جامعة النجاح الوطنية
كلية الدراسات العليا

# التهرب الجمركي وأثره في الإيرادات الجمركية الفلسطينية

إعداد
أسد كامل مصطفى موسى

إشراف
الدكتور محمد عادل شراقة

قدمت هذه الأطروحة استكمالا لمتطلبات درجة الماجستير في المنازعات الضريبية بكليـة الدراسـات العليا في جامعة النجاح ألوطنيه بنابلس، فلسطين

2005

# التهرب الجمركي وأثره في الإيرادات الجمركية الفلسطينية

إعداد

أسد كامل مصطفى موسى

نوقشت هذه الأطروحة بتاريخ ٢٧/ ١٢/ ٢٠٠٥م.

| أعضاء لجنة المناقشة | التوقيع |
| --- | --- |
| ١. د. محمد عادل شراقة/ مشرفا ورئيسا | ................................. |
| ٢. أ.د. طارق اسعد الحاج/ ممتحنا داخليا | .................................. |
| ٣. د. نور الدين أبو الرب/ ممتحنا خارجيا | ................................. |

# الإهـــداء

إلى وطني الحبيب الذي ينتظر الابتسامة

إلى روح والدي الطاهرة طيب الله ثراه

إلى والدتي أمد الله في عمرها

إلى زوجتي التي سهرت على راحتي

إلى إخوتي وأخواتي وأولادي حباً وتقديراً

إلى الأصدقاء الأعزاء والى كل الأحبة

اهدي هذا الجهد العلمي المتواضع

# الشكر والتقدير

يسعدني ان اتقدم بجزيل الشكر والامتنان والعرفان وبالغ التقدير إلى كل مـن أسـهم بمجهود في سبيل إخراج هذه الرسالة إلى الوجود والى كل من قدم لي أي مساعدة، واخـص بالذكر الدكتور محمد شراقه المشرف على الرسالة الذي تعامل معي بكل صبر وأناة، وقدم من خلاصة عمله وتجربته الكثير الكثير، فله كل الشكر والعرفان كما وأتوجـه بالـشكر للأسـتاذ الدكتور طارق الحاج على الدعم والتشجيع المستمرين الذي تلقيتهما منه، منذ ان لمعت فـي ذهني فكرة مواصلة دراستي العليا، حيث ابدى تفهماً وتعاوناً كبيرين للعمل الـذي اقـوم بـه فجزاه الله خير الجزاء.

كما ولا يفوتني ان اشكر الدكتور نور الدين ابو الرب فلهم مني خير الشكر والعرفان.

كما واتقدم بالشكر لادارة الجمارك العامة رام الله، وموظفين الادارة كافة على ما بـذلوه مـن جهد وتسهيلات للحصول على المعلومات الضرورية لانجاز هذا البحث، واخص بالذكر الاستاذ حاتم يوسف مدير عام الجمارك والمكوس و الدكتور جهاد الوزير وكيل وزارة المالية لما ابداه من تعاون تام للجهد الذي ابذله.

## قائمة المحتويات

## فهرس الجداول

# التهرب الجمركي وأثره في الإيرادات الجمركية الفلسطينية

إعداد

أسد كامل مصطفى موسى

إشراف

الدكتور محمد عادل شراقة

## الملخص

تعتبر ظاهره التهرب الجمركي من المشاكل والعقبات التي تحول دون أداء الدولة لمهامها التي تهدف إلى تحقيق الرفاهية وتقديم الخدمات الأساسية للمواطنين وذلك في، دول العالم، لما للجمارك من تأثير كبير في إمداد الخزانة العامة للسلطة بالأموال اللازمة لذلك، اذ تعتبر من الموارد الرئيسية للخزانة العامة بالأموال، بالاضافه إلى غيرها من الموارد الأخرى، ولعلنا لا نبالغ إذا اعتبرنا ظاهرة التهرب الجمركي واحدة من أهم الأسباب التي تؤدي إلى النقص المطرد في الخزانة الفلسطينية، المتمثلة بين الجانب الفلسطيني والإسرائيلي اذ تشكل التجارة مع الجانب الإسرائيلي وحدة أكثر من ٧٧% من إجمالي التجارة الخارجية الفلسطينية، ولا شك ان هذه النسبة تنصف بظروف غير طبيعية تختلف عن بقية دول العالم متمثلة في ظروف سياسية صعبة، تتمثل في الاحتلال المتواصلة من إغلاق وحصار للمناطق الفلسطينية، وغيرها من الأسباب التي أدت إلى ظاهره التهرب الجمركي التي لها دور فعال بتأثير على الخزانة الفلسطينية، هذا بالإضافة إلى دور التشريعات الجمركية المطبقة بما فيها من ثغرات تدفع المكلف إلى التهرب الجمركي، إضافة إلى الاتفاقيات المبرمة ما بين منظمه التحرير وإسرائيل.

إن الهدف من هذه الدراسة التعرف على إيرادات السلطة الفلسطينية ونسبه الجمارك من الموازنة العامة، ومصادر الإيرادات العامة، وللتعرف إلى الجمارك الفلسطينية والتهرب الجمركي من حيث تنظيمها، واختصاصاتها، والإجراءات الجمركية، يسعى الباحث إلى الوقوف إلى ظاهرة التهرب الجمركي وأنواعه، وأركانه والجزاءات المترتبة على التهرب الجمركي، وأسبابه، والحديث عن الاتفاقيات الدولية، اتفاقيه الجات واتفاقيه باريس الاقتصادية وأثرهما على

الإيرادات الجمركية، وكيفيه الحد من ظاهره التهرب الجمركي. قام الباحث بجمـع المعلومـات اللازمة لذلك من، المراجع، والوثائق والاتفاقات المبرمة بين منظمه التحرير الفلسطينية والدول الأخرى، إضافة للتعليمات والمناشير الخاصة بوزارة المالية. وتوصلت هذه الدراسة إلى النتائج التالية:

- تشكل الإيرادات الجمركية جزءاً كبيراً من الإيرادات العامة للسلطة الفلـسطينية، وبمـا ان معظم المستوردات الفلسطينية هي سلع استهلاكية، يـتم اسـتيرادها عـن طريـق تجـار إسرائيليين، فان الإيرادات الجمركية المحصلة علـى هـذه المـستوردات تعـود للخزينـة الإسرائيلية، تؤدي إلى خسارة مالية كبيرة للسلطة الفلسطينية.

- غياب سيطرة السلطة الفلسطينية على المعابر الدولية الخارجية والداخلية، أدى إلى الاعتماد الكبير على إسرائيل في مجال التجارة الخارجية، اثر ذلك على الإيرادات الجمركية.

- تراجع الإيرادات الجمركية والضريبة الفلسطينية بـسبب الحـصار الإسـرائيلي للمنـاطق الفلسطينية.

- غياب التشريعات الجمركية اللازمة والمحاكم المتخصصة.

- وفرت اتفاقية باريس اطاراً مرجعياً وتنظيمياً لوزارة المالية في اسـتخدام أدوات الـسياسة المالية، لكنها قيدت ضرائب القيمة المضافة، والضرائب الجمركية مـن خـلال ربطهمـا بمستوياتها المعتمدة في الاقتصاد الإسرائيلي، مما اثر ذلك على التـسرب المـالي لـصالح الخزينة الإسرائيلية.

**وتوصل الباحث إلى عدد من الوصيات أهمها:**

- الاهتمام بالإصلاح القانوني الشامل وتسريع تحضير قانون الجمارك الفلسطيني، والبـدء في تفعيل المحاكم الجمركية الفلسطينية، وإيقاع عقوبات جدية للمتهربين.

- إعادة تصميم الفاتورة الموحدة "المقاصة" بحيث تظهر بوضوح المنشأ الأصلي للبضاعة المشتراة من تجار إسرائيليين حتى تتمكن السلطة من المطالبة بالإيرادات الجمركيـة علـى هذه البضاعة.

- استخدام وسائل الإعلام لزيادة وعي المواطنين بأهمية الإيرادات الجمركيـة فـي دعـم الاقتصاد الفلسطيني.

- الإسراع في الإشراف الكامل على المعابر، ونقل الصلاحيات في الضفة الغربيـة إلـى السلطة الفلسطينية لتمكينها من تنفيذ الخطط الجمركية.

## ••••• مقدمة:

شكلت الضرائب المباشرة وغير المباشرة حجر الزاوية في سياسة الإيرادات العامة لكثير مـن الدول وخاصة السلطة الوطنية الفلسطينية، إذ بلغت نسبتها مـن الإيـرادات المحليـة للـسلطة الفلسطينية كما يلي[1]:

الجمارك والمكوس "ضرائب غير مباشرة" ٨٦%.

ضريبة الدخل "ضرائب مباشرة" ١٠%.

الإيرادات الأخرى ٤%.

وللمحافظة على مصلحة الدولة بشكل عام، ومنع ظاهرة التهرب الجمركي من قبل المكلفين، فقد تدخل المشرع بقواعده المستقلة بوضع الإجراءات وآليات، وأساليب الجباية الجمركية، تـضمن للدولة حق تحصيل مستحقاتها بكفاءة وسرعة، "فقد أصبح معروفاً ان الجمارك تعتبـر أداة مـن أدوات السياسة المالية تستخدمها الدولة باعتبارها صاحبة السلطة والسيادة على اقليمها ومواطنيها بالشكل الذي يتفق وظروف حالتها الاقتصادية، والزمانية لتحقيق أهدافها السياسية والاقتـصادية والاجتماعية[2].

ولظاهرة التهرب الجمركي تأثير واضح على الاقتصاد الوطني والخزانة الفلسطينية، مما يـؤدي إلى انخفاض الجباية الجمركية، وعدم قدرة السلطة على تنفيذ مشاريعها وبرامجهـا التنمويـة، إضافة أن التهرب الجمركي يخل بالمساواة والعدالة بين افراد المجتمع، ففي حين يقـوم بـدفع

---

[1] دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية، رام الله، فلسطين، سنة ٢٠٠٢م.

[2] المرجع السابق ذكره.

الجمارك المكلفون الحريصون على تأدية الرسوم الجمركية في حينه، بالمقابل هناك آخرون يتهربون من دفعها، نتيجة لذلك تنخفض الجباية الجمركية، تلجأ السلطة إلى الاقتراض لكي تغطي التزاماتها ومصاريفها الجارية، وبما أن الإيرادات الجمركية تمثل نسبة عالية من الإيرادات الكلية لدول العالم الثالث، إلا أن نسبتها من مجمل الإيرادات الفلسطينية تعتبر منخفضة بكل المقاييس بسبب التسرب المالي في الرسوم الجمركية على المستوردات الفلسطينية، حيث يقدر التسرب المالي من الخزينة الفلسطينية للخزينة الإسرائيلية بما يتراوح بين ١٢٦ مليون دولار و ١٥٥ مليون دولار أمريكي، والذي يعادل ما نسبته ٦% إلى ٧% من الدخل القومي الإجمالي للضفة الغربية وقطاع غزه[1].

