

الجمهورية التونسية

الحمد لله

مجلس المنافسة

الملف عدد 212808

الملف: استشاري

الموضوع: مشروع مرسوم

القطاع: الاستعلام الإئتماني

الرأي عدد 212808

الصادر عن مجلس المنافسة بتاريخ 6 ديسمبر 2021

إنّ مجلس المنافسة،

بعد الاطلاع على مكتوب وزيرة التجارة وتنمية الصادرات المرسم بتاريخ 22 نوفمبر 2021 والمتضمّن طلب الرأي حول مشروع مرسوم يتعلّق بتنظيم نشاط الاستعلام الائتماني.

وبعد الإطلاع على القانون عدد 36 لسنة 2015 المؤرّخ في 15 سبتمبر 2015 المتعلّق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار وخاصة الفصل 11 منه.

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

وعلى الأمر عدد 1148 لسنة 2016 المؤرّخ في 19 أوت 2016 المتعلّق بضبط إجراءات وصيغ الاستشارة الوجوبية لمجلس المنافسة حول مشاريع النصوص التشريعية والترتيبية.

وبعد الإطلاع على ما يفيد استدعاء أعضاء الجلسة العامة وفق الصيغ القانونية لجلسة يوم الإثنين 6 ديسمبر 2021.

وبعد التأكّد من توفّر النّصاب القانوني.

وبعد الاستماع إلى المقرّر السيّد الحبيب الصيد في تلاوة تقريره الكتابي.

أ. تقديم لملف الاستشارة

1. الإجراءات

عملا بمقتضيات الفصل 11 من القانون عدد 36 لسنة 2015 المؤرّخ في 15 سبتمبر 2015 والمتعلّق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار وردت على كتابة المجلس بتاريخ 22 نوفمبر 2021 مراسلة من السيّد وزيرة التجارة وتنمية الصادرات طلبت

فيها من مجلس المنافسة مدّها برأيه حول مشروع مرسوم يتعلّق بتنظيم نشاط الاستعلام الائتماني.

2. الإطار العام للاستشارة

يندرج مشروع المرسوم موضوع الاستشارة الماثلة والمعروض على المجلس في إطار جملة الإصلاحات الهيكلية المزمع اتخاذها لتحسين مؤشرات الإدماج المالي ولتسهيل النفاذ لمصادر التمويل ودعم آليات المساهمة في الاستقرار المالي.

وفي هذا الصدد يعتبر تدعيم جودة المعلومات الائتمانية وتنظيم نشاط الاستعلام الائتماني إصلاحاً جوهرياً وضرورياً لتأهيل مؤسسات القطاع البنكي والمالي للاضطلاع بالدور الموكول لها على أحسن وجه.

ومن المعلوم أنّ تنظيم نشاط الاستعلام الائتماني بإحداث شركات متخصصة في تجميع معلومات إئتمانية حول الأشخاص المعنويين والطبيعيين من مصادر مختلفة وتحليلها وتصنيفها وتبادلها مع الغير وفقاً لضوابط محدّدة من شأنه أن ييسّر النفاذ إلى مصادر التمويل ويساهم في التحكم في تدابن الأفراد ويجعل تسعير المنتجات والخدمات المالية أكثر تلاؤماً مع مخاطر الحرفاء ويدعم الرقابة الكلية على نشاط الإقراض والإئتمان وأن يساعد مانحي القروض على اتخاذ القرارات السليمة بخصوص إسناد القروض والتمويلات المهنية وغير المهنية فضلاً عن تحسين العرض بالنسبة لمختلف الخدمات البنكية والمالية.

وتجدر الإشارة إلى إنّ مصطلح الاستعلام الاقتصادي ورد لأول مرة في مشروع قانون أساسي عدد 31/2017 الخاص بتدعيم جودة المعلومات الائتمانية و الذي عرض على أنظار مجلس نواب الشعب في الدورة النيابية السابقة و بالتحديد منذ مارس 2017، ويهدف إلى تنظيم إحداث شركات الاستعلام الائتماني وممارسة نشاطها وضبط قواعد تبادل المعلومات الائتمانية بغرض تدعيم جودة المعلومات الائتمانية من أجل دعم الاندماج المالي.

