المحور الأول:

مهام وتنظيم إدارة الجمارك.

الحصة 1:

1. مفهوم الجمارك:

تختلف مفهوم إدارة الجمارك باختلاف مهامها وتطورات هيكليتها والتشريعات القانونية المعمول بها، وهذا ناتج عن التطورات الاقتصادية التي شهدتها البلاد. فنرى أنها تعمل بجد على مواكبة التغيرات الطارئة على الاقتصاد الوطني، إذ تشكل جزءًا أساسيًا في تنفيذ السياسات الاقتصادية المعتمدة من قبل الدولة، بما في ذلك السياسات المتعلقة بالتجارة الخارجية. ومن هنا، يولي المشرع الجزائري اهتمامًا خاصًا بتنظيم وعمل الجمارك، متماشيًا مع التطورات الجديدة في الاقتصاد العالمي والوطني.

2. تعريف الجمارك:

تُعرف الجمارك بأنها الإدارة المكلفة بمراقبة المبادلات التجارية عبر الحدود وجباية الضرائب على الواردات. وتلعب الجمارك دورًا حيويًا في دعم الاقتصاد المحلي، من خلال جذب المستثمرين وحماية المنتجات المحلية ومكافحة التهريب، سواء عبر المنافذ البرية أو البحرية أو الجوية. وتتولى أيضًا مسؤولية حماية البلاد من نقل المواد المحظورة والضارة، ومراقبة عبور السلع والأفراد. يخضع نشاط الجمارك للقوانين والأحكام المحلية، وأحيانًا للاتفاقيات الدولية مثل منظمة التجارة العالمية واتفاقيات التبادل الحر.

اتفاقية كيوتو المعدلة:(RKC) تُعرَّف الجمارك بأنها مصلحة حكومية مسؤولة عن إدارة قانون الجمارك وجباية الرسوم الجمركية والضرائب، بالإضافة إلى تنفيذ القوانين واللوائح الأخرى المتعلقة بالاستيراد والتصدير وتخزين السلع.

3. : نشأة قانون الجمارك .

الجمارك بالإنجليزية customs ، وهي الجهة الحكومية التي تمتلك السلطة لتنفيذ القوانين الخاصة بتوفير الحماية للصادرات والواردات وتنظيم عملية دخول وخروج البضاعة بين الدول [1].

كما أنّ الجمارك هي جمع جُمرُك، والتي تعني أنها ضريبة تؤخذ على البضائع المستوردة، وأصله" كمرك "بالتركية، وعربيته "مَكْس "[2].

ويطلق على الجمارك في فرنسا كلمةDouane ، في إيطاليا Dogana ،وهذه الكلمة مشتقة أصلا من الكلمة الفارسية " ديوان"، أي المكان الذي كان يجتمع فيه مديرو جباية الأموال[3]، وقد استعمل العرب هذه الكلمة بعد الفتح الإسلامي، ولكن بمعنى أكثر اتساعا إذ أطلقت كلمة "دواوين" على مرافق الدولة (ديوان الخراج وديوان العطاء...) [4].

وكل تشريعات الدول العربية تسميها " ديوان"، عدا دولة تونس التي تسميها ديوانة وهي الأصح [5].

وقد عرّف معظم الفقه الجمركي قانون الجمارك بناء على معايير شكلية، وبعيدا عن العناصر الموضوعية، وعليه يمكن أن نرى في القانون الجمركي مجموعة القواعد التي يدخل تطبيقها في الصلاحيات المقتصرة على إدارة الجمارك .

هذا المفهوم " العضوي" يتسم بميزة البساطة، لكن التشابه الذي يثيره بين " القانون الجمركي" و " قانون الجمارك" يجب أن يؤدي إلى رفضه، نظرا لكون الجمركيين، في جميع البلدان، مزودين بمهام متنوعة تنطبق عليها قواعد بعيدة تماما عن مهمتهم الأساسية [1].

" **فالجمارك هي إدارة مكلفة بمراقبة اجتياز الأشياء و رؤوس الأموال عن الحدود الوطنية** ".[2]

و لقد أصبح عمل الجمارك لا يقتصر فقط على حراسة الحدود و تدوين كل المبادلات من ناحية الكم، بل يتعدى ذلك إلى تقويم كل عناصر المبادلة من مردودية اقتصادية و إدماجها في السياسة التجارية و المالية للبلاد و المديرية العامة للجمارك تابعة للوزارة المكلفة بالمالية[3] .