ولتقييم الإيرادات الجمركية المتوقعة من الجمارك، ستتم مساهمة الإيرادات من هذا المصدر في الإيرادات المحلية للسلطة الفلسطينية، ويعتقد بعض المسؤولين الفلسطينيين (المجلس الفلسطيني للتنمية والاعمار "بكدار") وفي وزارة الاقتصاد والتجارة، ووزارة المالية أنه يمكن حل هذا التهرب الجمركي بتوعية التاجر الفلسطيني في مغبة الاستمرار بالعمل على هذا النحو، بالإضافة إلى بناء ميناء فلسطيني، ومراقبة جمركية حدودية.

وبناء على ما سبق فان ظاهرة التهرب الجمركي تشكل عبئاً على الخزينة العامة من حيث قلة الايرادات، والظلم الذي يمكن أن يلحق المكلفين جراء عدم تطبيق النصوص الجمركية على المتهربين في ظل الظروف السياسية الحالية، وبناء على ذلك هذه الدراسة ستعرض مفهوم التهرب الجمركي والجزاءات المترتبة على التهرب الجمركي، والحديث عن الجمارك الفلسطينية من حيث تنظيمها، ومسؤولياتها، واختصاصاتها، واثر الاتفاقيات على الإيرادات الجمركية مع توضيح مصادر الإيرادات المحلية الفلسطينية ومدى مساهمة الإيرادات الجمركية بالإيرادات المحلية.

**أهمية الدراسة:**

---

[1] الجوهري، منى، **الترتيبات الجمركية الفلسطينية**، سنة ١٩٩٥، ص٣.

تكمن أهمية الدراسة في أهمية الموضوع الذي تعالجه، لما له من أثر كبير على الاقتصاد الوطني الفلسطيني نتيجة تحصيل الجباية الجمركية العادلة، لذا فان هذه الدراسة تحاول الكشف عن أهمية الإيرادات الجمركية الفلسطينية، وأسباب التهرب الجمركي للواقع الفلسطيني، والتعرف والتوصل على العوامل التي من شأنها التقليل من هذه الظاهرة،وتشكل هذه الدراسة تشكل اساساً لدراسات أوسع واشمل يكون من شأنها الحد من ظاهرة التهرب الجمركي لتحقيق الأهداف المالية والاقتصادية والاجتماعية.

وتكمن أهميتها أيضا بأنها موضوع علمي جديد يتناول التهرب الجمركي وأثرة في الإيرادات الجمركية الفلسطينية، الذي يجمع بين التطبيق العلمي للقواعد والأساليب والإجراءات التي تحقق العدالة للإيرادات الجمركية حسب بروتوكول باريس الاقتصادي، وبين ما هو مطبق علمياً، ومن المتوقع ان تفيد هذه الدراسة صانعي القرار الاقتصادي والمالي في معرفة الثغرات العملية للاتفاق، ومن المتوقع أيضا ان تفيد الإدارة العامة للجمارك والموظفين المتخصصين في معرفة ما هية التهرب الجمركي وكيفية الحد من التسرب المالي للخزانة الإسرائيلية.

**أهداف الدراسة:**

تهدف هذه الدراسة:

- التعرف على جريمة التهرب الجمركي من حيث تعريفة، وأركانه، وأنواعه، والجزاءات والعقوبة المترتبة على التهرب الجمركي.

- تحديد أسباب التهرب الجمركي للواقع الفلسطيني.

- التعريف بالإيرادات الجمركية ونسبتها من الإيرادات المحلية الفلسطينية.

- التعريف بالجمارك الفلسطينية من حيث تنظيمها- ومسؤولياتها- واختصاصاتها، والإجراءات الجمركية.

- تحديد العوامل التي تساعد على معالجة حالات التهرب الجمركي، وإيجاد طرق للحـد مـن التهرب.

- تحديد اثر اتفاقية باريس الاقتصادية واتفاقية الجات على الإيرادات الجمركية الفلسطينية.

**مشكلة الدراسة:**

ان من أهم المشاكل التي تهدد النظام المالي للدولة، الآثار السلبية الناتجة عن التهرب الجمركي، لذلك فان مشكلة هذه الدراسة تكمن في محاولة التعرف على الأسباب التي تدفع لمواطني "التجار" للتهرب من دفع الرسوم الجمركية، ومعالجة هذه الأسباب، لما للجمارك من أهمية في تغذية الخزانة العامة للدولة، وتغطية النفقات العامة، إضافة عدم وضوح بروتوكول باريس الاقتصادي لكافة الفئات سيؤدي إلى الإخلال بمبدأ الإيرادات الجمركية، وتمحورت مشكلة الدراسة في:

- وجود قصور في الإدارة الجمركية وعدم فعاليتها بالرقابة والمسؤوليات.
- وجود قصور في بروتوكول باريس الاقتصادي من حيث غموضه وآلية تفسيره.
- عدم توافر العناصر الفنية والإدارية والقانونية السليمة لتحمل المسؤولية في تطبيق أحكام القوانين.
- عدم توفر الجهات القضائية ذات الاختصاص لفض المنازعات الجمركية ذات العلاقة.
- عدم وضوح معالم التجارة الخارجية الفلسطينية لارتباطها المباشر بالتجارة الخارجية.

**الدراسات السابقة:**

سيقوم الباحث بعرض مجموعة من الدراسات السابقة ذات العلاقة بموضوع الدراسة الحالية، والتي تناولت الموضوع من نواحي مختلفة.

أجرت الجوهري (١٩٩٥)، دراسة تحت عنوان الترتيبات الجمركية الفلسطينية الإسرائيلية. بحثت النتائج المترتبة على البروتوكول الاقتصادي الفلسطيني – الإسرائيلي- الذي تم توقيعه في باريس وقد بينت الباحثة الآتي:

١- قبل هذا الاتفاق اعتمدت إسرائيل على مبدأ الاستيراد المباشر وغير المباشر في تحصيل الإيرادات الجمركية، وبما ان معظم الواردات الفلسطينية عبر إسرائيل فهذا أدى إلى حدوث تسرب مالي كبير في الاقتصاد الفلسطيني لصالح الخزينة الإسرائيلية.

٢- بعد توقيع الاتفاق أصبح الاعتماد على مبدأ نقطة الاستهلاك النهائية لتوزيع الايـرادات الجمركية، حيث يتم تخصيص الإيرادات الجمركية للسلطة الفلسطينية المسؤولة في منطقـة المصب النهائي للبضائع المستوردة.

٣- نص البروتوكول أن للجانب الفلسطيني الحق في استرداد الجمارك المدفوعة على جميع البضائع التي تم استيرادها عبر إسرائيل شريطة أن تحدد فواتير الاسـتيراد، وان المـصب النهائي لهذه السلع هي مناطق الحكم الذاتي، اما إذا لم يتم تحديد المصب النهائي منها، فـان جميع الجمارك تحول إلى الخزينة الإسرائيلية حتى لو كانت لمناطق الحكم الذاتي.

وقد أظهرت الدراسة النتائج التالية:

أ- يعد التسرب المالي من الخزينة الفلسطينية إلى الإسرائيلية حوالي ٧% من الدخل القومي الإجمالي الفلسطيني.

ب- حوالي ٦٠% من الصادرات الإسرائيلية إلى الضفة الغربية وغزه هي بضائع مستوردة هذا يؤدي إلى حصول الخزينة الإسرائيلية على الجمارك.

ج- تعتبر نسبة الايرادات الجمركية من الايرادات العامة نسبة منخفضة نسبياً وذلك بـسبب التهرب الجمركي.

د- استخدام التعرفة الجمركية الإسرائيلية من قبـل الفلـسطينيين فيـه حمايـة للبـضاعة الإسرائيلية على حساب المستهلك الفلسطيني، والذي عليه ان يشتري العديد مـن البـضائع الإسرائيلية مباشرة لان استيرادها سيكون مكلف جداً بسبب التعرفة الجمركيـة الإسـرائيلية العالية جداً.

وأجرى عبدالعظيم (٢٠٠٣)، دراسة بعنوان الضريبة قضية المجتمع، توصلت الدراسة إلى النتائج التالية:

١- زيادة التنسيق وفاعليته بين وزارة المالية والداخلية سيؤدي إلى تخفيض التهرب الجمركي.

٢- زيادة المكافآت والرواتب للعاملين في الادارة العامة للجمارك ستؤدي إلى الحد من ظاهرة التهرب الجمركي.

وأجرى سعيفان (٢٠٠٤)، دراسة بعنوان رؤيا في الإصلاح الضريبي، أظهرت النتائج التالية:

١- حجم التهرب الجمركي في سوريا ضعف المبالغ المحصلة من الايرادات الجمركية.

٢- ان القيام في إجراءات الإصلاح الضريبي والجمركي يمكنها ان تخفض مبالغ التهرب الجمركي إلى النصف.

٣- ان اثر التهرب الجمركي سيؤدي إلى ضعف قيام الدولة بنشاطاتها المختلفة واللجوء إلى مصادر أخرى من اجل القيام بنفقاتها العامة مثل الضرائب غير المباشرة وغيرها.

٤- ان اسباب التهرب الجمركي:

- غياب الدور الاقتصادي للدولة حيث يقتصر دورها على الجباية.
- زيادة العبء الضريبي على المكلف.
- ضعف الرواتب والمكافآت للعاملين في الدوائر الجمركية.
- غياب جهات مكافحة التهرب الجمركي.

وفي دراسة الحياري (١٩٩٧)، جرائم التهرب الجمركي دراسة مقارنة تناول فيها:

- ماهية الجرائم التهرب الجمركي.

- أركان جرائم التهرب الجمركي.

- المسؤولية الجنائية عن جرائم التهرب الجمركي.

- عقوبات جرائم التهرب الجمركي.

حيث قام الباحث بتعريف ماهية التهرب الجمركي في الأردن ولبنان، كما قام بتقسيم أنـواع التهرب الجمركي إلى المخالفات الجمركية الشكلية والموضوعية، تهريب ضريبي، تهريـب غير ضريبي، تهريب حقيقي، تهريب حكمي، تهريب كلي وتهريب جزئي، كمـا تـضمنت الدراسة أركان التهرب الجمركي القانوني، والمادي، والمعنوي.

أيضا تعرض الباحث إلى المسؤولية عن جرائم التهرب الجمركي، وفي الباب الرابع تعرض الباحث إلى عقوبات التهرب الجمركي.