3. الإطار الخاص للاستشارة

تضمّن مشروع المرسوم موضوع الاستشارة الماثلة جملة من التوجيهات الجوهرية في مستوى تأطير نشاط الاستعلام الائتماني شملت تحديد إجراءات الترخيص في إحداث شركات الإستهلال الائتماني وضبط شروط ممارسة نشاطها والرقابة عليها، فضلاً عن بيان قواعد تبادل المعطيات والمعلومات الائتمانية وتحديد نظام خاص للعقوبات مع مراعاة للمعايير الدولية والتجارب المقارنة وخاصة للخصوصيات القانونية وتحديد القانون الأساسي عدد 63 لسنة 2004 المؤرخ في 27 جويلية 2004 المتعلّق بحماية المعطيات الشخصية.

ويرتكز مشروع المرسوم على المبادئ العامة التالية:

- تكريس إطار تشاركي للتريخيص في إحداث شركات الاستعلام الائتماني بإسناد سلطة التريخيص للبنك المركزي التونسي بعد الحصول على موافقة

الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية على التصريح بمعالجة المعطيات الشخصية.

- ضمان إطار رقابي فعال على شركات الاستعلام الإئتماني.
- ضبط الالتزامات القانونية والتقنيّة المحمّولة على هذه الشركات من حيث مزاولة النشاط وتبادل المعلومات.
- تحديد نظام عقوبات متلائم مع طبيعة نشاط هذه الشركات.

4. المحتوى المادي لمشروع المرسوم

ينبغي مشروع المرسوم المتعلّق بتنظيم نشاط الاستعلام الإئتماني والمتضمّن لثلاث وثلاثين فصلا على أربعة محاور.

وتناول المحور الأول الترخيص في تعاطي نشاط الاستعلام الإئتماني من ناحية السّلت المعنيّة به وشروط إسناده بما في ذلك تلك المتعلّقة بتحديد الشكل القانوني ورأس المال الأدنى والقواعد التي تنطبق على المسيرين وأعضاء مجالس الإدارة أو مجالس المراقبة.

كما ضبط هذا المحور قواعد ممارسة النشاط بما في ذلك الإحالات والاتفاقيات المبرمة بين شركات الاستعلام الإئتماني ومزوّد المعلومات الإئتمانية وتحديد مصادر الحصول على المعلومات الإئتمانية. كما تمّ الإقرار بإمكانية تبادل المعلومات بشكل حصري بين شركات الاستعلام الإئتماني ومزوّد المعلومات الإئتمانية في الاتفاقيات المذكورة.

وتضمّن هذا المحور ضمانات قويّة لحقوق المواطن عن طريق التنصيص على وجوبية الموافقة الصريحة والمسبقة للأشخاص المعنيين والحق في الاعتراض على معالجة المعطيات الشخصية.

وحجر المرسوم اللجوء إلى المناولة في كلّ ما يتعلّق بمجالات نشاط شركات الاستعلام الإئتماني.

وأخضع المحور الثاني شركات الاستعلام الإئتماني لرقابة كلّ من البنك المركزي التونسي والوكالة الوطنية للسلامة المعلوماتية والهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية.

وجاء بالمحور الثالث جملة قواعد تبادل المعلومات الإئتمانية وخصوصا تلك المتعلّقة بضمان سرّيّة وسلامة تبادل هذه المعلومات والشروط المستوجب توفّرها في النظم المعلوماتيّة. وحدّد هذا المحور كذلك الصيغ التي تكون عليها التقارير الإئتمانية وشروط إصدارها وإحالتها مشترطا التدقيق الداخلي والخارجي ومتطلبات الإمتثال والإفصاح.

وأفرد المحور الرابع والأخير للعقوبات وسحب الترخيص إذ حدّد نظام العقوبات التأديبية والتدرّج فيها مع ضمان حق الدفاع للشركات المخالفة بضمان إمكانية اللجوء إلى القضاء الإستعجالي.

وفضلا على ذلك حدّد هذا المحور الحالات الأخرى الموجبة لسحب الترخيص مثل الانقطاع عن النشاط لمدة ستة أشهر أو عدم المباشرة في أجل سنة من تاريخ الحصول على الترخيص.

وانتهى المحور إلى سنّ أحكام انتقالية للشركات المباشرة حاليا لنشاط الاستعلام الائتماني ومنحها أجل سنة من تاريخ صدور المرسوم لتسوية وضعيتها القانونية.

5. الإطار التشريعي والترتيبي

ينظّم نشاط الاستعلام الائتماني بعدد من النصوص القانونية والترتيبية من أهمّها النصوص الآتية:

- القانون الأساسي عدد 63 لسنة 2004 المؤرخ في 27 جويلية 2004 المتعلّق بحماية المعطيات الشخصية.
- القانون عدد 35 لسنة 2016 مؤرخ في 25 أفريل 2016 المتعلّق بضبط النظام الأساسي للبنك المركزي التونسي.
- قانون عدد 48 لسنة 2016 مؤرخ في 11 جويلية 2016 المتعلّق بالبنوك والمؤسسات المالية.

