-الإطار المفاهيمي لقانون الجمارك

تعتبر التجارة أساس التعاملات الاقتصادية بين الدول و من ثمّ بات ضروريا تنظيمها بموجب قانون يحفظ قواعد و مبادئ التجارة الدولية و يحفظ سيادة الدولة و مصالحها الداخلية، وهو الأمر الذي يجب تكريسه في سن نصوص قانون الجمارك الذي يناط به أساسا تنظيم التبادلات التجارية و بالمقابل حماية الاقتصاد الوطني و مبدأ سيادة الدولة فهو قانون اقتصادي مالي تظهر فيه مبادئ السيادة الوطنية، ويوجد في كل دولة قانون جمارك بحيث له دور أساسي في تنظيم المسائل التجارية داخل الدولة و التبادلات التجارية بين الدول ، الأمر الذي يوحي بدوره الفعال في حماية الاقتصاد الوطني ، لذلك توالت التعريفات لهذا القانون منها من عرّفه بناءا على مميزاته و خصائصه و منها بحسب مواضيعه و مشتملاته.

<u>الفرع الأول: تعريف ونشأة قانون الجمارك:</u>

<u>أولا- التعريف اللغوي:</u>

لقد وردت العديد من التعريفات للقانون الجمركي من أهمها نجد على أنه القانون الذي ينظم الجمارك وهي كلمة تركية تطلق على الضريبة وجبايتها وكل ما يتعلق بعمليات التصدير والاستيراد ويقابلها باللغة الفرنسية مصطلح douane وهي مشتقة من اللغة العربية أي الديوان ويقصد به المتصرفون الماليون بديوان الملك الذين يشرفون على الضريبة ولذلك يطلق على إدارة الجمارك الديوانة كما هو الحال بالنسبة لعدد من الدول.

الجمارك بالانجليزية customs وهي الجهة الحكومية التي تمتلك السلطة لتنفيذ القوانين الخاصة بتوفير الحماية للصادرات والواردات وتنظم عملية دخول وخروج البضاعة بين الدول.

ويطلق على الجمارك في فرنسا كلمة Douane، في إيطاليا Dogana ، وهذه الكلمة مشتقة أصلا من الكلمة الفارسية " ديوان" ، أي المكان الذي يجتمع فيه مديرو جباية الأموال، وقد استعمل العرب هذه الكلمة بعد الفتح الإسلامي، ولكن بمعنى أكثر اتساعا إذ اطلقت كلمة "دواوين" على مرافق الدولة (ديوان الخراج وديوان العطاء....)

<u>ثانيا- التعريف القانوني:</u>

قانون الجمارك هو مجموعة من القواعد القانونية التي تحكم وتنظم حركة البضائع والأموال والأشخاص بين الدول، يتميز هذا القانون بأنه ذو طابع تقني مرن، ومتغير ومتطور كونه مرتبط بتطور الاقتصاد الوطني.

ويعتبر القانون الجمركي من اهم القوانين المرتبطة أساسا في حماية الاقتصاد الوطني والذي نظمه المشرع الجزائري بموجب القانون 07/79 المؤرخ في 1979/07/21 المعدل والمتمم، وفيما يلي نتناول لأهم التعاريف الواردة في قانون الجمارك:

وفي تعريف أخر لقانون الجمارك التي أعطيت له على الصعيد الدولي، نجد التعريفات الدولية على سبيل المثال لا الحصر بحيث عرفه بروتوكول تعديل الاتفاقية الآولية لتبسيط و تنسيق الأنظمة الجمركية المنعقد في كيوتو سنة 1973 بأنه " تلك الأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة باستيرادأو التصدير أو إخراج أو تخزين بضاعة و التي تكون الجمارك مكلفة بإدارتها و تنفيذها إضافة إلى أية أنظمة تضعها الجمارك بموجب صلاحياتها القانونية".

كما ورد تعريف لقانون الجمارك في اتفاقية التعاون الإداري المتبادل للوقاية من المخالفات الجمركية و البحث عنها و ردعها المنعقدة بتونس بين دول اتحاد المغرب العربي سنة 1994 جاء فيها على الخصوص بأنه " مجموع القوانين و الأنظمة المطبقة على الاستيراد و التصدير و لو بصفة مؤقتة و على عبور أو تداول البضائع و رؤوس الأموال أو وسائل الأداء سواء تعلق الأمر بتحصيل أو ضمان أو رد الحقوق و الرسوم أو تطبيق إجراءات الحضر و القيود أو المراقبة و أيضا بمكافحة التهريب و المخدرات و المؤثرات العقلية".

