منظمة الجمارك العالمية: اتجاهات تطوير وتحديث الجمارك

تمهيد

المنظمة العالمية للجمارك منظمة حكومية دولية مقرها في بروكسل، وتأسست عام 1952م باسم "مجلس التعاون الجمركي" وكانت تضم عند تأسيسها 17 دولة أوروبية. واليوم تضم المنظمة 180 عضواً من إدارات الجمارك حول العالم ويمثلون 98 % من التجارة العالمية.

تتمثل رسالة المنظمة في تحسين فعالية إدارات الجمارك من خلال وضع أدوات قانونية دولية لتنسيق النظم الجمركية والاتصال الفاعل بين الدول الأعضاء. ولتحقيق هذه الرسالة، تعد المنظمة وتدير مختلف العهود الدولية، والأدوات، والمعايير للتنسيق، والتطبيق الموحد للأنظمة والإجرءات الجمركية المبسطة والفعالة التي تحكم حركة السلع، والأشخاص، ووسائل النقل العابرة للحدود. كما توفر المنظمة بناء القدرات، والمساعدة الفنية للأعضاء بحسبانها وسائل تدعم جهود التحديث كما انها تعد الناطق الرسمي للجمارك في المحافل الدولية

1. التعريف بالمنظمة

منظمة الجمارك العالمية منظمة حكومية دولية مقرها في بروكسل، وتأسست عام 1952م بإسم "مجلس التعاون الجمركي". واليوم تضم المنظمة 178 عضواً من إدارات الجمارك حول العالم.

تتمثل رسالة المنظمة في تحسين فعالية إدارات الجمارك من خلال وضع أدوات قانونية دولية لتنسيق النظم الجمركية والاتصال الفاعل بين الدول الأعضاء. ولتحقيق هذه الرسالة، تعد المنظمة وتدير مختلف العهود الدولية، والأدوات، والمعايير للتنسيق، والتطبيق الموحد للأنظمة والإجرءات الجمركية المبسطة والفعالة التي تحكم حركة السلع، والأشخاص، ووسائل النقل العابرة للحدود. كما توفر المنظمة بناء القدرات، والمساعدة الفنية للأعضاء بحسبانها وسائل تدعم جهود التحديث.

2. أهداف المنظمة

تسعى المنظمة إلى تحقيق سبعة أهداف إستراتيجية حددتها كما يلي :

- تعزيز الأمن وتيسير التجارة الدولية، بما في ذلك تبسيط النظم الجمركية وتوحيدها.
- الحث على تحصيل الإيرادات بشكل عادل وفعال وناجع.
- حماية المجتمع والصحة العامة والسلامة ومحاربة الغش.
- تعزيز القدرات عبر دعم مختلف المصالح الجمركية الوطنية لتبني معايير جمركية عصرية.
- تشجيع كل الأطراف المعنية بالشأن الجمركي على تبادل المعلومات والتجارب والممارسات النموذجية التي تستحق الاقتداء.
- رفع مستوى كفاءة الجمارك وتحسين أدائها وسمعتها.
- إجراء الأبحاث والتحاليل بشأن القضايا التي تهم الجمارك والتجارة الدولية بهدف تعزيز ثقافة الأداء الاحترافي من خلال إشاعة المعارف بين أعضاء المنظمة والأطراف الأخرى المعنية كذلك.

3. الهيكل الإداري للمنظمة

تتكون المنظمة من مجلس ولجان وأمانة عامة:

– المجلس

هو أعلى هيئة داخل المنظمة، ويضم ممثلين عن جميع البلدان الأعضاء، الذين ينتخبون رئيسا من بينهم، وهو الهيئة التقريرية التي تبت في أعمال المنظمة ومختلف أنشطتها والاتفاقيات التي تعرض عليها، ويعتمد في ذلك على التقارير المختلفة التي تنجزها اللجان المختصة. يجتمع المجلس وفقا للبند السابع من الاتفاقية التأسيسية للمنظمة على الأقل مرتين في السنة.