II. تقديم السوق المرجعية

1. تحديد السوق المرجعية

بالرجوع إلى موضوع الاستشارة الماثلة والمتعلق بتنظيم نشاط الاستعلام الائتماني بالبلاد التونسية، تنحصر السوق المرجعية في سوق الاستعلام الائتماني ويعرّف الاستعلام الائتماني على أنه نظام يعمل على تجميع البيانات الائتمانية للأفراد والشركات في إطار منصّة بيانات خاصّة تعدّها شركة استعلام إئتماني مرخصة من قبل البنك المركزي. وتقوم هذه الشركات بجمع البيانات والمعلومات الائتمانية عن الأفراد والشركات من مصادر محددة قانونيا ويتم معالجة هذه البيانات وإظهارها ضمن ما يسمى التقرير الائتماني الذي يتضمّن جملة من المعلومات والتي تساعد مزودي الائتمان على اتخاذ القرارات المناسبة.

وتختصّ شركات الاستعلام الائتماني في تجميع المعلومات الائتمانية حول الأشخاص الطبيعيين والمعنويين ومعالجتها من أجل تقييم قدرتهم على الوفاء بالتزاماتهم الماليّة وإسداء الخدمات ذات الصلة، وتحديث هذه الشركات بترخيص من البنك المركزي وتتخذ شكل شركات تجارية.

ويحتوي التقرير الائتماني على بيانات التسهيلات الائتمانية الخاصّة بالمقترض مثل عدد القروض ومدى الالتزام بسداد الأقساط في مواعيدها والأرصدة لكل تسهيل ائتماني. ويتضمّن أيضا عدد أيام التأخير والمبالغ المتأخّرة وأي بيانات يتم الإقرار بها من البنوك والشركات المشتركة بالشركة للاستعلام الائتماني. ويستخدم مانح الائتمان-سواء كان بنك أو شركة-التقرير الائتماني الذي يحتوي على المعلومات المفصلة عن الأداء السابق كمؤشر في الدراسة الائتمانية لمنح التسهيلات الائتمانية.

وتعدّ البنوك وشركات الاستثمار وشركات التمويل والمؤسسات التجارية الأخرى التي تقوم بمنح تسهيلات ائتمانية عن طريق البيع بأي شكل من أشكال نقل الملكية بالتقسيط للسلع والخدمات المصادر الرئيسية للبيانات والمعلومات بالإضافة إلى أي جهة أخرى يتوافر لديها معلومات ائتمانية أو بيانات تتعلق بأسلوب العملاء في الوفاء بالتزاماتهم، ويتم تحديث تلك المعلومات والبيانات بصفة دورية وفقا لقواعد الشركة المقررة في هذا الشأن.

والتصنيف الائتماني هو مؤشر رقمي وفقا لأسس إحصائية تم تطويرها بصفة خاصة لتناسب مع معطيات ونمط سوق الائتمان، وفق أفضل الممارسات والمواصفات العالمية والذي يلخص كامل السجل التاريخي الائتماني للحريف حيث يتم احتسابه بطرق رياضية وإحصائية متطورة. ويعكس ذلك درجة التقييم المرتبطة بسداد العميل لالتزاماته المستقبلية. ويتم احتساب التصنيف الائتماني (التقييم الرقمي) باستخدام المعلومات المزودة من مقدمي البيانات والمعلومات ومنها على سبيل المثال لا الحصر (نمط المدفوعات السابقة – الالتزامات المستحقة – مدة التاريخ الائتماني – الاستعلام الائتماني – أنواع التسهيلات الائتمانية المستخدمة – بيان حالة الحريف السابقة -... الخ). ويتغير التقييم الائتماني الخاص بالحريف بشكل مستمر وفقا لسلوكه الائتماني ومدى التزامه بسداد الالتزامات المستحقة عليه في المواعيد المحددة لها. لذلك فإن أي تقاعس أو تأخير في تسديد الالتزامات المالية في الوقت المحدد، أو عدم سدادها بالكامل، أو استخدام الحد الأقصى للبطاقات الائتمانية، أو الحصول على أية تسهيلات ائتمانية إضافية يؤثر بالضرورة على التصنيف الائتماني الخاص به.