إذن، لا يمكننا تعريف قانون الجمارك دون دراسة محتواه، لأنّه قانون متقلّب لا يمكن تعريفه من دون مضمونه [4]، وهو ما يفسر الصعوبة في إعطائه تعريفا نظريا مرضيا بشكل ملموس غير أنّه لا يجب أن يمنع من فحص محتواه ومضمونه [5].

4 تطور القانون الجمركي الجزائري. [1]

عرفت الجمارك منذ العصور القديمة، وتُعد حضارة ما بين النهرين هي أول من أهتم بتطبيق الجمارك، وطُوِّرت التشريعات الخاصة بالرسوم الجمركية في العصر الروماني .

أمّا في العصور الوسطى ظهرت الجمارك في إنجلترا (بريطانيا) .وفي العصر الإسلامي انتشرت الجمارك، لكنّها لم تكن معروفة حتى عهد أبي بكر الصديق، وفي عهد الخليفة عمر بن الخطاب عرفت الدولة الإسلامية نظام العشور. وظل يستخدم في عصر الدولة الأموية، وبحكم الإمبراطورية العثمانية حرص العثمانيون على توقيع معاهدات واتفاقيات لتنظيم التجارة مع الدول الأوروبية، وظهر العصر الحديث للجمارك مع ظهور قانون العقوبات المصري لسنة 1985 الذي اهتم بتحصيل الضرائب والرسوم، وفي عام 1963 أصدرت تركيا القائمة الجمركية، وأبلغت الدول المحيطة بها .

وقد عرف القانون الجمركي الجزائري أربع مراحل هامة في تاريخه نبيّنها كما يلي :

1-المرحلة (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:

1-مصالح مهيّئة في شكل مكاتب كل حسب اختصاصها .

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

2-مرحلة (1970- 1986).

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

3- المرحلة (1987- 1993).

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

5وظائف القانون الجمركي .

تنحصر وظائف القانون الجمركي في ثلاثة وظائف مرتبطة بالجانب الاقتصادي والناحية الأمنية وكذا زاوية الردع نتناولها تباعا.

1-وظيفة جبائية .

للجمارك دور جبائي يتمثل في تحصيل الحقوق والرسوم والغرامات لصالح الخزينة العمومية، ومن بين الإيرادات نجد إيرادات جمركية وإيرادات غير جمركية تنحصر في الرسوم على القيمة المضافة [1].

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 المتضمنة لكافة الرسوم الجمركية السائدة في الدولة في وقت معين اسم التعريفة الجمركية[2].

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 والأمتعة الشخصية [3].

ويقصد بالأشياء والأمتعة الشخصية كل الأغراض الجديدة أو المستعملة التي يمكن أن يحتاجها المسافر [4]، في حدود المعقول، لاستعماله الشخصي خلال سفره بسبب ظروف هذا السفر، باستثناء البضائع التي تستورد أو تصدر لأغراض تجارية [5].

أمّا البضائع فهي كل المنتجات والأشياء التجارية وغير التجارية، وبصفة عامة جميع الأشياء القابلة للتداول والتملك[1].

3-وظيفة زجرية .

تتمثل في محاربة المخدرات واستيرادها، مراقبة الصحة العمومية، البذور، اللحوم الحمراء الفاسدة، بتواجد إدارة الجمارك عند الحدود أوكلت لها هذه المهمة سواء كانت صحية أو غيرها[2].

وقد تهدف عملية الرقابة الجمركية إلى تحقيق أكثر من غرض، بل إلى تحقيق كل هذه الأغراض، نظرا لتشابك مصالح الدولة وتكاملها. وتتخذ هذه الرقابة صورا متعددة، أهمها المنع الكامل للاستيراد أو التصدير، والتقييد، أي تعليق دخول السلع أو خروجها على اتباع إجراءات أو التقيد بشروط معينة، وفرض الرسوم على السلع المستوردة أو المصدرة[3].

6 الإقليم الجمركي [4]: مجال عمل إدارة الجمارك.