ومما سبق يمكننا إعطاء تعريف لقانون الجمارك على أنه " قانون يهدف إلى تنظيم ومراقبة اجتياز البضائع ورؤوس الأموال لكل من عمليات التصدير والاستيراد عند الحدود الوطنية

<u>ثالثا: خصائص قانون الجمارك:</u>

لقانون الجمارك العديد من الخصائص التي يتميزبها نذكرمنها على سبيل المثال مايلي:

يمتاز قانون الجمارك بالمرونة في التعديل بحيث يتعرض للتعديل و لو في مادة واحدة أو حتى في جزء منها بموجب صدور قانون المالية السنوي و هو ما يعزز ارتباطه بالمسائل الإقتصادية و المالية.

غير أنه بالرغم من ذلك فهو قانون صارم و ذلك نظرا لوظيفته الأساسية التي تتمثل في حماية الاقتصاد الوطني و مصالح الخزينة العمومية ، هاته الأخيرة التي تحرص إدارة الجمارك على تمويلها من عائدات المعاملات الجمركية سواء المشروعة أو غير المشروعة.

- يعدّ قانون الجمارك بذلك قانون جبائي بامتياز فهو يحصّل الجباية لفائدة الخزينة العمومية و يتأتى ذلك بفرض رسوم على معاملات قانونية و رسوم أخرى تأخذ صفة الجزاء العقابي المالي على المعاملات غير القانونية.

- يتميز قانون الجمارك بخاصية ارتباطه بسيادة الدولة و سلطتها ويتجلى ذلك خاصة من زاوية سياستها الخارجية إذ يؤدي وظائف متعددة ومتنوعة أهلته لأن يكون أداة فعالة في خدمة التبادل التجاري الدولي دون أن يتنازل عن مهمته التقليدية المتمثلة في ضمان الحماية الاقتصادية التي تشكل أحد الأسس البارزة لوجوده.

- يتميز قانون الجمارك كذلك بانفراده بمصطلحات قانونية و تقنية خاصة لا نجدها في أي قانون آخر إذ أنه من المسائل التي أضفت أصالة كبيرة هي القانون الجمركي هو ما يتوافر عليه هذا القانون من مفاهيم ومصطلحات خاصة به، بالنظر إليه من زاوية مظهره الجبائي نجد نوع البضاعة ومنشئها والقيمة الجمركية ومفاهيم أخرى بالنظر إليه من زاوية مظهره الاقتصادي كالعبور الجمركي، التصدير المؤقت، وغيرها من الأنظمة الجمركية الاقتصادية التي لا معنى لها خارج هذا القانون.

فضلا عن الطابع التقني و المتميز لقانون الجمارك و كذا طابعه الاقتصادي فإن اعتباره قانون الزامي و صارم يستوجب فرض جزاءات جزائية على المخالفين.

حيث يتضمن قانون الجمارك نصوصا تتعلق بالمنازعات الجمركية الجزائية، والتي تتميز بخصوصيات جعلت منه قانونا متميزا يخرج عن قواعد قانون العقوبات العام، هذه الخصوصيات التي توحي بالطبيعة الاستثنائية للجرائم الجمركية التي ينظمها هذا القانون.

رابعا -أهداف قانون الجمارك:

يسعى قانون الجمارك إلى تحقيق مجموعة من الأهداف نذكره بعضها على سبيل المثال لا الحصر كما يلي:

-حماية وإنعاش الاقتصاد الوطني ليس فقط باعتباره يحقق للدولة موارد مالية بل لكونه السياج الذي يحمي بموجبه الدولة فعالية سياساتها الاقتصادية والاجتماعية والأمنية؛

- قمع المخالفات الجمركية المرتكبة من طرف المخالف لاحكام قانون الجمارك؛

- تمويل الخزينة العامة بالموارد المالية الناجمة عن ضريبة الاستيراد والتصدير ونقل البضائع كما يسعى لحماية المنتوج الوطني؛

- حماية الأمن العام والسعي لبسط الاستقرار على الإقليم الوطني ومنه يتضح أن هذف قانون الجمارك هو بالضرورة اقتصادي وأمني بالدرجة الأولى.