– الأمانة العامة

ويستعين بها المجلس في أداء مهامه بأمانة عامة يشرف على عملها أمين عام بمساعدة نائب وعدد من المديرين، تتمثل مهمتهم في توفير الدعم التقني واللوجستي لمختلف هيئات المنظمة والإعداد لدورات المجلس السنوية، والسهر على انعقادها في أحسن الأجواء.

– اللجان

تضم المنظمة عددا مهما من اللجان المختصة ومجموعات العمل التي يتمثل دورها في صياغة المقترحات والتقارير وإسداء المشورة للمجلس بشأن القضايا التي تعرض عليه.

4. التقسيم الجغرافي

اعتمدت منظمة الجمارك العالمية التقسيم الجغرافي للعالم والمكون من ستة أقاليم واتخذت إدارة جمركية واحدة من كل إقليم لتقوم بتمثيلها ويكون مدير عام جمارك تلك الدولة هو الممثل الإقليمي ونائب لرئيس منظمة الجمارك العالمية، وهذه الأقاليم هي:

– أمريكا والكاريبي

وتضم 30 دولة South America , North: America , Central America and the Caribbean وتمثلها كندا.

– أوروبا

وتضم 50 دولة Europe :وتمثلها هنغاريا.

– شمال إفريقيا والشرق الأدنى والأوسط

وتضم 17 دولة North Africa , Near and Middle East وتمثلها الأردن.

– غرب ووسط إفريقيا

وتضم 21 دولة West and Central Africa وتمثلها غانا.

– شرق وجنوب إفريقيا

وتضم 21 دولة East and Southern Africa وتمثلها رواندا.

– آسيا وجزر الهادي

وتضم 31 دولة AustrAsia and Far East , South and South East Asia Pacific Islands وتمثلها الهند .

5. عمل المنظمة العالمية للجمارك المتعلق بتيسير التجارة

يعني تيسير التجارة، في إطار منظمة الجمارك العالمية، تجنب القيود التجارية التي لا داعي لها. وتعتقد منظمة الجمارك العالمية بأن ذلك يمكن تحقيقه بتطبيق الأساليب والتقنيات الحديثة، وزيادة جودة الضوابط على نحو منسّق عالمياً. وتُعَدّ اتفاقية كيوتو لتنسيق الإجراءات الجمركية، التي دخلت حيز النفاذ في عام 1974م، ثم أعقبتها إتفاقية كيوتو المعدلة في عام 1999، الأداة الرئيسة لتيسير التجارة لمنظمة الجمارك العالمية. كما تشمل الأدوات القانونية الهامة الأخرى النظام المنسّق، وإطار معايير أمن وتيسير التجارة العالمية ويشمل الجزء الأكبر من هذا الدليل مجموعة من أهم الاتفاقيات، والأساليب، والمعايير، وبرامج تطوير القدرات.

المنظمة العالمية للجمارك ودورها في إحداث التطوير

في 26 من يناير 1953 تم عقد أول دورة افتتاحية من طرف مجلس التعاون الجمركي (الذي كان يتكون من 17 دولة) في بروكسل بلجيكا – والذي تغير مسماه بعد ذلك الى الاسم الحالي (المنظمة العالمية للجمارك).

والمنظمة العالمية للجمارك هي منظمة حكومية دولية تتعامل مع الحكومات وليس الشركات والمؤسسات الخاصة وتهدف بصورة أساسية الى الوقوف على المشاكل التي تواجه الإدارات الجمركية في دول العالم والتي تقف أمام عمليات تطوير وتحسين نظم تقنية وتشريعات الجمارك المتعلقة بتلك العمليات الجمركية بما يخدم التجارة الدولية وتشجيع التعاون الدولي بين الحكومات في المجال الجمركي.

