الجمهورية التونسية

مجلس نواب الشعب

تقرير لجنة تنظيم الإدارة وشؤون القوات الحاملة للسلاح حول مشروع قانون أساسي يتعلّق بالموافقة على الاتفاقية الدولية حول تبسيط ومواءمة الأنظمة الديوانية (اتفاقية كيوطو) لسنة 1973 كما تم تعديلها سنة 1999

عدد 2017/44

رئيس اللجنة: محمد الناصر جبيرة

نائب الرئيس: الجيلاني الهمامي

مقرّرة اللجنة: منية إبراهيم

مقرّرة مساعدة: أسماء أبو الهناء

مقرّرة مساعدة: خولة بن عائشة

ماي 2017

الجمهورية التونسية
مجلس نواب الشعب

الحمد لله وحده،
باردو في: 31 ماي 2017

تقرير
لجنة تنظيم الإدارة
وشؤون القوات الحاملة للسلاح
حول
مشروع قانون أساسي يتعلّق
بالموافقة على الاتفاقية الدولية حول
تبسيط ومواءمة الأنظمة الديوانية (اتفاقية كيوطو)
لسنة 1973 كما تم تعديلها سنة 1999
(عدد 2017/44)

I. التقديم:

يهدف مشروع القانون الأساسي المعروض إلى الترخيص في انضمام الجمهورية التونسية لاتفاقية "كيوطو" المعدّلة لتبسيط ومواءمة الأنظمة الديوانية للمنظمة العالمية للديوانية، المصادق عليها بتاريخ 1973/05/19 تحت عنوان الاتفاقية الدولية حول تبسيط ومواءمة الأنظمة الديوانية والتي دخلت حيّز التنفيذ في 1974/09/25، وتمّت مراجعتها بتاريخ 1999/06/26 ودخلت الاتفاقية المعدّلة حيّز التطبيق في 2006/02/03.

ويبلغ عدد الدول الأعضاء المنضوين تحت هذه الاتفاقية 103دولة، نذكر منها فرنسا وإيطاليا والجزائر (1999/06/26) والمغرب (2000/06/16) والأردن (2006/12/08) ومصر (2006/01/08).

وتحتوي اتفاقية كيوطو المعدّلة على ثلاثة أجزاء مبوّبة كالتالي:

- جسم الاتفاقية: يتكوّن جسم الاتفاقية من 20 فصل تتعلق بنطاق تطبيق الاتفاقية وهيكلتها والإجراءات المتعلقة بالمصادقة وتسيير الاتفاقية.

- الملحق العام: يتكوّن الملحق العام من 10 أبواب، تعرضت في مجملها للمبادئ الأساسية والأحكام المطبّقة على الأنظمة الديوانية ذات الصلة بتسريح البضائع واستخلاص المعاليم الديوانية، آليات المراقبة الديوانية كالتصرف في المخاطر والمساعدة الإدارية المتبادلة.

ويحتوي الملحق العام على معايير إلزامية لكل الأطراف المتعاقدة لا تحتمل التحفظات.

- الملاحق الخصوصية: وهي 10 ملاحق خصوصية، تضمنت معايير وممارسات موصى بها تتعلق بمختلف مراحل التسريح الديواني والأنظمة الديوانية الاقتصادية ومنشأ البضائع.

وتتمثل شروط الانضمام إلى اتفاقية كيوطو المعدّلة في ما يلي:

- يجب على كلّ طرف يرغب في الانضمام إلى الاتفاقية أن يصادق وجوبا على الملحق العام للإتفاقية وعلى أحد الملاحق أو قسم أو بعض الأقسام الواردة بأحد الملاحق الخصوصية.

- يجب على كلّ طرف في الاتفاقية صادق على أحد الملاحق أو قسم أو بعض الأقسام الواردة بأحد الملاحق الخصوصية أن يلتزم وجوبا بتطبيق المعايير الواردة

بالملحق أو القسم أو الأقسام المذكورة، ولا يحق له تضمين تحفظات إلا بخصوص الأعراف المتبعة أو الممارسات الموصى بها الواردة بالملحق أو القسم أو الأقسام الواردة بالملحق أو الملاحق الخصوصية المصادق عليها.