وتناولت دراسة صبري (٢٠٠٤)، السياسة الضريبية في فلسطين، المواضع التالية:

١- مناقشة السياسات الضريبية في فلسطين.

٢- الضرائب غير المباشرة، الرسوم الجمركية، ضريبة الإنتاج (ضريبة الشراء)، ضـريبة القيمة المضافة.

٣- مشاكل الوضع الضريبي الحالي والإصلاحات المطلوبة، والمشاكل المتعلقة بالـسياسات والوضع الضريبي في فلسطين.

أوصت الدراسة إلى:

- ضرورة إصدار قانون الجمارك بعد تحديد أهداف وسياسة السلطة الفلسطينية في مجـال فرض الرسوم الجمركية.

- ضرورة تعميق كل من الدور الاقتصادي والاجتماعي للسياسة الضريبية في فلسطين من خلال التميز بين أنواع السلع والخدمات عند تحديد معدلات الضريبة غير المباشرة في حالة الجمارك والقيمة المضافة.

- توفير الاسس القانونية لفرض الضرائب غير المباشرة وخاصة ضريبة القيمة المضافة.

- هناك حاجة لتسهيل حساب القيم المستحقة في ما يتعلق بالرسوم الجمركية وتبني نظم معلومات مالية لإدارة بياناتها.

- ربط أية عقوبات تتعلق بتنفيذ أنظمة الضرائب المختلفة بصدورها بموجب قرارات عن المحاكم المختصة.

- الاستفادة مما ورد من الاتفاقات المرفقة، حيث يوجد هامش متاح للسلطة الفلسطينية للاستقلال الضريبي، يشمل تخفيض القيمة المضافة بنسبة ٢% وتخفيض ضريبة الشراء على السيارات، وتخفيض أسعار المحروقات إلى ١٥% عن الأسعار داخل إسرائيل.

وتناولت دراسة عبدالرازق (٢٠٠٣)، السياسة المالية الفلسطينية، المواضيع التالية:

- الضرائب غير المباشرة ومعالجة الضرائب الجمركية والضرائب غير مباشرة على الإنتاج المحلي.

- الايرادات الضريبية، ضريبة الدخل، ضريبة القيمة المضافة والجمارك.

- تفعيل ادارة الايرادات العامة لتحصيل اقصى الايرادات العامة المحلية.

- وقد بينت الدراسة النتائج التالية:

أ- لم يتجاوز حصة ضريبة الدخل مستوى ١١% من الايرادات الضريبية خلال الفترة ١٩٩٥-٢٠٠٠ ويعود ذلك إلى نظام الإعفاءات وقاعدة ضريبة الدخل التي تركز على ضرائب الأجور بدل من ضرائب الأرباح.

ب- شكلت ضريبة القيمة المضافة الرافد الأهم للإيرادات العامة، مشكلة ٥٩% منها كمتوسط للفترة ١٩٩٥- ٢٠٠٠ وكان معدل النمو السنوي فيها يزيد على ١٢% وتقدر بعض التقارير ان وعاء ضريبة القيمة المضافة يبلغ ٣,٥١% من الناتج المحلي الاجمالي.

ت- قفزت حصة الضرائب الجمركية من الايرادات الضريبية من حوالي ١٧% لعام ١٩٩٥ إلى حوالي ٣٨% لعام ٢٠٠٠.

ث- تنمية الاستيراد المباشر لمواجهة بعض التسرب الذي تعاني منه الية المقاصة ويمكن ان يصل حجم التوفير في هذا البند ما يوازي ٥% من الناتج المحلي الاجمالي الفلسطيني، هذا يمكن تحقيقه بالكامل خلال فترة من الزمن.

**وأوصت الدراسة إلى:**

أ- توظيف كفاءات قادرة على التخطيط للإيرادات العامة وتوقعها.

ب- تخفيض ضريبة القيمة المضافة على البضائع المستوردة مباشرة من العالم الخارجي (أي الاستهلاك في الأراضي الفلسطينية).

ت- دراسة النظام الضريبي الفلسطيني والتأكد انه تصاعدي، وان لم يكن كذلك العمل على تعديل الشرائح الضريبية ومعدلات ضريبة الدخل ومعدلات ضريبة القيمة المضافة والأملاك ليصبح كذلك.

ث- نتوقع ان يحتاج النظام الضريبي الفلسطيني إلى تعديل هيكلي ليصبح مناسباً للوضع التنموي الفلسطيني، ونعتقد انه بحاجة إلى تخفيض معدل ضريبة القيمة المضافة ورفع مساهمة الاملاك في اجمالي الايرادات المحلية، وتخفيض معدلات التعرفة الجمركية ويحتاج تحديد المعدلات الجديدة إلى دراسات فنية وخطط موضوعية.

**تعليق الباحث على الدراسات السابقة:**

١-توافقت دراسة الباحث مع دراسة الجوهري (١٩٩٥)، ان التسرب المالي من الخزينة الفلسطينية إلى الإسرائيلية حوالي ٧% من الدخل القومي الاجمالي الفلسطيني.

٢- اتفق الباحث مع ما أورده عبد العظيم (٢٠٠٣) ان زيادة المكافآت والرواتب للعاملين في الادارة العامة للجمارك ستؤدي إلى الحد من ظاهرة التهرب الجمركي.

٣- ان التهرب الجمركي سيؤدي إلى ضعف قيام الدولة بنشاطاتها المختلفة.

٤-كما اتفقت الدراسة الحالية مع دراسة سعيفان (٢٠٠٤) ان غياب جهاز مكافحة التهرب الجمركي أدى إلى زيادة التهرب الجمركي.

٥-اتفق الباحث ايضا مع دراسة الحياري (١٩٩٧) على عدم وجود عقوبات للتهرب الجمركي إضافة إلى المسؤولية الجنائية عن جرائم التهرب الجمركي.

٦- اكد الباحث على ضرورة الاستفادة مما ورد من الاتفاقات الموقعة، حيث يوجد هامش متاح للسلطة الفلسطينية للاستقلال الضريبي، يشمل تخفيض القيمة المضافة بنسبة ٢% وتخفيض اسعار المحروقات إلى ١٥% عن الاسعار داخل إسرائيل، وهذا ما جاءت به دراسة صبري (٢٠٠٤) ايضا.

٧- اتفقت الدراسة الحالية مع دراسة عبد الرزاق (٢٠٠٣) ان ضريبة القيمة المضافة شكلت الرافد الاهم للايرادات العامة، وضرورة تنمية الاستيراد المباشر لمواجهة بعض التسرب الذي تعاني منه آلية المقاصة.

**منهجية الدراسة:**

- لتحقيق الهدف من الدراسة قام الباحث بجمع المعلومات من خلال المراجع الأولية المتعلقة بالدراسة والمجلات والدوريات والدراسات السابقة ذات العلاقة.

- نظراً لقلة البرامج والدراسات ذات العلاقة بموضوع الدراسة فلسطينياً، فقد عمد الباحث إلى أسلوب الدراسة التحليلية للكثير من الدراسات ذات العلاقة بالتهرب الجمركي وأثره في الإيرادات الجمركية لخصوصية الاقتصاد الفلسطيني في هـذه المرحلـة التاريخيـة الحساسة التي يمر بها واقعنا.
- قام الباحث بدراسة التعليمات والنشرات لوزارة المالية، وقانون الجمـارك والاتفاقيـات ذات العلاقة بالجمارك.

# الفصل الأول

## ماهية التهرب الجمركي.

- المبحث الأول: تعريف التهرب الجمركي والتطور التشريعي للتشريعات الجمركية
- الفرع الأول: تعريف التهرب الجمركي.
- الفرع الثاني: التطور التشريعي للتشريعات الجمركية.
- المبحث الثاني: أنواع التهرب الجمركي وأسبابه.
- الفرع الأول: - أنواع التهرب الجمركي.
  - طبيعة التهرب الجمركي.
  - نطاق التهرب الجمركي.
- الفرع الثاني: اسباب التهرب الجمركي.

اولا: الوضع الاقتصادي الفلسطيني والتبعية الإسرائيلية.

ثانياً: غياب السيادة الجمركية الفلسطينية.

- المبحث الثالث: أركان جريمة التهرب الجمركي والجزاءات المترتبة على التهرب.
- الفرع الأول: أركان جريمة التهرب الجمركي.

اولا: الركن القانوني.

ثانيا: الركن المادي.

ثالثا: الركن المعنوي.

الفرع الثاني: الجزاءات والعقوبة المترتبة على التهرب الجمركي:

- عقوبة التهرب الجمركي
- عقوبة الحبس.
- عقوبة الغرامة
- عقوبة المصادرة الجمركية.

- الفرع الثالث: المحاكم الجمركية.

# الفصل الأول

# ماهية التهرب الجمركي

## - المبحث الأول: تعريف التهرب الجمركي والتطور التشريعي للتشريعات الجمركية

### الفرع الأول: تعريف التهريب الجمركي:

يعد قانون الجمارك أحد فروع القانون العام، فهو ينظم العلاقة بين الدول باعتبارها شخصاً معنوياً عاماً وبين الأفراد، وبدأت الدول بتنظيم الجباية الضريبية الجمركية.

وقد عرف قانون الجمارك الأردني التهرب الجمركي في المادة (٢٣٢) من القانون رقم (١٦) لسنة ١٩٨٣ بما يلي؛ التهريب: هو إدخال البضائع إلى البلاد أو إخراجها منها بصورة مخالفة للتشريعات المعمول بها دون أداء الرسوم الجمركية والرسوم والضرائب الأخرى كلياً أو جزئياً أو خلافاً لأحكام المنع أو التقيد الواردة في هذا القانون أو في القوانين أو الأنظمة الأخرى على أن يستثنى من أحكام هذه المادة المشار إليها في المادة (٢٠٨) من هذا القانون[1].

ومن دراسة تعريف قانون الجمارك المكوس رقم (١) لسنة (١٩٦٢) تبين لنا أنه اعتبر أن التهريب مكتملاً في حالة توافر الشروط الآتية:-

١- إدخال البضائع إلى البلاد أو إخراجها منها.

٢- يخالف هذا الإدخال او الإخراج، أي تشريع نافذ، سواء (التشريع الجمركي، او أي تشريع آخر)، وبهذا يكون إدخال البضاعة يشكل جرم التهرب، حتى لو تم إدخال هذه البضاعة عن طريق المراكز الجمركية نتيجة لمخالفة ذلك للتشريعات المعمول بها بشأن البضائع الممنوعة.

٣- أن يتم هذا الإدخال بطريقة غير مشروعة، أي أنه تم دخول البضائع عبر المراكز الجمركية، بطرق غير مشروعة.

---

[1] الحياري، معن، **جرائم التهرب الجمركي**، دراسة مقارنة، سنة ١٩٩٧، ص(١١).