يقصد به وفقا للمادة الأولى من قانون الجمارك [5]، الإقليم الوطني والمياه الداخلية والمياه الإقليمية والمنطقة المتاخمة وما يعلوها(أي :البر والبحر) من الفضاء الجوي . والخاضعة لسيادة الدولة عن طريق اتخاذها ما تراه من إجراءات قانونية أو مادية لحسن إدارته وأمنه، وهي تختلف عن سيادة الدولة الشخصية على رعاياها والتي تباشرها عليهم أينما كانوا سواء في داخل البلاد أو في خارجها.

وحسب المادة 29 من قانون الجمارك يشمل النطاق الجمركي منطقتين هما :

- المنطقة البرية.

– المنطقة البحرية .

أمّا المنطقة البرّية، فتمتد على الحدود البحرية من الساحل إلى خط مستقيم مرسوم على بعد 30 كيلومتر من الشاطئ، وتمتد من حد الإقليم الجمركي إلى خط مرسوم على بعد ثلاثين (30) كيلومتر منه. وتسهيلا لقمع التهريب يمكن تمديد عمق المنطقة البرية من النطاق الجمركي بقياس متغير إلى غاية ستون (60) كيلومتر . كما يمكن أن تمدد إلى أربع مائة (400) كيلومتر في ولايات تنذوف و أدرار، تمنراست وإليزي . هذه الأخيرة أضيفت إثر تعديل قانون الجمارك بموجب المادة 73 من قانون المالية لسنة 2003[1]، ويحدد رسم النطاق الجمركي بقرار من الوزير المكلف بالمالية حيث لحد الساعة لم يتم رسم النطاق الجمركي بصفة دقيقة وإنما تم تعيينه في مناطق محددة فقط.

وتتكون المنطقة البحرية من المياه الداخلية والمياه الإقليمية والمنطقة المتاخمة لها، أمّا المياه الداخلية فتقع بين خط الشاطئ والخط القاعدي للبحر الإقليمي(المنطقة الإقليمية)، وتشمل على الخصوص: الموانئ، المراسي والمستنقعات المالحة المتصلة بالبحر. أمّا المياه الإقليمية فقد حدّدها المرسوم رقم 63-403 الصادر في 12أكتوبر 1963 [2]ب 12 ميلا بحريا [3]، أي ما يعادل 22 كيلومتر و224 متر[4]، يبدأ من الشاطئ حسب ما هو معمول به في الاتفاقيات

والأعراف الدولية، وعن المنطقة المتاخمة أو المحاذية للبحر الإقليمي فتمتد وراء المنطقة الإقليمية على بعد 12 ميل بحري كذلك، أي كلا المنطقتين (الإقليمية والمتاخمة) تساوي ما يعادل 24 ميل بحري، أي : حوالي 45 كيلومتر.

وما يجدر التنويه له أنّ المنطقة المتاخمة الاقتصادية سيادة الدولة عليها منقوصة على خلاف البحر الإقليمي أين تمارس الدولة سيادتها كاملة في هذا الجزء من البحر. فلا تخضع (المنطقة المتاخمة) لسيادة أية دولة من دول العالم، بل يخوّل فقط ممارسة بعض الحقوق السيادية عليها لغرض منع المساس بقوانين الدولة الجمركية والضريبية والصحية [1].

وبخصوص البضائع التي تخضع لنطاق الرقابة الجمركية، تتمثل في تلك البضائع الخاضعة لرخصة التنقل، وتنقل البضائع المحضورة والبضائع الخاضعة لرسم مرتفع داخل النطاق الجمركي المبين أعلاه، وذلك مخالفة لأحكام المواد من المادة 220 حتى المادة 225 مكرر من قانون الجمارك .

وحسب نص المادة 220 ق ج هي وثيقة مكتوبة تسلم من قبل مكاتب الجمارك ويرخص بموجبها تنقل البضائع التي تخضع لرخصة المرور داخل المنطقة البرية من النطاق الجمركي كما تقوم الإيصالات وسندات الإعفاء بكفالة، الوثائق الجمركية النظامية الأخرى مقام رخصة التنقل ما دامت تسمح بالتعرف عن البضاعة.