- منح الأطراف المتعاقدة فترة إنتقالية لتطبيق المعايير الواردة بالملحق العام للاتفاقية، أو بالملاحق أو أحد الملاحق الخصوصية أو بالأقسام أو قسم من الملحق أو الملاحق الخصوصية التي تمّت المصادقة عليها (36 شهرا من تاريخ دخول الاتفاقية حيز التنفيذ).

- منح الأطراف المتعاقدة أجلا لتطبيق المعايير الانتقالية الواردة بالملحق العام للاتفاقية (تدخل المعايير الانتقالية حيز التنفيذ 60 شهرا من تاريخ دخول الاتفاقية حيز التنفيذ).

وقد تمّ على مستوى الإدارة العامة للديوانة دراسة الاتفاقية من جوانبها القانونية ومدى تطابق التشريع الديواني الوطني مع مقتضياتها، والتثبّت من أن التشريع الديواني الحالي، سيما منه أحكام مجلة الديوانة التي صدرت بمقتضى القانون عدد 34 لسنة 2008 المؤرخ في 02 جوان 2008 ودخلت حيز التنفيذ في غرة جانفي 2009، تتطابق في مجملها مع الأحكام الواردة بالملحق العام وبقيّة الأحكام الواردة بالملاحق الخصوصية، وأنّه يمكن الانضمام للاتفاقية المذكورة.

كما يجدر التأكيد على أن عديد البلدان التي يتطابق تشريعها الوطني أو يتشابه مع التشريع الديواني التونسي انضمت إلى هذه الاتفاقية وصادقت على الملحق العام وجميع الملاحق الخصوصية دون تحفظات على غرار الإتحاد الأوروبي وفرنسا والمغرب والجزائر.

ويترتب عن الانضمام إلى اتفاقية " كيوطو المعدّلة" المزايا التالية:

✓ **على المستوى السياسي والدولي:** يعتبر الانضمام إلى الاتفاقية بمثابة:

- "اعتماد" على المستوى الدولي يشهد على تطبيق حزمة من المعايير الدولية،
- رسالة ايجابية وصريحة إلى الشركاء على المستوى الدولي،
- التزام واضح بالمساهمة في صياغة معايير جديدة على المستوى الدولي في إطار لجنة التصرف في الاتفاقية،
- تطبيق موائم وسليم لمقتضيات إتفاق تسهيل التجارة،
- سبب للإنتفاع ببرامج تنمية القدرات والمعونة الفنية المتصلة بتنفيذ الاتفاقية.

✓ **بالنسبة لمناخ التجارة والأعمال:**

- تأمين إجراءات شفّافة،
- الانتفاع بتسهيلات فعلية وذات جدوى لفائدة المتعاملين محل ثقة إدارة الديوانة،
- تقليص آجال التسريح الديواني والتنقيص من التكلفة،
- دعم تنافسية المؤسسة،
- ضمان حقوق المتعاملين مع الديوانة وتوضيح الالتزامات الموضوعة على عاتقهم.

✓ **بالنسبة للاقتصاد الوطني:**

- التقليص من تكلفة البضائع المورّدة ودفع عجلة الانتاج،
- تدعيم التنافسية الاقتصادية للمنتجات الوطنية على الصعيد الدولي،
- تطوير وتنمية المبادلات التجارية وجلب الاستثمار الداخلي والخارجي،
- تقليص التكلفة بالنسبة للمستهلك وتطوير الاستهلاك والترفيع في المحاصيل الجبائية.

✓ **بالنسبة للديوانة التونسية:**

- توظيف أنجع للموارد والإمكانيات،
- تسريع نسق إجراءات تسريح البضائع،
- اعتماد إجراءات ديوانية ناجعة ومبسّطة،
- تطوير وتدعيم المراقبة الديوانية،
- تسهيل وتطوير المبادلات التجارية.