٤- أن يؤدي هذا الإدخال إلى التملص من أداء الضرائب الجمركية، أو أن يخـالف الـنظم المعمول بها، بشأن البضائع الممنوعة[١].

**الفرع الثاني: التطور التشريعي للتشريعات الجمركية:**

تطور التشريع الجمركي في الحضارات الإنسانية المختلفة عبر التاريخ، ومـن المعـروف أن للضرائب الجمركية أهمية في رفد خزينة الدولة بالموارد الماليـة مـن جهـة وتنظـيم البيئـة الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع وتطورها من جهة أخرى وتؤدي دوراً بـارزاً فـي حمايـة الاقتصاد الوطني من المنافسة الخارجية، ولذا فـان للتـشريعات الجمركيـة اهـدافاً سياسـية واقتصادية واجتماعية[٢].

اما في الإسلام، فقد كان من جملة الضرائب المفروضة المكوس (الجمارك) التي كانوا يسمونها ضريبة (العشور) وكان أول ظهور لها في عهد الخليفة عمر بن الخطاب، وذلك عندما كتب إليه أبو موسى الأشعري، عاملة في العراق، يستشيره بما يأخذه الأجانب من تجار المسلمين الـذين يدخلون بلادهم، لبيع بضائعهم، فكتب إليه عمر: خذ أنت منهم، كما يأخذون من تجارنا، وخـذ من أهل الذمة نصف العشر، ومن المسلمين ربع العشر بقدر الزكاة المفروضة عليهم، فانتشرت قاعدة التعشير في ثغور المسلمين وحدودهم واستمرت طول أيام دولتهم[٣].

اما في الدولة العثمانية، كان التشريع الجمركي مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً بالامتيازات الأجنبية، التي منحها السلاطين لأغلب دول العالم، حيث أصبحت تتمتع بالامتيازات الواسعة التي تفـوق مـا يتمتع به المواطن[٤].

ومن أهم القوانين الجمركية التي أصدرها السلطان العثماني، القانون الصادر سنة ١٨٦٣ يتعلق بالرعايا الأجانب، الذين تضبط معهم بضائع مهربة، حيث كانوا يساقون إلى لجنة مؤلفـة مـن

---

[١] الحياري، معن، **جرائم التهرب الجمركي**، دراسة مقارنة، سنة ١٩٩٧، ص(١١).
[٢] بشور، عصام، "**المالية العامة والتشريع المالي**"، ط٢، سنة ١٩٨٧، ص (١٥).
[٣] شعبان، شوقي، **النظرية العامة للجريمة الجمركية**، بيروت، سنة ١٩٧٥، ص (٢٣).
[٤] الحياري، معن، **جرائم التهرب الجمركي**،عمان، سنة ١٩٩٧، ص(٣).

موظفي الجمارك تقرر مصادرة البضاعة، وكانت المصادرة هي العقوبة الوحيدة لمخالفات التهرب، ولهذا السبب كان ناقل البضاعة المهربة او الشخص المحجوزة معه هو المسؤول عنها، وليس صاحبها الحقيقي، اما نظام عام ١٨٨٢ فقد ظهرت معه الغرامة كعقوبة لأعمال التهريب إضافة إلى المصادرة، فقد نصت المادة (٣٥) منه على "أن المخالفات للأنظمة الجمركية، المنشورة رسمياً، تعاقب بغرامة تفرض بالتضامن، حسب الحال، على الفاعلين والمحرضين وأصحاب البضائع وسائقي المركبات والشركاء في الغش[١].

اما في الأردن حيث تطور التشريع الجمركي في الأردن فقد طبقت اربعة قوانين كان أولها قانون الجمارك والمكوس لعام ١٩٢٦، وقد أشتمل هذا القانون على ثلاث وستين مادة قانونية ويتميز هذا القانون أنه اعتبر الأردن وفلسطين ونجد والحجاز وحدة واحدة، او أعفى البضائع الواردة من هذه البلدان من الرسوم الجمركية، كما جاء في مواده.

وفي سنة ١٩٦٢ صدر قانون الجمارك رقم (١) لسنة ١٩٦٢ وأصبح قانوناً دائماً بعد اجراء التعديلات البسيطة عليه، وقد جاء هذا القانون ملائماً للنقلة والتطور العالمي في مجال التشريعات الجمركية ومراعياً للأهداف المالية والاقتصادية والاجتماعية والأهداف الأخرى للدولة الأردنية، فمن جملة ما نص عليه، تشكيل محكمة جمركية، في مرحلتي البداية والاستئناف كما انه نظم أصول المحاكمات فيها، وحدد العقوبات، وصلاحيات مدير عام الجمارك، لكنه لم يعط تعريفاً محدداً لجريمة التهريب[٢].

اما في الفترة الواقعة ما بين عام ١٩٦٧ وحتى عام ١٩٩٤، فرض على الضفة الغربية وقطاع غزه التقيد بالقوانين الإسرائيلية فيما يتعلق بتنظيم الأعمال بما فيها العلاقات التجارية وقد اتسم التبادل التجاري بين الضفة الغربية وقطاع غزه والعالم الخارجي بالمحدودية، فمنذ الاحتلال

---

(١) قذيفه، جورج، القضايا الجمركية الجنائية، بيروت سنة ١٩٧١- ص(١٨٦).

(٢) الحياري، معن، **جرائم التهرب الجمركي**، دراسة مقارنة سنة، ١٩٩٧، ص(٥).

الإسرائيلي نجد أن قرابة ٩٥% من المستوردات الفلسطينية جاءت من إسرائيل و ٩% دخلت عبر إسرائيل و ١% فقط جاءت من الأردن[١].

وباحتلال الضفة الغربية وقطاع غزه جرى ضمها في اتحاد جمركي قسري مع إسرائيل امتد حتى أيار ١٩٩٤، وطبقت إسرائيل في هذه الفترة القوانين الجمركية والتعرفة الجمركية على واردات الأراضي المحتلة المماثلة للجمارك المعمول بها في إسرائيل.

وفي عام ١٩٩٤، بعد توقيع البروتوكول الاقتصادي بين منظمة التحرير الفلسطينية وحكومة إسرائيل في باريس طرأ تغير بسيط على هذا الوضع، وأصبح ممكناً للسلطة الوطنية الفلسطينية صلاحية تحديد التعرفة الجمركية على بضائع تم تحديدها مسبقاً ومستوردة من الأردن، مصر، ومن دول عربية، وإسلامية أخرى، فأن التعرفة الجمركية على البضائع، باستثناء تلك المصنفة بهذه الطريقة، ستتبع نظام التعرفة الجمركية الإسرائيلية المعمول به حاليا[٢]. والتشريع الجمركي المعمول به في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية هو قانون الجمارك والمكوس رقم (١) لسنة ١٩٦٢.

## المبحث الثاني: أنواع التهرب الجمركي وأسبابه

### الفرع الأول: أنواع التهرب الجمركي:

قُسم التهرب الجمركي على نوعين: التهرب الحقيقي (التهريب الضريبي)، والتهرب الحكمي (التهرب غير الضريبي) وعرفه القانون الأردني في المادة (١٤٧) والمادة (١٤٨) عدداً من الحالات حددها بالنص في حكم التهريب:-

١- التهرب الحقيقي (الضريبي): وهي الصورة الواضحة الغالبة في التهريب، سواء وقع على حق الدولة الضريبية أو غير ضريبية[٣]، "والذي يتحقق بإدخال بضائع من أي نوع إلى إقليم الدولة أو إخراجها منه على خلاف القانون، وهو ما عبر عنه القانون بالطرق غير

(١) دائرة الإحصاءات المركزية الإسرائيلية سنة ١٩٨٨-١٩٩٤.

(٢) الجوهري، منى، **الترتيبات الجمركية الفلسطينية**، سنة ١٩٩٥، ص(٩).

(٣) الحياري، معن، **جرائم التهرب الجمركي**، دراسة مقارنة سنة ١٩٩٧، ص(١٩).

المشروعة[١]، وذلك دون أداء الرسوم والضرائب المشار إليها في قانون الجمارك، وتقع هذه الجريمة إخلالاً بمصلحة إيراديه تتمثل في حرمان الدولة "السلطة" من الحصول على الضرائب بوصفها أحد الموارد السيادية الرئيسية التي ترتكز عليها الموازنة العامة للدولة، وما ينطبق عليها نص المادة (١٤٧) من القانون الأردني رقم (١) لسنة ١٩٦٢" بالإضافة إلى ما جاء في المادة (١٤٨) تُحجز البضائع وتصادر وتطبق أيضاً العقوبة الموجودة في المادة (١٤٩) على المخالفات الآتية[٢]:

أ. استيراد أو محاربة استيراد البضائع الممنوعة أو الخاضعة للرسوم بدون بيان جمركي أو عن طريق غير معين.

ب. البيان الكاذب في جنس البضاعة، ويعتبر بيان كاذب في جنس البضاعة الممنوعة في الكشف أو في الأوراق التي تقوم مقامه تحت تسمية لا تدل على حقيقة جنسها ونوعها وصفتها.

٢- التهريب الحكمي "غير الضريبي" يقصد به نوع من التهريب تتخلف منه بعض العناصر الجوهرية التي يتكون منها التهريب الجمركي بمعناه العام لجريمة التهريب[٣] "، والذي يتحقق بإدخال البضائع الممنوع استيرادها أو إخراج البضائع الممنوع تصديرها، حيث يرى هذا النوع من التهريب أن بعض السلع التي لا يجوز استيرادها أو تصديرها. بقصد خرق الخطر المطلق الذي يفرضه الشارع في هذا الشأن ويرى فريق من الفقهاء أن هذه الحالة لا تعتبر في حقيقتها تهريباً حكمياً ولكنها شروع في تهريب حقيقي، وقد تكون مجرد عمل تحضيري له، لأنه إذا كان المعيار الذي يميز التهريب الحقيقي من التهريب الحكمي هو افتقار الأخير إلى بعض العناصر الرئيسة التي يتكون منها التهريب الحقيقي[٤].

---

[١] حمدي، كمال، **جريمة التهرب الجمركي قرينة والتهريب**، المعارف للنشر، الإسكندرية.

[٢] قانون الجمارك والمكوس رقم (١) لسنة ١٩٦٢.

[٣] الحياري، معن، **جرائم التهرب الجمركي**، دراسة مقارنة سنة ١٩٩٧، ص(١٩).

[٤] حمدي، كمال، **جريمة التهرب الجمركي قرينة والتهريب**، المعارف للنشر، الإسكندرية، ص(٤٤).