2. عن السوق التونسية

لا تنشط بتونس شركات مختصة في الاستعلام الائتماني بشكل رسمي ولا يوجد كذلك تشريع خاص بها يوطر نشاطها. لذلك فإن البنك المركزي التونسي يتفرد بهذه الخدمة ويوفر للمقرضين من بنوك ومؤسسات مالية البيانات الائتمانية التي يتحصل عليها في نطاق نشاطه الذي يسمح له بمركزة جميع المعطيات المتوفرة لدى البنوك والمؤسسات المالية ضمن قواعد بياناته والتي يقوم بمعالجتها وتصنيف الأشخاص إئتمانيا وفق درجة الصلابة المالية وتوفيرها للراغبين فيها عند الطلب . وعرف مشروع المرسوم الحالي الاستعلام الائتماني على أنه نظام يعمل على تجميع البيانات الائتمانية للأفراد والشركات في إطار منصة بيانات خاصة تعدها شركة استعلام إئتماني مرخصة من قبل البنك المركزي التونسي، وتخضع هذه الشركات إلى أحكام القانون الذي يضبطها وللتشريع المتعلق بحماية المعطيات الشخصية، كما تخضع شركات الاستعلام الائتماني عادة إلى أحكام مجلة الإجراءات التجارية.

وفضلا عن ذلك عرف مشروع المرسوم أيضا شركات الاستعلام الائتماني على أنها الشركات التي تختص بتجميع المعلومات الائتمانية حول الأشخاص الطبيعيين والمعنويين ومعالجتها من أجل تقييم قدرتهم على الوفاء بالتزاماتهم المالية وإسداء الخدمات ذات الصلة، وأشار إلى أن إحداثها يتم بترخيص من البنك المركزي التونسي بناء على رأي مطابق للهيئة بخصوص قبول معالجة المعطيات الشخصية

من قبل شركة الاستعلام الائتماني، أما بالنسبة لشكلها القانوني فتتخذ هذه الشركات شكل شركات خفية الاسم تونسية الجنسية. و أن رأسمالها لا يمكن أن يقل عن ثلاثة ملايين دينار بالكامل عند الاكتتاب.

كما أقرّ هذا المشروع أن شركات الاستعلام الائتماني الحصول على المعلومات الائتمانية وإسداء خدماتها في إطار اتفاقيات كتابية تُبرم بصورة مسبقة مع مزوّدي المعلومات، وهم :

- البنوك،
- المؤسسات المالية،
- شركات استخلاص الديون،
- التجار الذين يتعاطون البيوعات بالتقسيط،
- مؤسسات التمويل الصغير،
- مؤسسات التأمين،
- المؤسسات والمنشآت والإدارات التي تُسدي خدمات للعموم،
- أي شركة استعلام ائتماني مرخصة لها.

III. المجلس

لا تثير الاستشارة الماثلة ملاحظات شكلية من ناحية إجراءاتها أوصفة الجهة المستشارة والمحيلة بما يجعلها سليمة من هذه الناحية إذ وردت بإحالة من الوزير المكلف بالتجارة و مصحوبة بوثيقة شرح الأسباب كما نصّ على ذلك الفصل الثالث من الامر عدد 1148 لسنة 2016 المؤرخ في 19 أوت 2016 المتعلّق بضبط إجراءات وصيغ الاستشارة الوجوبية لمجلس المنافسة حول مشاريع النصوص التشريعية والترتيبية.

وأما بخصوص موضوعها فقد تعلّقت أساسا بتنظيم إحداث شركات الاستعلام الائتماني وممارسة نشاطها وضبط قواعد تبادل المعلومات الائتمانية بغرض تدعيم جودة المعلومات الائتمانية بما يسهم في دعم الاندماج المالي كيفما تمّ بيانه سابقا.

ويرى المجلس أن مشروع المرسوم تضمّن في صيغته الحالية جملة من التدابير والإجراءات التي قد تؤدي في حال إقرارها إلى وضع حواجز وتضييق على المنافسة بسوق الاستعلام الائتماني على معنى القانون عدد 36 لسنة 2015 المتعلّق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار. ويبرز خصوصا من: **أولاً:** ما تضمّنه الفصل السادس من تنسيقات إذ ورد به أنّه "يُمنح الترخيص على أساس:

- برنامج نشاط الشركة،
- صفة المساهمين وخاصة المساهم المرجعي والمساهمين الذين يملكون 5%
- على الأقلّ من رأس المال،

