتيازات الجبائية،

وعلى الأمر عدد 2265 المؤرخ في 27 سبتمبر 2004 المتعلق بضبط قائمة المؤسسات العمومية التي لا تكتسي صبغة إدارية والتي تعتبر منشآت عمومية،

وبعد التأمل صرّح بما يلي:

حيث يهدف المطلب الماثل إلى الإذن بتوقيف تنفيذ رفض الرئيس المدير العام للديوان التونسي للتجارة تمكين العارضة من وثيقة الاستثناء من إحتكار الدولة المسماة "وثيقة رمز 120".

وحيث دفعت الجهة المدعى عليها برفض المطلب الماثل لعدم اختصاص هذه المحكمة للنظر في النزاع الماثل باعتبار أنّ الديوان التونسي للتجارة مصنّف كمؤسسة عمومية لا تكتسي صبغة إدارية ويدخل ضمن قائمة المنشآت العمومية مما يجعل النزاع الذي يكون طرفا فيه من اختصاص القضاء العدلي.

وحيث يقتضي الفصل 3 من قانون المحكمة الإدارية أنه " تختص المحكمة الإدارية بالنظر في دعاوى تجاوز السلطة التي ترفع لإلغاء المقررات الصادرة في المادة الإدارية ."

وحيث ينصّ الفصل 68 من القانون عدد 8 لسنة 2017 المؤرخ في 14 فيفري 2017 المتعلق بمراجعة منظومة الامتيازات الجبائية على أن "تعتبر عملية تصدير ... 3- ابتداء الخدمات للمؤسسات المصدرة كلياً كما تم تعریفها بالفصل 69 من هذه المجلة والمؤسسات المنتسبة بفضاءات الأنشطة الاقتصادية .

كما ينصّ الفصل 69 من نفس القانون على أن تعتبر مؤسسات مصدرة كلياً المؤسسات التي تبيع كامل منتجاتها أو تسdi كامل خدماتها طبقا لأحكام الفقرة 3 من الفصل 68 منه.

وحيث ولنـ كان الـديوان التـونسي للـتجـارـة يـعتـبرـ منـشـأـةـ عـمـومـيـةـ عـلـىـ معـنـىـ أـحـكـامـ الـأـمـرـ عـدـدـ 2265ـ المؤـرـخـ فيـ 27ـ سـبـتمـبرـ 2004ـ المـشارـ إـلـيـهـ أـعـلاـهـ،ـ فإـنـ الـقـرـارـ مـوضـوعـ الطـعـنـ المـاثـلـ يـنـدـرـجـ فيـ إـطـارـ تـسـيـرـهـ للـمـرـفـقـ الـعـمـومـيـ الـرـاجـعـ لـهـ بـالـنـظـرـ وـالـمـتـمـثـلـ فيـ تـأـمـيـنـ حـاجـيـاتـ السـوقـ الدـاخـلـيـةـ منـ بـعـضـ المـوـادـ الـاستـهـلاـكـيـةـ الـأـسـاسـيـةـ وـالـتـيـ مـنـ يـبـنـهـ السـكـرـ وـيـمـارـسـ فـيـهـ اـمـتـيـازـاتـ السـلـطـةـ الـعـامـةـ،ـ الـأـمـرـ الـذـيـ يـجـعـلـهـ مـنـ اختـصـاصـ الـقـاضـيـ الـإـدـارـيـ مـاـ يـعـيـنـ مـعـهـ الـالـتـفـاتـ عـنـ الدـفـعـ الرـامـيـ إـلـىـ التـخـلـيـ عـنـ النـظـرـ فيـ هـذـاـ الـمـطـلـبـ لـدـمـ الـاختـصـاصـ .

وحيث تقتضي الفقرة الأولى من الفصل 39 من قانون المحكمة الإدارية أنه: " لا تعطل دعوى تجاوز السلطة تنفيذ المقرر المطعون فيه. غير أنه يجوز للرئيس الأول أن يأذن بتوقيف التنفيذ إلى حين انقضاء آجال القيام بالدعوى الأصلية أو صدور الحكم فيها، إذا كان طلب ذلك قائما على أسباب جدية في ظاهرها وكان تنفيذ المقرر المذكور من شأنه أن يتسبب للمدعي في نتائج يصعب تداركها".

وحيث أن قيام الديوان التونسي للتجارة بالتأشير على وثيقة الاستثناء من احتكار الدولة "رمز 120" يدخل في إطار ممارسته لها منه في تسيير المرفق العمومي الرّاجع إليه بالنظر والمتمثل في تأمين حاجيات السوق الدّاخلية من بعض المواد الاستهلاكية الأساسية ذات الأسعار المتغيرة كالقهوة والشّاي والسكر والأرز وتتأمين مخزون استراتيجي منها، الأمر الذي يجعل نزاعاته المتعلقة بقراراته الصادرة في هذا الإطار راجعة بالنظر لاختصاص هذه المحكمة.

وحيث دفع الديوان التونسي للتجارة بأن شركة سكر تونس شركة مصدرة كلياً منتصبة بفضاء الأنشطة الاقتصادية بينزرت وهي لا تخضع لإجراء الحصول على وثيقة الاستثناء من احتكار الدولة "رمز 120" الذي تخضع له عمليات توريد مادة السكر الأبيض من المؤسسات التونسية المقيمة.

وحيث يتبيّن من أوراق الملف أن الشركات الخاصة المقيمة التي ترغب في التزوّد بمادة السكر الأبيض عن طريق التوريد سواء من المدعية أو من غيرها هي التي تخضع لإجراء الحصول على وثيقة الاستثناء من احتكار الدولة "رمز 120" وأن الديوان التونسي للتجارة يسلّم الوثيقة المذكورة إلى تلك الشركات بناء على مطلب مضى منها يتضمّن بيانات حول الشركة الطالبة وكمية ونوع المادة التي تنوّي توريدها.

وحيث أن الشركة المدعية ليست شركة مقيمة مورّدة لمادة السكر الأبيض وإنما هي شركة مصدرة كلياً منتصبة بفضاء الأنشطة الاقتصادية بينزرت ولذلك فإن طلب حصولها على وثيقة الاستثناء من احتكار الدولة "رمز 120" لتزوّج جزء من انتاجها الموجّه للتصدير بالسوق المحلي يكون في غير طرقه.

وحيث يكون المطلب الماثل، في ظل ما تقدّم، غير قائم على أسباب جدية في ظاهرها ويتجه لذلك رفضه.

ولهذه الأسباب:

قرّر: رفض المطلب.

وصدر بمكتبنا في 13 ماي 2019

الرئيس الأول للمحكمة الإدارية

الكاتب العام للمحكمة الإدارية
د. الحبيب

عبد الله العبد