الفرع الثاني: مضمون القانون الجمركي

أولا-وظائف القانون الجمركي

تنحصر وظائف القانون الجمركي في ثلاثة وظائف مرتبطة بالجانب الاقتصادي والناحية الأمنية والجانب الردعي، وذلك على النحو الأتي:

1-وظيفة جبائية

للجمارك دور جبائي يتمثل في تحصيل الحقوق والرسوم والغرامات لصالح الخزينة العمومية، ومن بين الإيرادات نجد الإيرادات جمركية وغير الجمركية تنحصر في الرسوم على القيمة المضافة

وبالرجوع إلى مفهوم الرسوم الجمركية فهي ضريبة تفرضها الدولة على السلع عند عبورها للحدود الجمركية الوطنية دخولا أو خروجا (الواردات والصادرات)، والغالب تفرض الرسوم الجمركية على الواردات كوسيلة أساسية لتطبيق سياسة الحماية التجارية، ويطلق على مجموعة النصوص لكافة الرسوم الجمركية السائدة في الدولة في وقت معين اسم التعريفة الجمركية.

2-وظيفة حمائية (مهام اقتصادية حمائية)

تتجسد عن طريق المساهمة في حماية الاقتصاد الوطني وضمان مناخ سليم للمنافسة بعيدا عن كل ممارسة غير شرعية، وتنصب هذه الحماية على البضائع التي تنتج داخل الجزائر والتراث الثقافي والأدبي والاقتصادي باستثناء الأشياء والامتعة الشخصية.

3- وظيفة زجرية

تتمثل في محاربة المخدارت واستيرادها، مراقبة الصحة العمومية، البذور، اللحوم الحمراء الفاسدة، بتواجد إدارة الجمارك عند الحدود اوكلت لها هذه المهمة سولء كانت صحية أو غيرها.

وقد تهدف عملية الرقابة الجمركية إلى تحقيق أكثر من غرض، بل إلى تحقيق كل هذه الأغراض نظرا لتشابك مصالح الدولة وتكاملها، وتتخد هذه الرقابة صورا متعددة، أهمها المنع الكامل للاستيراد او التصدير، والتقييد ، أي تعليق دخول السلع او خروجها على اتباع إجراءات أو التقيد بشروط معينة، وفرض الرسوم على السلع المستوردة او المصدرة.

ثانيا- نطاق تطبيق قانون الجمارك

إن مجال تطبيق قانون الجمارك هو الإقليم الجمركي ويشمل الإقليم الجمركي حسب نص المادة الأولى من قانون الجمارك، الإقليم الوطني والمياه الداخلية والمياه الإقليمية والمنطقة المتاخمة (البر والبحر) من الفضاء الجوي، والخاضعة لسيادة الدولة عن طريق اتخادها ما تراه مناسب من إجراءات قانونية أو مادية لحسن إدراته وأمنه. وفيما يلي تعريف للمناطق المشكلة للإقليم الجمركي:

-**الإقليم الوطني:** وهي المساحة الأرضية التابعة للدولة الجزائرية وهو الإقليم السياسي للدولة.

- **المياه الداخلية**: وهي المياه الممتدة من خط الأساس إلى المياه الإقليمية حيث تقع بين خط الشاطئ في الساحل والخط القاعدي للبحر الإقليمي في عرض البحر وتشمل على وجه الخصوص: المراسي، الموانئ، المستنقعات المالحة التي تبقى باتصال مع البحر.

- **المياه الإقليمية:** المحددة بـ 12 ميل بحري ابتداء من الشاطئ (22.239 كم) حسب ما هو معمول به بالاتفاقيات والأعراف الدولية.

- **المنطقة المتاخمة للمياه الإقليمية:** وقد حدد امتدادها المرسوم الرئاسي رقم 344/04 المؤرخ في 2004/11/06 بـ 12 ميلا بحريا انطلاقا من خط نهاية المياه الإقليمية في اتجاه عرض البحر، وتختلف المنطقة المتاخمة عن المياه الإقليمية (البحر الاقليمي) ويخول فيها للدول ممارسة بعض الحقوق السيادية ويرخص لها ممارسة اختصاصات تهدف إلى منع الإخلال بقوانينها الجمركية الضريبية والصحية.

- **الفضاء الجوي الذي يلعو الإقليم الجمركي:** يقصد به الحيز الجوي الذي يعلة الإقليم الوطني والمياه الإقليمية والمياه الداخلية والمنطقة المتاخمة.

كما يمكن إنشاء مناطق حرة في الإقليم الجمركي على أن لا تخضع هذه المناطق للتشريع والتنظيم الساريين كليا أو جزئيا حسب الشروط التي تحدد بموجب القانون، وهذا حسب نص المادة 02 من قانون الجمارك.

كما يطبق قانون الجمارك على الأشخاص مهما كانت صفتهم وهذا حسب نص المادة 04 مكرر من قانون الجمارك، ويطبق أيضا على جميع البضائع المستوردة او المصدرة والتي تخضع للحقوق الجمركية الخاصة بها عن الاستيراد او التصدير أو المسجلة في التعريفة الجمركية وهذا مانصت عليه المادة 06 مكرر من قانون الجمارك.