**- طبيعة جريمة التهريب الجمركي:**

التهريب الجمركي هو جريمة عمدية: والجريمة المذكورة – كقاعـدة عامـة- جريمـة ايجابية حيث يقوم الجاني بنشاط ايجابي معين يصل به إلى إدخال بضاعة معينة إلى إقليم الدولة أو إخراجها منها أو إلى استرداد الضرائب الجمركية التي دفعت من قبل[1] .

ومثال هذه الأفعال إخفاء المكاف البضاعة عن أعين موظفي الجمارك أو تقديم أوراق أو مستندات غير صحيحة أو وضع علامات كاذبة على البضاعة بغية تضليل رجـال الجمـارك، وهذه الصورة التي أوردتها المادة (١٤٧) من القانون الأردني رقم (١) لـسنة ١٩٦٢ بفقراتهـا المتعددة لذلك.

كذلك فإن جريمة التهرب الجمركي –كقاعدة عامة- جريمـة وقتيـة وليـست جريمـة مستمرة على أنها لا تعتبر كذلك وتعد جريمة مستمرة في حالـة عـرض الـسجائر والـدخان والمشروبات الروحية المعفاة من الضرائب الجمركية للبيع أو تواجدها في المحـلات العامـة. والتي اعتبرت تهرباً جمركياً.

**- نطاق التهريب الجمركي**

يتعين تحديد النطاق المادي للتهريب الجمركي أي (محل التهريب)، ونطاقه المكـاني أي (مكان التهريب).

**١- محل التهريب:**

محل التهريب الجمركي هو البضائع، وهو كل شيء مادي قابل للتداول والحيازة من قبل الأفراد، سواء كانت ذات طبيعة تجارية أو غير تجارية معدة للاستعمال الشخصي أو للاتجـار بها[2].

---

[1] حمدي، كمال، **جريمة التهرب الجمركي قرينة والتهريب،** المعارف للنشر، الإسكندرية، ص(٤٥).

[2] المرجع السابق ذكره، ص(٤٦).

وقد كان قانون الجمارك الأردني رقم (١) لسنة ١٩٦٢ في المادة (٣) يخضع جميع البضائع الواردة إلى المملكة للرسوم الجمركي وتستوفي هذه الرسوم بموجب التعريفة عدا ما استثنى منها بموجب أحكام هذا القانون أو أي قانون آخر أو بموجب أحكام أي اتفاق. والبضائع في مفهوم التهريب هي إما البضائع الخاضعة للضرائب الجمركية أو البضاعة الممنوعة[1] .

أ. البضائع الخاضعة للضرائب الجمركية:

يجب أن تكون البضائع المهربة أو التي شرع في تهريبها خاضعة للضرائب الجمركية أو بعضها فإذا كانت البضائع معفاة بسبب الأصل، أو الصفة منها، أو لاعتبارات شخصية أو عامة فإنها لا تصلح أن تكون محلاً للتهرب الجمركي[2].

ب. البضائع الممنوعة:

تقع جريمة التهريب الجمركي إذا ما ورد التهريب على بضاعة ممنوعة، وهو ما عبرت عنه المادة (١٤٧) من قانون الجمارك الأردني بقولها "استيراد أو محاولة استيراد البضائع الممنوعة أو الخاضعة للرسوم بدون بيان جمركي أو عن طريق غير معين".

**٢- مكان التهريب:**

الأصل أن يقع التهريب الجمركي على حدود الدولة الجمركية، أي اجتياز البضاعة الدائرة الجمركية خدعاً للموظفين الذين ناط بهم قانون الجمارك اقتضاء الضريبة الجمركية، وقد عرفت المادة من القانون الأردني رقم (١) لسنة ١٩٦٢ بالمادة (٤٧) "المنطقة الجمركية هي المنطقة التي يكون بها مركز جمركي للتخليص وتشمل مكاتب الجمرك ومستودعاته وأرصفته وأرضه، وللسلطة الحق في أن تبعد من المنطقة الجمركية في أي وقت جميع الأشخاص من الذين ترى وجودهم في المنطقة الجمركية المذكورة غير مرغوب فيه[3]".

---

[1] قانون الجمارك والمكوس، رقم (١) سنة ١٩٦٢.

[2] حمدي، كمال، **جريمة التهرب الجمركي قرينة والتهريب**، المعارف للنشر، الإسكندرية، ص(٥٣)

[3] قانون الجمارك والمكوس، رقم (١) سنة ١٩٦٢

ويعبر عن حدود الدولة الجمركية بالخط الجمركي وأن نطاق التهريب الجمركي "الخط الجمركي" إلا أن قانون الجمارك الأردني قد حدد في المادة (١٠٧)" أن النطاق الجمركي هو ذلك الجزء من المملكة الواقع بين حدودها وخط وهمي وراء المكاتب والمراكز أو النقاط الجمركية الأولى من جهة الحدود، وتحديد هذا الخط وفقاً لمقتضيات المراقبة بأوامر إدارية يصدرها الوزير بموافقة مجلس الوزراء وتنشر في الجريدة الرسمية".

**الفرع الثاني: أسباب التهرب الجمركي.**

الدوافع الرئيسي للتهرب تحقيق المزيد من المال ولكن بطرق غير مشروعة على حساب الجمارك وهذا ينطبق على جميع المساهمين في حلقة التهريب، وفي التحليل سنركز على الظروف التي تتيح تحقيق هذا الميل الفاسد في الواقع على نحو واسع، ونعتقد أن جملة من العوامل تتضافر مع بعضها بعضاً لتخلق وتتيح التهرب الواسع، وهي:

- غياب جهاز مكافحة التهرب الجمركي، وضعف الإجراءات العقابية بحق المتهربين والمخالفين والاكتفاء بالغرامة المالية تجعل التهرب مغرياً.

- غياب جهاز الاستعلام الضريبي "الجمركي وضعف قواعد المعلومات عموماً، والضعف التنظيمي للجمارك وعدم تطبيق رقم ضريبي موحد وعدم وجود شبكة حاسوبية تربط الجانب الفلسطيني والإسرائيلي للرقابة بين الجانبين[١].

- قدم التشريعات الجمركية وتعارضها وتعقيدها وعدم وضوحها إذ أن قانون الجمارك والمكوس رقم (١) لسنة ١٩٦٢ المعمول به حالياً في مناطق السلطة قانون موروث من الاحتلال الإسرائيلي والجانب الأردني.

---

[١] خشارمه، حسين، **ظاهرة التهرب الضريبي** "اسبابها والعوامل التي تقلل منها، جامعة اليرموك، سنة ١٩٩٧، ص(١٧).

- تخلف مهنة المحاسبة والمراجعة وغياب دورها الفاعل، وهي مهنة ذات أهمية كبيرة، بينما لا تزال متخلفة حتى قياساً بالبلدان المجاورة ولا تعطي أية أهمية حتى الآن بالانتماء الوطني.

- ضعف الإعلام الجمركي، حيث لا يصدر عن الدوائر الضريبية والجمركية دليل سنوي للضرائب، ولا يوجد أي جملة متخصصة تهتم بالشأن الجمركي تقدم معلومات وافية عن كل ما له علاقة بالشأن الجمركي.

- بسبب هذه الأوضاع السياسية والمالية، خلقت أزمة ثقة بين المكلفين والدوائر الجمركية والسلطة الوطنية الفلسطينية، التي باتت تفترض أن كل بيان جمركي لن يفصح عن القيمة الحقيقية[1].

- ضعف الوعي الضريبي لدى المكلفين وعدم قناعتهم بأن ما يدفعه المكلف يستخدم للصالح العام على نحو رشيد يعود على المكلف نفسه بالنفع.

- ضعف كفاءة الجهاز الجمركي عموماً سواء من حيث التأهيل والتدريب والدورات والخبرات وعدم كفاية إعداد المراقبين، وعدم كفاية وسائل النقل من أجل تغطية المكلفين بالزيارات الميدانية على واقع المكلف، ولا بد من الإشارة إلى انه كلما ارتفعت الرسوم والضرائب الجمركية، اتجه الأفراد إلى التهرب الجمركي من دفع الضريبة وبالتالي إلى نتائج عكسية على إيرادات الخزينة، وهذا يدفع الأفراد إلى إتباع أية وسيلة للحصول على السلعة مما يدفعهم إلى التهرب، خاصة وان نظرة المجتمع إلى المهرب تختلف كلياً من نظرته على السارق، ولكن يغيب عن بال الناس أن المهرب يسرق أموال الدولة عن طريق عدم دفعه للرسوم الجمركية، وانه يثرى بهذه الحالة بطريقة غير شرعية، خاصة وان الدولة الاقتصادية تقوم على مبدأ انه كلما اثري شخص بالمقابل يحصل افتقار في الجهة الأخرى، فعندما يثرى بطريقة غير المشروعة يؤدي إلى حرمان آخرين من نفقات

[1] خشارمه، حسين، **ظاهرة التهرب الضريبي** "اسبابها والعوامل التي تقلل منها، جامعة اليرموك، سنة ١٩٩٧، ص(١٧).

الدولة في مجالات الرعاية الاجتماعية والصحية، أضف إلى ذلك ان التهرب يؤدي إلى خراب الصناعة الوطنية بسبب إغراق الأسواق بالبضائع الأجنبية[٢].

عموماً إن أسباب التهرب الجمركي كثيرة، وقد أتينا على ذكرها بشكل موجز وسيتم الحديث عن أهم سببين للتهرب الجمركي وهي:

أولاً: الوضع الاقتصادي الفلسطيني والتبعية الإسرائيلية.

ثانياً: غياب السيادة الجمركية الفلسطينية.

**اولا: الوضع الاقتصادي الفلسطيني والتبعية الإسرائيلية:**

يعد توافر البيئة الاقتصادية الملائمة أحد العناصر الأساسية لتحقيق النمو الاقتصادي الدائم. فهي عامل محدد لإمكانية جذب الاستثمارات الأجنبية أو استنهاض الاستثمارات المحلية. وتميزت البيئة الاقتصادية الفلسطينية بالقصور الواضح خلال فترة الاحتلال الإسرائيلي حيث اتصفت بأنها غير واضحة ومعقدة وغير قابلة للتوقع[١].

ويعود السبب إلى ذلك إلى سياسة الاحتلال الإسرائيلي التي فرضت سياسات اقتصادية صعبة بهدف عرقلة تنمية الاقتصاد الفلسطيني من جهة وإلحاق الاقتصاد الفلسطيني لخدمة الاقتصاد الإسرائيلي وتبعيته من جهة أخرى.

وقد استخدمت إسرائيل من أجل تحقيق هذه الأهداف عدداً من الإجراءات والسياسات أهمها.