☜ ولتحقيق ذلك تتبنى المنظمة عدد من المبادرات الحديثة وتستخدم آليات دولية معترف بها ومتعارف عليها من بينها:

1. اتفاقية كيوتو " Kyoto Convention

تعدد إتفاقية كيوتو واحدة من أهم الأدوات المستخدمة في مجال تطوير العمل الجمركي الحديث حيث يقصد **باتفاقية كيوتو الإتفاقية الدولية بشأن تبسيط وتنميط الإجراءات الجمركية.**

قامت منظمة الجمارك العالمية بإجراء مراجعة لإتفاقية كيوتو من أجل تحديث ملاحق الاتفاقية وإلغاء النصوص والمواد التي تعيق العمل الجمركي مع إضافة نصوص جديدة للاتفاقية لمساعدة الإدارات الجمركية على التكيف مع الممارسات العالمية المستخدمة في مجال التجارة.

وتضمنت التعديلات إدخال تكنولوجيا المعلومات، التجارة الإلكترونية وطرق تحديد المخاطر في إطار تبسيط الإجراءات.

وتدور محاور الاتفاقية الرئيسية حول عدد من المبادئ الهامة التي تحكم العمل الجمركي بصورة رئيسية مثل:

- الشفافية والقدرة على التنبؤ بنتائج الضوابط الجمركية المعمول بها.
- التوحيد والتبسيط في الإجراءات المطلوبة للإفراج عن البضائع.
- تخفيض عدد المستندات الداعمة للإقرار الجمركي.
- تبسيط الإجراءات بالنسبة للأشخاص المصرح لهم بالتخليص على البضائع.
- الاستفادة القصوى من تكنولوجيا المعلومات في تطبيق الإجراءات الجمركية.
- العمل بالحد الأدنى من الآليات الرقابية الجمركية اللازمة لضمان إمتثال العاملين للأنظمة الجمركية المطبقة عليهم.
- استخدام إدارة المخاطر وإجراءات المراجعة المحاسبية اللاحقة والتنسيق التام والكامل مع الجهات الحكومية التي لها علاقة بالإفراج عن الواردات أو إنهاء إجراءات التصدير.
- إقامة علاقة شراكة بين الجمارك والمجتمع التجاري.

2- النظام المنسق HS

يقصد بالنظام المنسق HS Harmonized System نظام الوصف والتوكيد المنسق للسلع وقد طورته المنظمة العالمية للجمارك WCO للمنتجات الدولية حيث أنه يحوي حوالي 5000 مجموعة سلعية كل مجموعة من هذا المجموعات يتم تعريفها بكود يتكون من (10 أرقام) مرتبة على أساس قانوني وفني مبنية على أسس وقواعد معروفة وراسخة من أجل التوحيد في عملية التصنيف.

مثال: **0502100001 : منتوجات حيوانية**

3- إعلان أروشا

وهو الإعلان الذي يعتبر بمثابة صك تفعيل النزاهة في العمل الجمركي وفي البيئة الجمركية والذي تم إعتماده عام 1993 ثم خضع لبعض التعديلات حتى تم إعتماده في بلدة أروشا بتنزانيا عام 2003 ولذلك تم تسميته بإعلان أروشا وهذا الإعلان غير ملزم ولكنه يتضمن عدد من المبادئ الأساسية لتعزيز النزاهة ومحاربة الفساد بكل صوره داخل الإدارات الجمركية، تلك المبادئ التي تنادي منظمة الجمارك العالمية كافة الإدارات الجمركية للأخذ بها والعمل بها. ومن بين تلك **المبادئ والتوصيات:**

- توصية خاصة بالإجراءات الجمركية وتتضمن وجوب قيام الإدارات الجمركية بالنظر في أساليب العمل الحالية وخريطة الإجراءات التي تضعها لإنهاء أعمالها.
- توفير مستوى لائق من المعيشة لموظفي الجمارك من خلال رفع مستوى الرواتب والمكافآت التي يتقاضاها العاملون إلى الحد الذي يضمن لهم حياة كريمة.
- التدقيق في عملية التعيين لضمان أن من يعمل في الجمارك سيحافظ على مستويات عالية من النزاهة.
- على الإدارات الجمركية إقامة علاقات مفتوحة وصريحة تتسم بالشفافية مع وكالات التخليص الجمركي والقطاعات الأخرى ذات الصلة بالعمل الجمركي.