II. أشغال اللجنة:

في جلستها بتاريخ 24 ماي 2017 قرّرت اللجنة طلب الإستماع إلى الإدارة العامة للديوانة لمزيد تعميق النظر في مضامين وأهداف المشروع المعروض.

و بتاريخ 25 ماي 2017 حضر لدى اللجنة ممثّلون عن الإدارة العامة للديوانة واستمعت إلى بيانات حول الإتفاقية محلّ الدرس والتي تعدّ الإتفاقية الرئيسية لتيسير التجارة والحركة القمرقية وذلك عن طريق توحيد الإجراءات والممارسات الديوانية وتبسيطها وإزالة التباين بين الدول، ولهذا الغرض توفّر الإتفاقية المعايير والممارسات المعتمدة للإجراءات والأساليب القمرقية الحديثة. فضلا عن تعزيز التعاون الدولي وجذب الاستثمار عن طريق تطبيق الاجراءات والمعايير الدولية التي تتوافق مع متطلبات منظمة التجارة العالمية.

وأتى ممثّل الإدارة العامة للديوانة في معرض حديثه على المعطيات التاريخية المتعلّقة بهذه الإتفاقية التي دخلت معدّلة حيز التنفيذ في 3 فيفري 2006، والتي تعتبر المرجع الدولي الوحيد الذي يضع معايير تطبيق الاجراءات الديوانية المناسبة من جهة، والذي ينسّق التجارة الخارجية من قبل الادارات الديوانية ويكفل شفافية المعاملات، من جهة أخرى.

وبيّن أنّ الموافقة على هذه الإتفاقية ستبعث برسالة إلى الداخل والخارج تؤكّد عزم بلادنا على تكريس توجّهها نحو مزيد من الشفافية في مختلف القطاعات لاسيما الديوانة من خلال تبنّي الأهداف والمبادىء التي تقوم عليها، والتي تتمثّل في:

- تنفيذ برامج تهدف الى تحديث الاجراءات والممارسات الديوانية بصورة مستمرة ممّا يرفع من الكفاءة والفعالية.
- تطبيق الاجراءات والممارسات الديوانية بأسلوب يتميّز بالشفافية والتنسيق يمكن التنبؤ به.
- تقديم كلّ المعلومات اللازمة إلى الأطراف المعنيّة فيما يتعلق بالقوانين والأنظمة والخطوط الإرشادية الإدارية والإجراءات والممارسات الديوانية.
- اعتماد أساليب حديثة كإدارة المخاطر والرقابة القائمة على المراجعة والاستخدام العملي الأمثل لتكنولوجيا المعلومات.
- التعاون مع السلطات المحلية الأخرى وإدارات القمارق الأخرى والمجتمعات التجارية.
- تنفيذ المعايير الدولية ذات الصلة.
- إتاحة عمليات المراجعة الإدارية والقضائية التى يسهل الوصول إليها للأطراف المتأثرة.

وأوضح ممثّل الإدارة العامة للديوانة أنّه يتعيّن على الدول الراغبة في أن تكون طرفا في هذه الاتفاقية الدولية الموافقة على نصّ الاتفاقية وملحقها العام الذين يعدّان ملزمين والموافقة على الأقل على ملحق خصوصي واحد من ضمن الملاحق الخصوصية العشرة، مبيّنا أنّ الدول التي تنضمّ حديثا للاتفاقية لها ثلاث سنوات من أجل تنفيذ المعايير المضمّنة بالاتفاقية، وخمس سنوات لتنفيذ المعايير الإنتقالية الواردة في الملحق العام، أو أي ملحق آخر خصوصي توافق عليه.