وقد عرّف المشرع رخصة التنقل في المادة 02 فقرة 01 من المرسوم المتعلق بنقل البضائع في المنطقة البرية من النطاق الجمركي [2]، وهو ذاته الوارد بالمادة 220 من قانون الجمارك ، إذ اعتبر رخصة التنقل رخصة مكتوبة تمنحها إدارة الجمارك أو إدارة الضرائب إما عند وصول البضائع من الخارج أو عند رفعها داخل النطاق أو الإقليم الجمركي .

ويهدف المشرع من خلال هذا التنظيم الجديد محاولة سد مختلف منافذ التحايل الجبائي من خلال تخويل إدارة الضرائب إلى جانب إدارة الجمارك صلاحية منح هذه الرخصة .

تسلم رخصة التنقل لناقل البضائع في أجل أقصاه 48 سا من تاريخ إيداع ملف طلب رخصة تنقل هذه البضائع ويجب أن ترافق البضائع الخاضعة لها خلال مدة التنقل كلها.

ويتم رفض تسلم رخصة التنقل بموجب رد كتابي مبرر في غضون 04 أيام من تاريخ إيداع ملف طلب رخصة التنقل.

وبمقتضى المقرر الصادر عن إدارة الجمارك في 3 فيفري 1999، والذي يحدد البيانات الواجب توافرها في رخصة التنقل وهي:

– أسماء وألقاب ورتب وإقامة لأعوان الموقعين على الرخصة؛

– اسم ولقب وعنوان المرخص له بنقل البضاعة؛

– طبيعة البضائع محل النقل وعددها ووزنها؛

– عنوان مكان رفع البضائع وعنوان مكان مقصدها والمسلك الواجب إتباعها ومدة التنقل (عدد الساعات).

– نوع وسيلة النقل المستعملة ووزنها.

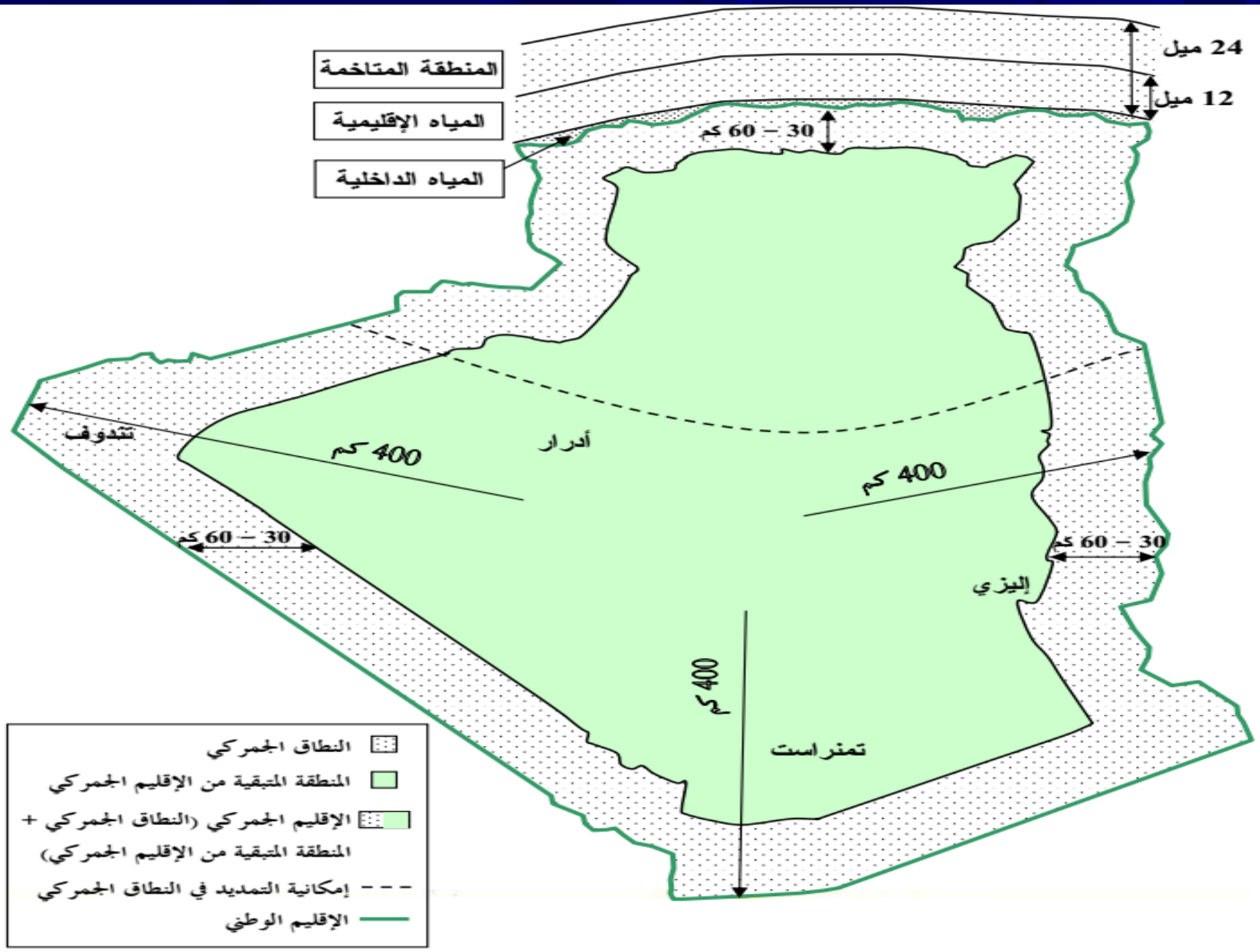
تسلم هذه الرخصة في استمارة مطبوعة ترفق بنموذج منها في ملحق المقرر. وفي حالة ما إذا كانت البضائع مستوردة فتسلم في مراكز الجمارك للدخول أو في أقرب مكتب جمركي إلى أي مكان الرفع وفي الحالة الأخيرة أين تكون الصناعة آتية من خارج النطاق الجمركي تسلم رخصة التنقل من مكتب إدارة الضرائب أو من أقرب مكتب جمركي داخل النطاق الجمركي.