4- اتفاقية جوهانسبورغ

اعتمد مجلس المنظمة العالمية للجمارك في 2003 اتفاقية المساعدة الإدارية المتبادلة في المسائل الجمركية ما يعرف باسم اتفاقية جوهانسبورغ. وفقا لهذه الاتفاقية، يلتزم الطرفين المتعاقدين بتقديم المساعدة الادارية لبعضهما البعض، وفقا للأحكام المنصوص عليها في الاتفاقية، وذلك لسلامة تنفيذ التشريعات الجمركية ولمنع ومكافحة المخالفات الجمركية. طلبات المساعدة تتم وفق الخطوات التالية:

- يتم تبادل المعلومات وفقا هذه الاتفاقية مباشرة بين ادارتي الجمارك للدولتين.

– تقدم طلبات المساعدة مكتوبة ومصحوبة بأي وثيقة مفيدة، أما في حالات العجلة، يمكن طلب المساعدات شفاهيا على أن يتم تأكيدها كتابيا فورا.

– الطلبات المقدمة يجب أن تتضمن التفاصيل التالية:

أ. الإدارة مقدمة الطلب

ب. موضوع وسبب الطلب

ج. وصف موجز للموضوع وعناصره القانونية وطبيعة الإجراء.

د. أسماء وعناوين الأشخاص المعنيين بالموضوع إذا كانوا معروفين.

– تتم الاستجابة لطلب أي طرف وفقا للإجراءات القانونية والإدارية.

– المعلومات المضار اليها ترسل مباشرة الى الموظفين المعنيين بهذا الامر من طرف إدارة الجمارك.

➢ في حالة عدم توفر لدى إدارة الجمارك المعلومات المطلوبة منها فعليها أن:

– تجري استفسارات للحصول على تلك المعلومات

– تحويل الطلب الى الجهات المناسبة

➢ **الاستثناءات:**

– يمكن للإدارة المطلوب منها المساعدة رفض تقديم المعلومات بموجب هذه الاتفاقية إذا رأت انها تمس سيادتها أو أمنها أو سياستها العامة او كانت تنطوي على انتهاك أسرار صناعية، تجارية أو شخصية أو كانت غير متفقة مع تشريعاتها القانونية أو الإدارية.

– إذا كانت الإدارة المطلوب منها المساعدة غير قادرة على تلبية طلب المساعدة فعليها تبليغ الطرف طالب المساعدة بذلك.

5- برنامج كولومبوس

أطلقت المنظمة العالمية للجمارك في 2005 برنامج كولومبوس في مبادرة لبناء القدرات الجمركية ملتزمة بدعم تنفيذ إطار المعاير المتعلقة بتأمين وتيسير التجارة العالمية. يستند إطار معايير منظمة الجمارك العالمية لتأمين وتيسير التجارة إلى ركيزتين:

- شبكة إدارات الجمارك.
- الشراكات بين إدارات الجمارك والشركات.

يحتوي إطار معايير منظمة الجمارك العالمية لتأمين وتيسير التجارة على مجموعة من التوصيات لمنظمات الجمارك، تشمل المسائل التالية:

- إجراءات الضوابط الجمركية الموحدة لإدارة سلسلة الإمداد الموحد
- سلطة فحص الشحنات، واستخدام أحدث التقنيات لذلك
- إدخال نظام إدارة المخاطر لتحديد الشحنات ذات المخاطر العالية
- تحديد الشحنات ذات المخاطر العالية، وشحنات الحاويات
- المعلومات الالكترونية المسبقة عن الشحنات العادية، وشحنات الحاويات
- الاستهداف والفحص المشترك