- الوسائل الفنيّة والمنظومة المعلوماتيّة المُستعملة لجمع وحفظ المعلومات الائتمانيّة
 - سمعة المُستثمرين ومدى استيفائهم للشروط المتعلقة بالمؤهلات العلميّة والكفاءة والخبرة المهنيّة ومدى تلاؤمها مع المهام الموكولة إليهم
 - منظومة الحوكمة والهيكل التنظيمي والإداري للشركة والإجراءات المُقترحة للرقابة الداخليّة والامتثال بما يتلاءم والأنشطة المُزمع ممارستها
 - وضع إجراءات مكتوبة تُثبت إمكانية الحصول على موافقة الأشخاص المعنويين في إحالة معطياتهم الشخصية لفائدتها طبقا لمقتضيات التشريع المتعلق بحماية المعطيات الشخصية
 - إثبات اتّخاذ جميع الاحتياطات اللازمة للمحافظة على سلامة المعطيات ومنع الغير من تعديلها أو الإضرار بها أو الاطلاع عليها دون إذن صاحبها
- ويُتّجه العمل على توضيح جميع الإجراءات الواجب إتباعها للحصول على الترخيص لمزاولة النشاط وتحديد جميع الضوابط الفنيّة واللوجستية الواجب توفيرها بكل دقّة سواء ببسطها ضمن مشروع هذا المرسوم أو بإحالة ذلك إلى منشور يصدر لاحقا عن البنك المركزي كالوسائل الفنيّة والمنظومة المعلوماتيّة المُستعملة لجمع وحفظ المعلومات الائتمانيّة التي ذكرها الفصل دون تفصيلها.
- وفضلا على ذلك فقد اقتضت أحكام الفصل 9 أنّ رأس المال الأدنى لشركات الاستعلام الائتماني لا يقلّ عن 3 ملايين دينار وإشترط هذا المبلغ من شأنه أن يشكّل حاجزا مهمّا للولوج للسوق أمام الراغبين في ذلك. وعليه فإنّه يقترح الحطّ منه إلى مستوى لا يحول دون دخول المؤسسات الناشئة لهذه السوق.
- ثانيا: اقتضى الفصل 11 من مشروع المرسوم أن تتولّى شركات الاستعلام الائتماني الحصول على المعلومات الائتمانيّة وإسداء خدماتها في إطار اتفاقيّات كتابيّة تُبرم بصورة مُسبقة مع مزوّدي معلومات. ومنع الفصل 5 من القانون عدد 36 لسنة 2015 المتعلّق بإعادة تنظيم المنافسة والأسعار أيّ اتفاقيّات أو تفاهات مكتوبة أو ضمنيّة تكون أثارها مقيدة للمنافسة الحرة بالسوق أو تشكّل حاجزا للولوج إليها، لذا وجب التنصيص ضمن هذا الفصل على أن تحترم هذه الاتفاقيّات عند إبرامها أحكام القانون المنظّم للمنافسة مثلما تمّ التنصيص على وجوب أن تحترم أحكام القانون المتعلّق بحماية المعطيات الشخصية وأحكام المرسوم الراهن.**
- ويعتبر هذا الإجراء ضروريا حتى لا تتضمّن هذه الاتفاقيّات المبرمة بين شركات الاستعلام الائتماني ومزوديه من المعلومات الائتمانيّة بنودا إقصائية تتعلّق سواء بحصرية العلاقة التزوّد بالمعلومات الائتمانيّة أو بمدة الاتفاقيّات أو نطاقها الجغرافي.
- ثالثا: اقتضى الفصل 19 من مشروع المرسوم أنّ سلطة الترخيص في عمليات الاندماج والتركيز الاقتصادي بسوق الاستعلام الائتماني تعود للبنك المركزي التونسي وحده متجاهلا الرقابي الأفقي لمجلس المنافسة.**

وعليه وتكريسا لأفقية اختصاص مجلس المنافسة في مجال مراقبة عمليات التركيز الاقتصادي وجب التنصيص على وجوب عرض عملية التركيز بسوق الاستعلام الائتماني على موافقة الوزير المكلف بالتجارة بعد أخذ رأي مجلس المنافسة.

وصدر هذا الرأي عن الجلسة العامة لمجلس المنافسة بتاريخ 6 ديسمبر 2021 برئاسة السيد رضا بن محمود وعضوية السادة عصام اليحياوي والخموسي بوعبيدي ومحمد شكري رجب والسيدتين فتحية حماد وريم بوزيان، وبحضور المقرر العام السيد محمد شّيخ روجه وكاتب الجلسة السيد نبيل السماتي.

الرئيس