وأضاف ممثّل الإدارة العامة للديوانة أنّ الإستعداد لهذا الإنضمام كان سابقا لتقديم مشروع هذا القانون الأساسي، حيث تمّ منذ سنة 2014 تشكيل فريق عمل عهدت إليه مهمة القيام بكلّ الأعمال التحضيرية الضرورية من ذلك دراسة الإتفاقية من جميع جوانبها والتثبّت من مدى ملاءمتها وتطابقها مع مقتضيات التشريع الديواني ببلادنا، مبرزا التطابق التام لأحكام مجلة الديوانة مع ما ورد بالملحق العام وبالملاحق الخصوصية. وأفاد أنّ الإدارة العامة للديوانة اقترحت بعد الإنتهاء من هذه الدراسة الإنضمام إلى الإتفاقية بجميع ملاحقها الخصوصية، مفسّرا ذلك بأنّ مجلة الديوانة منذ 2008 احترمت المعايير الدولية المضمّنة بالاتفاقية.

وانتهى إلى التأكيد أنّ انضمام تونس إلى هذه الاتفاقية الدولية التي تتضمن الأهداف والمبادىء المذكورة سلفا له العديد من المزايا من ذلك أنّه سيعزّز رصيد الثقة ببلادنا وسيعطي مؤشّرا إيجابيا لاسيما للمستثمرين الأجانب الذين سيعرفون أنّ بلادنا تتعهد وتلتزم بتطبيق المعايير الدولية والآليات المتطوّرة بغاية تحقيق درجة عالية من تبسيط وتنسيق الإجراءات والممارسات الديوانية.

ومن جهتهم، أشاد أعضاء اللجنة بفحوى هذه الإتفاقية وبما لها من استتباعات على المنظومة الديوانية وعلى مناخ الأعمال والإستثمار، وتقدّموا بجملة من الملاحظات والإستفسارات والمقترحات، التي تمحورت أساسا حول:

- التساؤل حول أسباب ودواعي تأخّر إنضمام بلادنا إلى هذه الإتفاقية، وحول مدى توفّر الأرضية واستعداد الديوانة التونسية لتطبيق المعايير الدولية في المجال.
- التساؤل حول الإجراءات التي اتخذتها الديوانة في مجالي الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد للتحضير لهذا الإنضمام ولمواكبة المعايير الدولية.

- طلب معطيات حول تجربة جزر النزاهة في الإدارات التابعة للديوانة، وحول مدى استعداد جلّ الفضاءات الديوانية لإعتماد إجراءات شفافة ولمكافحة الفساد.
- اقتراح توجيه الجهد نحو مزيد توضيح وتبسيط الإجراءات الديوانية وتكريس الشفافية بهدف دفع نسق الإستثمار.
- طلب مزيد من التوضيحات بخصوص الإنتظارات من هذا الإنضمام وبخصوص ما يمكن أن يضيفه إلى المنظومة الديوانية الحالية.

وفي مستهل ردّه أوضح ممثّل الإدارة العامة للديوانة أنّ القانون الديواني قبل 2008 كانت تشوبه العديد من النقائص، وبناء عليه تمّت مراجعة مجلة الديوانة التي جاءت مواكبة للمعايير التي أتت بها اتفاقية كيوطو.

وقدّم في هذا الإطار بعض الأمثلة من ذلك تنظيم حق الطعن الذي سينظّم في إطار لجنة الاختبار والمصالحة برئاسة قاض عدلي وعضوية مستشار من المحكمة الإدارية وخبراء بحسب الموضوع، حيث تتولى هذه اللجنة اتخاذ القرار في حالة وجود خلاف حول قيمة أو نوع أو منشأ البضاعة. ومن ذلك أيضا ضبط التسميات والمصطلحات لتكون مواكبة للتسميات العالمية ممّا يكفل ضمانات لكافة المتدخلين.