6. دور الجمارك

- تيسير التجارة والإهتمام بتأمين الحدود بهدف دعم التطوير والتنمية.
- دعم النمو الاقتصادي والاجتماعي
- الرقابة على الحدود
- توفير الأمان
- حماية المستهلكين
- إزالة العراقيل والقيود

- تطبيق القوانين والتشريعات
- مكافحة التهريب
- رفع إيرادات الخزينة العامة للدولة
- تسهيل الإجراءات الجمركية
- تسهيل التبادلات التجارية من خلال الاتفاقيات.

7. التقييم الجمركي

ترجع قضية التقييم الجمركي أو تحديد القيمة للأغراض الجمركية من حيث المبدأ إلى المادة السابعة من اتفاقية الجات 1947 حيث أوردت هذه المادة المبادئ العامة لأي نظام دولي للتقييم واشترطت ضرورة أن تكون القيمة للأغراض الجمركية في حالة السلع الصناعية المستوردة قائمة على القيمة الحقيقية أو الفعلية للسلع المستوردة والتي تستحق عليها الضرائب الجمركية أو بضائع ذات منشأ وطني أو على أساس القيمة الحكمية أو الاستنتاجية.

وعلى الرغم من إحتواء المادة السابعة من اتفاقية الجات القديمة على تعريف للقيمة الفعلية أو الحقيقية إلا أنها كانت تتيح استخدام طرق متنوعة لتقييم السلع وسمحت لبعض النصوص الخاصة بالإلغاء من الإلتزام بنصوص الإتفاق، بالإستمرار في المعايير القديمة والتي لا تتناسب مع المعايير الجديدة والمتطورة.

تعتبر عملية تقييم أو تقدير قيمة منتوح ما في الجمارك مصدر للمشكلات بالنسبة للمصدرين، كما يمكن أن تشكل خطورة بقدر ما تسببه الرسوم الجمركية الفعلية المفروضة. وتهدف اتفاقية منظمة التجارة العالمية الخاصة بالتقييم الجمركي إلى إيجاد نظام عادل موحد ومحايد لتقييم السلع لأغراض الجمارك. نظام يتوافق مع الواقع والظروف التجارية ويمنع استخدام التقديرات الجمركية الجزافية أو المغالى فيها. وتضع الاتفاقية مجموعة قواعد تحكم عملية التقييم وتعمل على توسيع وتوفير أكبر لبنود التقييم الموجودة في اتفاقية الجات الأصلية.

وتم وضع تعريف **للقيمة** لتحديد الضرائب الجمركية وذلك حسب بروكسل. وفي ظل هذا الإتفاق كان يستخدم سعر السوق العادي والذي كان يقصد به ذلك السعر الذي يتحدد في السوق الحرة .وكان يتم تحديد هذا السعر بالنسبة لكل منتج وبالتالي يتم تحديد الضرائب الجمركية بناء عليه .والإنحرافات عن هذا السعر كانت تأخذ في الإعتبار فقط متى كانت القيمة المعلنة أعلى من القيمة المدونة للسلعة.

8. المصاريف والاجراءات المرتبطة بالاستيراد وبالتصدير

المادة الثامنة من قانون المنظمة تعتبر العصب الرئيسي لعملية تسهيل التجارة بسبب أنها المادة الوحيدة التي تناولت الإجراءات الجمركية والرسوم المفروضة فهي تتناول الرسوم والإجراءات ذات العلاقة بالإستيراد والتصدير. فتوجب على أعضاء المنظمة أن تحدد الرسوم الداخلة في نطاق أحكامها بمبلغ مساوي ومقارب لتكلفة الخدمات المؤدة وتقضي أن تمثل هذه الرسوم حماية غير مباشرة للمنتجات المحلية أو تمثل أيضا رسوما على الواردات أو الصادرات لأغراض ضريبية.