والجديد في هذا القرار هو تحديد كمية البضاعة وارتباطها بجزء معين من المنطقة البرية من النطاق الجمركي سواء كانت شرق، غرب، جنوب، وهي ولايات محددة ومعينة بموجب هذا القرار. المناطق المعنية برخصة التنقل في المنطقة البرية من النطاق الجمركي محددة حسب الولايات المرتبطة بها كما يأتي:

الشرق: ولايات: الطارف، تبسة، سوق أهراس، الوادي. **الغرب:** ولايتا: تلمسان والنعامة. **الجنوب:** ولايات: بشار، تندوف، أدرار ، تامنغاست، ورقلة، إيليزي.

حيث ميّز المشرع تعيين البضاعة والكمية المعفاة من رخصة التنقل بخصوصية كل جزء من المنطقة البرية من النطاق الجمركي المعينة برخصة التنقل، وبهذا المفهوم يعتبر تهريب

جمركي إذا كانت كمية بضائع محددة في هذا الملحق أكبر من الكمية المعفاة من رخصة التنقل في الجزء من المنطقة البرية المعينة من النطاق الجمركي والمحدد بالولايات شرق، غرب، جنوب.



الشكل (4): رسم بياني توضيحي للإقليم والنطاق الجمركيين

7 مصادر القانون الجمركي .

أولا: المصادر الرسمية.

1-التشريع.

يقصد به كل قانون مكتوب صادر عن سلطة مختصة، وقد اعتمدت الجزائر في بداية الاستقلال على القانون الجمركي الفرنسي، حتى لا يكون هناك فراغ تشريعي، وصدر بعد ذلك القانون رقم 79-07 وألغى جميع القوانين الاستعمارية، وقبله سنة 1963 صدر المرسوم التنفيذي المتعلق بالمديرية العامة للجمارك على مستوى وزارة المالية وعدّل هذا القانون في كل السنوات (55 سنة بالنسبة للمرسوم) و(49 سنة بالنسبة للقانون) تعديلات جوهرية. وينقسم التشريع إلى :

- الدستور .[1]

- الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالتجارة الخارجية وحركة السلع، الاتفاقيات الخاصة بالبيع في البحر مثل : المعاهدة الخاصة بتوحيد بعض قواعد الامتيازات والحجوز التحفظية المبرمة في بروكسل (بلجيكا) سنة 1964 وصادقت عليها الدولة الجزائرية .
- القوانين المكملة: وتتمثل في القانون التجاري [1]، البحري[2]، العقوبات[3]، الإجراءات الجزائية[4]، المالية (السنوي والتكميلي)، الإجراءات الجبائية [5]...إلخ.