- سياسة الاحتلال في المجال التجاري. تجلت هذه السياسة في سيطرة إسرائيل على التجارة الداخلية والخارجية للضفة الغربية وقطاع غزة، وتحويل الاقتصاد الفلسطيني إلى ثاني أكبر مستورد للمنتوجات الإسرائيلية، وحرمان الاقتصاد الفلسطيني من التوجه نحو

---

[٢] الحياري، معن، **جرائم التهرب الجمركي**، دراسة مقارنة سنة ١٩٩٧، ص(١٩).

[١] احمد، عمران، مها، **الأوضاع الاقتصادية والإنسانية في الضفة الغربية وغزة** – دراسات – عمان،١٩٩٩، ص(١٧).

الاقتصاديات والأسواق العربية والدولية الأخرى، كما استطاعت إسرائيل على صعيد التجارة الداخلية تأمين تفوق إنتاجها ومنافسته للمنتوجات الصناعية والزراعية الفلسطينية من خلال الحماية والمساعدات التي تقدمها لمنتجيها من خلال سياسة الضرائب والرسوم الجمركية والسياسات التشجيعية[1].

- السياسة الضريبية والجمركية. فرضت السلطات الإسرائيلية في إطار الجدار الجمركي الواحد، سياسات ضريبية وجمركية تعسفية اتجاه الاقتصاد الفلسطيني، انعكست في ارتفاع العبء الضريبي على الصناعات الفلسطينية، وارتفاع تكلفة إنتاجها، والحد من قدرة منتوجها على المنافسة في الأسواق الإسرائيلية والعالمية، إضافة إلى ارتفاع تكلفة المعيشة بشكل مستمر في ظل أجور ورواتب متدنية نسبياً[2] .

## - التجارة الخارجية الفلسطينية:

شكلت التجارة الخارجية الفلسطينية مع إسرائيل حوالي (٧٧%) من حجم التجارة الخارجية الفلسطينية، وتدل هذه المؤشرات على زيادة اعتماد الاقتصاد الفلسطيني على إسرائيل في ظل ازدياد الطلب على المدخلات اللازمة للبناء كالحديد والاسمنت، نتيجة للتوسع في عملية الاعمار وإعادة البناء، ونتيجة لعجز قاعدة الإنتاجية عن توفير هذه السلع[3].

ويشجع اعتماد الموازنة الفلسطينية على تمويل جزء مهم من نفقاتها الجارية على حصيلة المقاصة الضريبية، وعلى دعم الاستيراد من إسرائيل بطرق مباشرة وغير مباشرة، علماً بأن حصيلة المقاصة تشمل الضرائب التي تجنيها إسرائيل على السلع التي يستوردها الفلسطينيون من إسرائيل أو عبرها، وتشمل ضرائب القيمة المضافة، وضرائب الشراء، والجمارك المفروضة في إسرائيل حيث شكلت مساهمة الإيرادات الجمركية المتأتية من الضرائب والرسوم الجمركية حوالي (٧٠%) من المجموع الكلي للإيرادات العامة الفلسطينية.

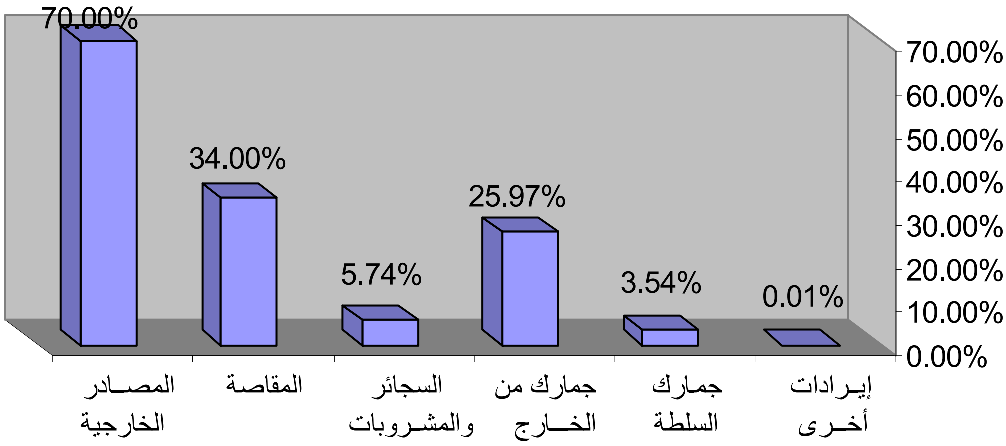
---

[1] احمد، عمران، مها، **الأوضاع الاقتصادية والإنسانية في الضفة الغربية وغزة** – دراسات – عمان،١٩٩٩، ص(٢٣).

[2] ماس، **تأثير الحصار الإسرائيلي على الاقتصاد الفلسطيني**، سنة ٢٠٠١.

[3] المرجع السابق ذكره.

الشكل (١) الإيرادات الخارجية العامة (من التجارة الخارجية) وأهميتها النسبية إلى الإيـرادات العامة الكلية خلال الفترة ١٩٩٥ – ٢٠٠٤[١].




- **الآثار الاقتصادية والمالية:**

تتمثل خسائر الاقتصاد الفلسطيني والخزانة من جراء السياسة الاقتـصادية الإسـرائيلية المتمثلة بالمعيقات أمام التجارة من جهة، والقيود المفروضة على سياسة الإجراءات الجمركيـة المتبعة من جهة أخرى.

- **التأثير على التجارة الخارجية:**

انخفضت معدلات التبادل التجاري بين الأراضي الفلـسطينية وإسـرائيل والأردن فـي الفترة الأخيرة نتيجة المعيقات الإسرائيلية أمام حركة الصادرات، وبدرجة أقـل أمـام حركـة الواردات، مما يؤثر بشكل واضح على الجباية الضريبية لدى الخزانة الفلسطينية وإتباع أساليب الخداع والتهرب الجمركي للبضاعة المتجهة إلى المناطق.

وتشير الدراسات والإحصائيات لدى وزارة المالية أن أكثر من (٢٠%) من الـضرائب والجمارك قد تسربت إلى الخزانة الإسرائيلية من خـلال التلاعـب بالمـستندات والإجـراءات الإسرائيلية المتبعة.

---

[١] ماس، **تأثير الحصار الإسرائيلي على الاقتصاد الفلسطيني**، سنة ٢٠٠١.

**- السياسة الاقتصادية الإسرائيلية:**

السياسة الاقتصادية الإسرائيلية التي مورست وتمارس في الأراضي الفلسطينية انعكست على الاقتصاد الفلسطيني في التأثيرات السلبية العميقة الآتية:

١- سلب الاقتصاد الفلسطيني صلاحية اتخاذ القرارات، ومنع أي سياسات تنموية فلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة[١].

٢- تحويل الاقتصاد الفلسطيني إلى سوق استهلاكي لفائض الإنتاج الإسرائيلي والسلع الدائمة المستعملة، الأمر الذي انعكس في استيراد مجموع إيراداتها من إسرائيل، ومنعه من إقامة علاقات اقتصادية وتجارية مع الدول العربية والإسلامية وبقية دول العالم بالشكل المطلوب والذي يتعلق لمصلحة الاقتصاد الفلسطيني والخزانة الفلسطينية[٢].

ومن خلال فرض جدار جمركي متين حول الاقتصاد الفلسطيني، وتحويله إلى جزء من الاقتصاد ألإسرائيلي، تفرض عليه الرسوم الجمركية نفسها والضرائب غير المباشرة دون أي مراعاة للأوضاع الاقتصادية والمالية للاقتصاد الفلسطيني مع توفير المناخ المناسب للتجار الإسرائيليين لتسريب البضائع للأسواق الفلسطينية بدون ضوابط جمركية وضريبية، أثر ذلك على الحصيلة الجمركية والضريبية لخزانة السلطة الوطنية الفلسطينية.

عموماً، يمكن من خلال المؤشرات السابقة إجمال أبرز المعوقات المؤثرة في نظام الاقتصاد الفلسطيني في شكله الحالي وتبعيته للاقتصاد الإسرائيلي.

١. الاحتلال وضبابية العلاقة وتشابكها مع الجانب الإسرائيلي.

٢. انعدام السيادة الفلسطينية على السياسات الاقتصادية.

٣. الاعتماد الكبير على إسرائيل في مجال التجارة الخارجية.

---

(١) أحمد. عمران. مها، **الأوضاع الاقتصادية والإنسانية في الضفة الغربية وغزة**، دراسات عمان، ١٩٩٩.

(٢) المرجع السابق ذكره.

٤. عدم السيطرة على المعابر الدولية أو الداخلية وإخضاعها إلى إجـراءات الأمـن التـي أصبحت معقدة جداً وتعمل في النهاية على إجبار التاجر الفلسطيني على الاستيراد عـن طريق الوسيط الإسرائيلي الذي يملك التسهيلات، وهذا بدوره يؤدي إلى تسرب الرسوم الجمركية للخزانة الإسرائيلية.

٥. الاتفاقيات الاقتصادية: هذه الاتفاقيات لم تكن بمستوى آمال الشعب الفلسطيني وتطلعاته، فالاتفاق لم يكن في مجمله لصالح الشعب الفلسطيني حيث نجحت إسرائيل مـن خـلال البروتوكول التدخل في العديد من القضايا الاقتصادية التي تخص الجانب الفلسطيني كما أن إسرائيل نجحت في تقليل الآثار السلبية المتوقعة لنشاط الاقتصاد الفلـسطيني علـى الاقتصاد الإسرائيلي[١].

مثلاً يحق لإسرائيل تغيير معدلات الجمارك والرسوم والقيمة المـضافة والمواصـفات ونقل سلعها إلى الجانب الفلسطيني دون قيود، في حين حرم الفلسطينيون من تغييـر معـدلات رسوم الجمارك إلا على سلع معينة، وحرموا من تخفيض معدلات الضريبة المضافة بنسبة تزيد على (٢%) عما هو في إسرائيل.

**ثانياً: غياب السيادة الجمركية الفلسطينية:**

السيادة هي الركن الثالث من أركان الدولة، لذا فإنها عنصراً لصيقاً بشخصيتها لذلك إن أي اعتداء عليها يكون بمثابة اعتداء على شخصية الدولة نفسها[٢].

وليس من السهل الوصول إلى تعريف جامع لمفهوم السيادة، خاصة وأن هـذا المفهـوم يتجاذبه عاملان رئيسيان، أولهما: عامل شخصي يخضع التعريف لمعايير شخصية وثيقة الصلة

---

[١] أحمد. عمران. مها، **الأوضاع الاقتصادية والإنسانية في الضفة الغربية وغزة**، دراسات عمان، ١٩٩٩.

[٢] نعمة، عنان، **بحث حول السيادة في التنظيم الدولي المعاصر**، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة ١٩٧٨.