أما فيما يتعلّق بالحوكمة الرشيدة وتبسيط الإجراءات الديوانية، فقد تمّ استعراض لمحة حول محاور ومكونات استراتيجية الديوانة للفترة 2016-2021 والتي عرضت على مجلس وزاري بتاريخ 07 سبتمبر 2015، حيث بيّن ممثّل الإدارة العامة للديوانة أنّه قد تمّ رصد مخصّصات في ميزانيتي 2016 و2017 لتنفيذ هذه الإستراتيجية، وعليه شرعت الديوانة التونسية في:

- برنامج تكوين الموارد البشرية،
- اقتناء التجهيزات على غرار السكانار والمعدات لفائدة الحرس الديواني،
- تجديد المنظومة الإعلامية،
- مراجعة هيكلة الإدارة العامة للديوانة،
- تكريس أسس الحوكمة الرشيدة بإعتبارها من أبرز مكونات الإستراتيجية،
- الإهتمام بجانب الجودة وتسهيل الإجراءات والتوجّه نحو اللامادية عبر تطوير المنظومة المعلوماتية والرفع تدريجيا في المعاملات اللامادية لما فيها من ضمانات للإدارة وللمتعاملين معها، ولما فيها من تكريس لمزيد من الشفافية،
- وضع نظام معلوماتي للتصرف في المخاطر يمكّن من توجيه المعاينة المادية للبضائع بحسب عناصر الخطورة التي يبرزها النظام المعلوماتي،
- مراجعة منظومة المستودعات.

وبخصوص الإتفاقية المبرمة مع الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وبصفة خاصة مشروع الإصلاح في ميناء حلق الوادي، تمّت الإشارة إلى تداخل عديد الأطراف وضرورة انخراطها دون استثناء في مجهود الإصلاح.

وخلص ممثّل الإدارة العامة للديوانة إلى أنّ تسهيل الإجراءات وتبسيطها مجهود مستمر يندرج ضمن سعي الديوانة التونسية إلى بلوغ الأهداف التي وضعتها، مبيّنا أنّ المنظمة العالمية للتجارة هي الجهة المخولة بالتصريح بتطبيق أي دولة من عدمه للمعايير الدولية وبالتالي مدى احترامها لمقتضيات اتفاقية كيوطو، ومؤكّدا الجاهزية التامة لتنفيذ الالتزامات المترتبة عن هذا الإنضمام الذي يستوجب التسريع بالإعلان عنه، والذي من شأنه أن يبعث حسب تعبيره برسالة ايجابية للمستثمر الأجنبي.

وعلى إثره، انتقلت اللجنة إلى التصويت على المشروع المعروض، حيث تمّ تقديم مقترح صياغة جديدة للعنوان، كالآتي: "مشروع قانون أساسي يتعلّق **بالموافقة على إنضام الجمهورية التونسية إلى** الاتفاقية الدولية حول تبسيط ومواءمة الأنظمة الديوانية (اتفاقية كيوطو) لسنة 1973 كما تم تعديلها سنة 1999".

ولم يلق هذا المقترح قبول الأغلبية الضرورية.

فيما تمّت المصادقة على العنوان في صيغته الأصلية بأغلبية الحاضرين وتحفظ 3 أعضاء.

وعلى إثر تلاوة الفصل الوحيد، تمّت المصادقة عليه في صيغته الأصلية بإجماع الحاضرين.

وانتهت اللجنة إلى الموافقة بإجماع الحاضرين على مشروع هذا القانون الأساسي برمته وفي صيغته الأصلية.

III. قرار اللجنة:

قرّرت لجنة تنظيم الإدارة وشؤون القوات الحاملة للسلاح الموافقة على مشروع هذا القانون الأساسي، وهي توصي الجلسة العامة بالموافقة عليه.

رئيس اللجنة **مقرّرة اللجنة**

محمد الناصر جبيرة **منية إبراهيم**

مشروع قانون أساسي
يتعلّق بالموافقة على الاتفاقية الدولية
حول تبسيط ومواءمة الأنظمة الديوانية (اتفاقية كيوطو)
لسنة 1973 كما تمّ تعديلها سنة 1999

فصـل وحيـد:

تمّت الموافقة على انضمام الجمهورية التونسية إلى الاتفاقية الدولية حول تبسيط ومواءمة الأنظمة الديوانية (اتفاقية كيوطو) لسنة 1973 كما تمّ تعديلها سنة 1999.