2-العرف .

بمعنى اعتياد الأفراد على سلوك معين حيث يشعرون بإلزاميته ويتكرر، والعرف هنا يعد كقانون، ولا يعذر بالجهل بالقانون (م 74 من دستور 1996معدل ومتمم سنة 2016) .

ثانيا: المصادر التفسيرية .

1-القضاء .

يعتبر الاجتهاد القضائي مصدر من مصادر القانون الجمركي، ويتحقق ذلك عن طريق تطبيق وتفسير القاعدة القانونية.

2 -الفقه.

يتم ذلك عن طريق إصدار الكتب، المقالات، المجلات ...، إذ ساهم الفقه في ضبط العديد من المعاهدات الدولية مثل: الخسائر البحرية المشتركة، اتفاقية خاصة بسندات الشحن ...إلخ.

8 الوسائل الأساسية لإدارة الجمارك:

لتؤدي إدارة الجمارك دورها بفعالية، يتعين عليها استخدام بعض الوسائل التقليدية التي تطورت مع التكنولوجيا الحديثة وأصبحت أكثر فاعلية. تشمل هذه الوسائل التي تستخدمها إدارة الجمارك ما يلي:

- **الوسائل القانونية:**

- **قانون الجمارك** :يعتبر قانون الجمارك أحد الركائز الأساسية للتشريعات الجمركية، حيث يحتوي على التشريعات والقوانين المتعلقة بالأنشطة الجمركية، ويستمد منه إدارة الجمارك أحكامها. يُطبق عبر الإقليم الجمركي بالكامل، مُنظمًا عمليات الاستيراد والتصدير والعلاقات التجارية الخارجية، ومراقبة الأنشطة في الموانئ، والمتابعة القضائية لقمع الجرائم، ومراقبة الحدود، وحماية الحيوانات والنباتات والتراث الفني والثقافي.
- **التشريع الجمركي** :يتكون التشريع الجمركي من النصوص القانونية والتشريعية والتنظيمية التي تحدد نطاق عمل إدارة الجمارك وتبرز دورها في تطبيق قانون الجمارك وقانون التعريفة الجمركية والتشريع الجمركي. تسهر على تطبيقه خلال عمليات المراقبة والمتابعة لعمليات الاستيراد والتصدير وتنظيم العلاقات المالية مع الخارج وتطبيق القوانين الردعية والوقائية لقمع الجرائم الجمركية.
- **الاتفاقيات والمعاهدات الدولية** :تشكل الاتفاقيات والمعاهدات الدولية دعمًا قويًا لإدارة التجارة الخارجية للدولة، حيث تسهل التعاون التجاري والتعريفي الدولي. تلعب منظمات مثل الاتحاد الجمركي العالمي ومنظمة التجارة العالمية واتفاقيات الشراكة مع الاتحاد الأوروبي ودول أخرى دورًا حيويًا في هذا الصدد.
- **قانون المالية** :يشمل قانون المالية وثيقة تحتوي على إجمالي نفقات الدولة بالإضافة إلى الضرائب والرسوم المباشرة وغير المباشرة والإيرادات المختلفة خلال السنة لصالح الدولة. يُصدر هذا القانون مرة واحدة في بداية السنة، ويجب على إدارة الجمارك الالتزام بأي تغييرات تم تحديدها في قانون المالية.

- **الوسائل البشرية** :تشمل الوسائل البشرية العنصر البشري من بين موظفي الجمارك، حيث يتم تنظيمهم ضمن الإدارات وفقًا للمهام المُكلفين بها، بدءًا من المدير العام وحتى مفتشي الجمارك. كما لجأت إدارة الجمارك إلى إنشاء مراكز لتدريب الموظفين قبل بدء ممارسة أعمالهم.

- **الوسائل المادية** :تشمل الوسائل المادية جميع الأدوات التي تستخدمها خدمات الجمارك، بما في ذلك الكتب والمعدات الخاصة. مع ظهور وتطور التكنولوجيا والعولمة، قامت إدارة الجمارك بتعزيز نظام المعلومات في جميع مراكزها.