بمعطيات فلسفية اجتماعية ودينية، وثانيهما: موضوعي يخـضع لظـروف زمانيـة ومكانيـة وتاريخية مما يجعل من مفهوم السيادة مفهوماً مرناً تختلف صوره باختلاف العصور[1].

وفقاً للنظرية التقليدية توصف السيادة بأنها واحدة ومطلقة، أي أن الدولة تتمتع في نطاق إقليمها بولاية ذات صفة انفرادية مطلقة، كما أن السيادة لا تقبل التصرف بها، لـذلك إذا فقـدت الدولة سيادتها بالتنازل فإنها تكون قد فقدت ركنـاً رئيـسيا مـن أركانهـا يـؤدي إلـى زوال شخصيتها[2]، وبالتالي فقدان سلطان الدولة على الأشخاص وسلطانها على إقلـيم الدولـة نفـسه داخلياً، أما خارجياً يتمثل في فقدان حريتها في إدارة شؤونها الخارجيـة سياسـياً واقتـصادياً، وتحديد علاقاتها بسائر الدول الأخرى، وخير مثال على ذلك، اذا فقدت فلسطين السيادة الخارجية وعلاقاتها مع الدول الأخرى، هذا يعني أن فلسطين ناقصة السيادة اقتصادياً.

## المبحث الثالث: أركان جريمة التهريب الجمركي والجزاءات المترتبة على التهرب:

### الفرع الأول: أركان جريمة التهرب الجمركي:

لجريمة التهريب الجمركي، شأن غير خاص من الجرائم، إذ لا بد من تـوافر أركـان الجريمة فيها وأركانها ثلاثة: الركن القانوني، والركن المعنوي، والركن المادي، وسوف نتطرق إليها على النحو الآتي[3]:

### أولاً: الركن القانوني أو (الركن الشرعي):

أي لا بد من وجود قانون يعاقب على الفعل المرتكب وقت ارتكاب التهريب، إذ أنـه لا جريمة ولا عقوبة إلا بالقانون، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة لصدور القانون الذي تـنص عليها وهذا مبدأ دستوري نصت عليه أكثر الدساتير في العالم. وعرف البعض الركن القـانوني: هو الصفة غير المشروعة للفعل، ويكتسبها إذا توافر له أمران: خضوعه لنص تجريم يقرر فيه

---

(1) سلطان، حامد، **القانون الدولي العام في وقف السلم**، دار النهضة، القاهرة، ط٣، سنة ١٩٦٨.

(2) نعمة، عنان، **بحث حول السيادة في التنظيم الدولي المعاصر**، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة ١٩٧٨.

(3) الحياري، معن، **جرائم التهرب الجمركي**، دراسة مقارنة سنة ١٩٩٧، ص(٢٧).

القانون عقاباً لمن يرتكبه، وعدم خضوعه لسبب تبرير، إذ أن انتقاء أسباب التبرير شرط ليظـل الفعل محتفظاً بالصفة غير المشروعة التي أكسبها إياه نص التجريم[1].

وقد نص القانون الجمارك رقم (١) لسنة ١٩٦٢ في المادة (١٤٧) العقوبات التي حددها القانون.

**ثانياً: الركن المادي:**

الركن المادي هو المظهر الخارجي المحسوس الذي يخرج بالجريمـة إلـى المجتمـع وبدونه لا يلحق بالمجتمع أو الخزانة أي ضرر أو اضطراب، ولا يصيب الحقوق محل الحمايـة أي عدوان.

والركن المادي في جريمة التهريب الجمركي لا بد من معالجته فـي صـوره الثلاثـة التهريب الضريبي الحقيقي، والتهريب الضريبي الحكمي، والتهريب غير الضريبي[2].

**أ- الركن المادي في جريمة التهريب الضريبي الحقيقي:**

وقد نصت المادة رقم (١٤٧) من قانون الجمارك الأردني "المهربات والمخالفات" رقـم (٢٦) التي اعتبرت تهريب البضاعة "التهريب أو محاولة التهريـب مـن إجـراء المعـاملات الجمركية على شيء ما أو من تأدية الرسوم بواسطة بيان كاذب أو نـاقص أو بواسـطة جمـع الأعمال أو وسائل غير المنصوص عليها في هذا القانون".

**ويتحقق الركن المادي في هذه الجريمة بتوافر ثلاث عناصر:-**

١. إدخال البضائع إلى الدولة أو إخراجها منه:

ويتحقق ذلك إذا تخطت البضائع نطاق الرقابة الجمركيـة بطريقـة الغـش والتلاعـب والتهرب من أداء الرسوم الجمركية كلها أو بعضها، "إن فعل إدخال البضائع أو إخراجها لا يتم

---

[1] الحياري، معن، **جرائم التهرب الجمركي**، دراسة مقارنة سنة ١٩٩٧، ص(٢٧).

[2] المرجع السابق ذكره.

إذا كان كل ما قام به الجاني هو مجرد أعمال تحضيرية كإعداد وسيلة التهريب (سيادة إداريـة) دون أن يتجاوز فعله هذا الحد[1].

٢- أن يتم ذلك بطرق غير مشروعة:

والمقصود بالطرق غير المشروعة مخالفة الأحكام الواجب مراعاتهـا عنـد اسـتيراد وتصدير البضائع، "سواء كان مصدر الالتزامات تشريعاً أو قراراً صادراً عن وزير الماليـة أو مدير عام دائرة الجمارك، ويقع التهريب بكل الوسائل التي يتم إدخال البضاعة إلى إقليم الدولـة سواء بوافر أو غيرها[2]". أي أنه إذا تم إدخال البضاعة إلى الدولة أو إخراجهـا منهـا دون أن يسلك الجاني طرقاً غير مشروعة فلا يعتبر الجاني مرتكباً لجريمة التهريب، مثال ذلك إذا أخطأ موظف الجمارك في تقدير البضاعة والقيمة.

٣- عدم أداء الضريبة الجمركية والرسوم الأخرى:

يجب أن يقترن إدخال البضائع أو إخراجها إلى أمر من إقليم الدولة بطريق غير مشروع بالامتناع عن دفع الضريبة الجمركية المستحقة عليها كلها أو بعضها[3]. فإذا ثبـت أن الجـاني، على الرغم من مخالفته للإجراءات الجمركية قد سدد وكيله الرسوم الجمركية فإن هذه المخالفـة لا تعد لتهريبها.

**ب- الركن المادي في جريمة التهريب الجمركي الحكمي:**

للتهرب الجمركي الحكمي أربع صور[4].

١- تقديم فواتير أو سندات مزودة بقصد التخلص من الضرائب المستحقة والرسوم الجمركيـة، نصت الفقرة رقم (٦) المادة (١٤٧) من قانون الجمارك الأردني علـى أن "تنظـيم أو تقـديم

(١) حمدي، كمال، **جريمة التهرب الجمركي قرينة والتهريب**، المعارف للنشر، الإسكندرية، ص(٥٩).

(٢) الحياري، معن، **جرائم التهرب الجمركي**، دراسة مقارنة سنة ١٩٩٧، ص(٣٣).

(٣) المرجع السابق ذكره، ص(١١).

(٤) حمدي، كمال، **جريمة التهرب الجمركي قرينة والتهريب**، المعارف للنشر، الإسكندرية، ص(٥٥).

مستندات كاذبة أو مزودة أو منطوية على دلالات كاذبة بقصد الحصول على الاستفادة إما مـن الإعفاء من الرسوم أو من تعريفه أو رسوم أدى من التعريفة أو الرسوم المطبق فعلاً.

وفي الحالة التي تعرض لها هذه الفقرة من المادة فإن البضاعة الخاضعة للـضريبة لـم تتجاوز الدائرة الجمركية إلا أن الأفعال التي وردت في النص تنطوي على حظر إدخال البضائع أو إخراجها أو القيام بذلك بقصد التخاص من الضريبة الجمركية المستحقة كلها أو بعضها[1].

٢- حيازة البضائع الأجنبية بقصد الاتجار فيها مع العلم بأنها مهربة.

٣- استرداد أو الشروع في استرداد الضرائب الجمركية، والتهريب هنا ضريبي بحيث لا يكفي هنا الاسترداد أو الشروع بالاسترداد بل أن يكون الجاني قد سلك في ذلك طريقاً غير مشروع.

٤- التصرف في الأشياء المعفاة في غير الأغراض المعفاة من أجلها.

جاء القانون الأردني بمقتضى المواد (٧٧-١٠١) الحالات التي حددها القانون بالبضائع والمواد المعفاة من الرسوم الجمركية كلها أو جزء منها.

وقد جاء القانون بمقتضى المادة رقم (١٤٧) الفقرة (٢٢) التي أوردت أحكاماً خاصة بما يعتبـر تهريباً جمركياً.

"استعمال الأصناف المذكورة أعلاه خارج الأماكن المسموح فيها ذلك، أو استعمالها فـي غيـر الوجوه الخاصة التي منحت الإعفاء أو التخفيض في الرسوم من أجلها، أو تحقيقها لغير الغايـة المعدة لها أو استبدالها كل ذلك بصورة غير نظامية أو بيعها أو التخلي عنهـا بـدون إشـعار الجمرك".

**ج- الركن المادي في جريمة التهرب غير الضريبي:**

لا يشترط القيام بهذه الجريمة، خلافاً لجريمة التهريب الضريبي الحقيقي وبعض صـور التهريب الضريبي الحكمي أن يتم إدخال البضائع إلى البلاد أو إخراجهـا منهـا بطـرق غيـر

[1] قانون الجمارك والمكوس رقم (١)، سنة ١٩٦٢.

مشروعه، فإذا أدخل الجاني بضاعة ممنوعة إلى الدائرة الجمركية وأخطأ الموظف في معرفة نوعها وحصلّ عنها الضرائب الجمركية ظناً منه أنها من السلع غير الممنوعة، وكذلك إذا اثبت الجاني لدى قدومه من الخارج كل ما معه من سلع ممنوعة في بيانه الجمركي، وفي كل هذه الأحوال تقع جريمة التهريب الجمركي كاملة.

وتختلف صور الجريمة من صورة إلى أخرى حسب العدوان على المصالح الأساسية للدولة فنجد بعض الجرائم تشكل أضراراً بالمصلحة الاقتصادية للدولة، كصورة التهرب من دفع الرسوم الجمركية على البضائع المستوردة أو المصدرة، بينما نجد صورة أخرى من الأضرار تتمثل في انتهاك قيود الحظر التي تفرضها الدولة على البضائع إما لأسباب سياسية أو أمنية أو صحية أو زراعية أو اجتماعية أو غيرها من المصالح الأخرى التي تهدف الدولة إلى بقائها بمنأى عن المساس بها[1].