ثالثا- مراحل تطور القانون الجمركي الجزائري

عرف القانون الجمركي الجزائري خمس مراحل هامة في تاريخه نوضحها كما يلي:

1-المرحلة الأولى (1962-1969)

تميزت هذه المرحلة بمراقبة محدودة للتجارة الخارجية، فغداة الاستقلال كان النظام الجمركي يتأسس في إطار تحديد الحصص عند الاستيراد والتصدير، وكذلك مراقبة الصرف، وشهد إلحاق إدارة الجمارك كهيئة، بحيث كانت في الأول مديرية وطنية ثم أصبحت مديرية تابعة مباشرة لرئاسة الجمهورية، لتكون في الأخير مديرية مركزية تابعة لوزارة المالية وكان تنظيمها كالتالي:

أ-مصالح مهيئة في شكل مكاتب كل حسب اختصاصها؛

ب-مصالح خارجية تتضمن 04 مديريات جهوية (الجزائر، عنابة، وهران، الأغواط).

2-المرحلة الثانية (1970-1986)

عرفت هذه المرحلة زيادة في النشاط الاقتصادي والتأميم التدريجي للتجارة الخارجية، كما تميزت هذه المرحلة بإصدار قانون الجمارك رقم 79-07 فقد أدخل بعض المرونة في مبدأ تأميم التجارة الخارجية عن طريق إدخال قاعدة يسمح من خلالها بالاستيراد دون دفع لصالح القطاع الخاص.

3-المرحلة الثالثة (1987-1993)

من خلال القانون 01/88 المتعلق بالمؤسسة العمومية الاقتصادية، أصبحت المؤسسة كمركز لخلق الثروات، وفي سنة 1993 ثم إعادة تنظيم إدارة الجمارك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 93-329 المتضمن الإدارة المركزية للمديرية العامة للجمارك.

4-المرحلة الرابعة (1994-1998)

جاء القانون 10/98 الصادر عام 1998 كأهم تعديل لقانون الجمارك 07/79 للتخلص من الإجراءات الجمركية غير الضرورية والمكررة والمعقدة، التي من شأنها تأخير عمليات الإفراج الجمركي وتوفير فرص للمعاملات الفاسدة، وجاء أيضا ضمانا لتحقيق الانسجام مع الالتزامات التجارية الدولية في إطار الاتفاقيات الدولية، حيث أصبح قانون الجمارك منسجما مع اتفاقية كيوتو المعدلة سنة 1999، كما عمل أيضا تحقيق الانسجام في التسهيلات الجمركية الممنوحة للمتعاملين الاقتصاديين وتبسيط تعقيدات المنازعات الجمركية وتفعيل إجراء المصالحة الجمركية، واستحداث تشريعات إضافية مكملة ، وإدخال تعليمات تنظيمية وإجرائية لشرح انفاذ القانون الجمركي.

5-المرحلة الخامسة (1999-2017)

بعد عام واحد من انطلاق مخطط الجمارك الاستراتيجي للفترة 2016-2019 صدر القانون 17-04 المعدل والمتمم لقانون الجمارك رقم 79-07 تحقيقا لمتطبات تطوير البيئة التشريعية وتعميقا لجهود الإصلاحات الجمركية، الهادفة إلى تحقيق تجانس أكبر مع مقتضيات والتزامات الجزائر في التجارة الدولية، كما يسعى القانون الجديد إلى تعزيز الدور الاقتصادي والأمني لإدارة الجمارك، فضلا عن الدور الجبائي التقليدي، ومرافقة أفضل للمستثمرين والمصدرين وتحسين ظروف العمل لمنتسبي الجمارك، كما يعمل على تحسين الخدمات الجمركية المقدمة للمتعاملين الاقتصاديين المرتبطة بعمليات الجمركة، مع تعزيز الرقابة الجمركية وتكثيف عمليات رصد المخالفات الجمركية وتحسين مناخ الأعمال وتطوير الموارد البشرية وزيادة التعاون مع الهيئات الدولية المتخصصة.

وعلى العموم فقد تضمنت أهم التعديلات الواردة على قانون الجمارك الجوانب الأتية:

- تسهيل إجراءات الجمركة؛
- تعديل جانب من الإعفاءات من الرسوم الجمركية؛
- تشديد الرقابة على جرائم الغش والتهريب وتغليظ العقوبات والغرامات على المخالفين.