## ثالثاً: الركن المعنوي:

جريمة التهريب الجمركي من الجرائم العمدية التي يلزم فيها توافر القصد الجنائي، إلى اتجاه إرادة الجاني إلى ارتكاب الفعل المادي مع علم ماهيته.

وجوهر الركن المعنوي بعد ذلك هو الإرادة الجريمية، ولا توصف الإرادة بذلك إلا إذا كانت ذات قيمة قانونية، وإذا انتفى شرطي الإرادة وهما التميز والاختيار تجردت من هذه القيمة وتوافر بذلك مانع من مواقع المسؤولية الجنائية، ومن صور موانع المسؤولية في التهريب الجمركي[2].

### ١- الإكراه المادي:

ويعني محو إرادة الفاعل على نحو لا ينسب فيه إليه حركة عضوية أو موقف سلبي مجردين من الصفة الإرادية، ويتعين أن يتوافر في الإكراه المادي شرطان حتى يقوم مانعاً من

---

[1] حافظ، مجدي، **جريمة التهريب الجمركي**، دار الفكر الجامعي، سنة ١٩٩٢، ص(١٠٤).

[2] حمدي، كمال، **جريمة التهرب الجمركي قرينة والتهريب**، المعارف للنشر، الإسكندرية، ص(٣٩).

المسؤولية، وهما أن تكون القوة التي صدر عنها الإكراه غير متوقعة ومستحيلة الدفع، فالشخص الذي يكره من الغير لحمله على إدخال بضاعة إلى إقليم الدولة أو إخراجها منه بطـرق غيـر مشروعة دون أداء الضرائب الجمركية المستحقة[١].

- لذلك يعتبر إكراهاً مادياً أو قوة قاهرة مانعاً بالتالي من المسؤولية الجنائية، مـن تلجئـه الظروف الجوية القاهرة إلى اقتحام المجال الجوي للدولة رغم إرادته والهبوط بطائرتـه وما تحمله من بضائع في مكان ليس به مطار أو مكتب جمركي.
- لذلك يعتبر إكراها مادياً من تلجئه الظروف البحرية من رسى سـفينة بحريـة محملـة بالبضائع على شواطئ الدولة بعيداً عن الميناء والمكتب الجمركي.

**٢- الإكراه المعنوي:**

وهو ضغط شخص على إرادة أخر لحمله على توجيهها إلى سلوك إجرامي، وإذا كـان الإكراه المادي يعدم الإرادة كلها فإن الإكراه المعنوي يعيبها إلى الحد الذي يدفع إلـى ارتكـاب الجريمة، ومن التطبيقات على الإكراه المعنوي[٢].

- براءة قاصر من فعل تهريب كمية من الذهب بأمر والده على اعتبار أن عدم انـصياعه لأوامر والده سيؤدي إلى تأديبه
- براءة خادمه قامت بناء على أوامر من سيدها بحمل بضاعة وتحميلها في السيارة، على اعتبار أن الخادمة كانت في وضع يستحيل عليها رفض أوامر سيدها.

**٣- حالة الضرورة:**

وهي عبارة عن ظروف تهدد شخصاً بالخطر وتوحي إليه طريق الخلاص منه بارتكاب فعل معين، وحالة الضرورة مانعة من المسؤولية.

---

[١] حمدي، كمال، **جريمة التهرب الجمركي قرينة والتهريب**، المعارف للنشر، الإسكندرية، ص(٤١).

[٢] المرجع السابق ذكره، ص(٤٢).

ومثال ذلك: أن يبتاع رب عائلة دواء مستورداً مهرباً مع علمه بذلك لمعالجة والده المريض، على أن يثبت أنه لا يمكن الاستغناء عن الدواء المذكور لشفاء والده، وأن الدواء لم يكن مفقوداً في السوق المحلية فحسب بل أن جميع الأدوية الممكن أن تقوم مقامه كانت أيضاً مفقودة في السوق المذكورة[1].

## الفرع الثاني: الجزاءات والعقوبة المترتبة على التهرب الجمركي

عقوبة التهرب الجمركي هي الجزاء الذي يقرره القانون ويوقعه القاضي من أجل الجريمة وتتناسب معها، أي عقوبة تكون مقرره باسم الجماعة ولصالحها، ولابد أن يكون لها مؤيدات، سواء كانت مؤيدات مدنية كالتعويض المدني الذي يهدف إلى تحقيق مصلحة فردية تنحصر في إصلاح الضرر الناشيء عن الجريمة، والجزاء التأديبي الذي يهدف إلى تحقيق مصلحة هيئة من الهيئات أو إدارة من الإدارات التي تقوم على أداء خدمة عامة، ولا بد لنا الإشارة إلى خصائص العقوبة وهي[2] :-

١- أن تكون العقوبة شرعية أو قانونية تطبيقاً لمبدأ لا جريمة ولا عقوبة إلا بالقانون فالشارع يحدد الأفعال التي تشكل جرائم وينص على العقوبة ويحددها حتى لا يكون هناك مجال لإساءة استعمال السلطة من السلطتين التنفيذية والقضائية، ويقوم القاضي بناء على السلطة التقديرية المعطاة إليه بتحديد العقوبة ومقدارها، وله أن يستند إليها، كل هذا ضماناً لحقوق الأفراد وحرياتهم، وأقرت العديد من النظم الأخرى التي تؤدي إلى نفس الغاية "العقوبة" دون المساس بهذا المبدأ مثل الأعذار المخففة والأعذار المحلية ونظام وقف التنفيذ.

٢- العقوبة تكون واحدة للجميع عندما يستوي الأشخاص عند تشابه ظروف الجريمة والمسؤولية في الخضوع للعقوبة دون اعتبار لمكانتهم الاجتماعية، ونظرية تفريد العقوبة لا تتنافى مع كون العقوبة واحدة بالنسبة للجميع كما لا تتنافى مع كونها شرعية.

---

[1] حمدي، كمال، **جريمة التهرب الجمركي قرينة والتهريب**، المعارف للنشر، الإسكندرية، ص(٤٣).

[2] فاضل، محمد، **المبادئ العامة في التشريع الجزائي**، مطبعة الداودي، دمشق، سنة ١٩٧٨، ص(٣٧٣).

٣- يجب أن تكون العقوبة شخصية: أي لا تصيب إلا شخص مرتكب الجريمة، لأنـه لـو أمكن العقوبة أن تصيب غير المجرم لكان في ذلك إقرار لفكرة المسؤولية الجزائية عن فعل الغير.

٤- أن تكون العقوبة تعبيراً عن مقابل جريمة معينة ومسؤولة مجرم عن هذه الجريمة، أي أنها جزاء يقابل عمل أو واقعة أقدم عليها مرتكب الجريمـة، وأن العقوبـة جـزاء لا يفرض بصورة آلية بقوة القانون، وإنما تفرض العقوبة بحكم قضائي صادر بعد تحقيق ومحاكمة وفقاً لقواعد الأصول.

أما بشأن عقوبة التهرب الجمركي فإن غالبية التشريعات الحديثة اختلفت في تحديد نوع العقوبة المقررة لهذه الجريمة، فنجد أن مجموعة منها جعلت الغرامة وحدها هي العقوبة العامـة للتهرب ولا تلجأ إلى العقوبات السالبة للحرية "الحبس".

أما في الأردن، فإن العقوبات الأساسية للتهريب على جميع جرائم التهريـب الجمركـي مقتصرة على عقوبة الغرامة والمصادرة، ولم يأخذ قانون الجمارك الأردني بالعقوبات الـسالبة للحرية إلا في حالة العود "التكرار" فإن العقوبات الأساسية للتهرب الجمركي على جرائم التهرب مقتصرة فقط على عقوبة الغرامة والمصادرة، كما نصت المادة رقم (١٤٧) من قانون الجمارك والمكوس رقم (١) لسنة ١٩٦٢ بالإضافة إلى ما جاء في المـواد رقـم (١٤٨) (١٤٩) حيـث حددت هذه المواد المخالفات والمهربات والعقوبات المقررة لهذه المواد.

يتبين بأن التشريعات الجمركية قد رتبت جزاءات مختلفة على ارتكاب جرائم التهـرب الجمركي وذلك على النحو التالي:

١- جزاءات جنائية، كالحبس والغرامة والمصادرة.

٢- جزاء مدني، كالتعويض.

٣- جزاء إداري كالغرامة والمصادرة التي تفرضها الإدارة دون الحاجة إلى اللجوء للقضاء لاستعداد حكم بذلك.

على أننا سوف نتطرق في هذا المجال إلى البحث في عقوبات الحبس، والغرامة، والمصادرة على النحو الآتي:

**- عقوبة الحبس:**

يمكن تعريف الحبس بأنه سلب حرية المحكوم عليه يلتزم أحياناً بالعمل ويعفى في أحيان أخرى من هذا الالتزام[1] وعقوبة الحبس في التهرب الجمركي يعفى فيها المحكوم عليه من الشغل كون هذه العقوبة هي حبس بسيط.

وقد اختلفت القوانين الجمركية في عقوبة الحبس، فالقانون المصري قدر هذه العقوبة في المادتين (١٢١، ١٢٤)، أما في القانون الجمارك الأردني فلم يقرر العقوبة الحبس إلا في حالة العود "التكرار" في المادة (٢٣٥/م) وحددها ما بين شهر إلى ثلاث سنوات، وأعطى للقاضي سلطة تقديرية بالاختيار ما بين هذه العقوبة وبين الغرامة، أما في القانون السوري وقانون الجمارك العربي الموحد، كون لا تأخذ بالمسؤولية الجزائية فلم يرد منها أي نص بهذه العقوبة، أما في قانون الجمارك والمكوس رقم (١) لسنة ١٩٦٢ المعمول به في مناطق السلطة الفلسطينية فلم يأخذ بعقوبة الحبس، وتبرير عدم النص على عقوبة الحبس في العديد من التشريعات الجمركية:

كون جرائم التهرب الجمركي من الجرائم المالية التي يترتب على ارتكابها إلحاق الضرر بخزينة الدولة فهذا أدى إلى تبني التشريعات الجمركية إلى عقوبات لها طابع التعويض المدني لدائرة الجمارك مثل فرض الغرامات الجمركية الباهظة، وكذلك لجوئها إلى عقوبة المصادرة الجمركية للبضائع المهربة أو الأدوات التي استعملت في التهرب في حالة ضبطها وفي حالة انعدام محل المصادرة لجأت التشريعات إلى إقرار عقوبة غرامة المصادرة[2]، وقد اهتمت بالتعويض أكثر من عقوبة الحبس مع العلم بأن تلك الغرامات الباهظة والمصادرة هي بحد ذاتها تشكل عقوبة.

---

[1] حسني نجيب، محمود، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، ط٢، بيروت، سنة ١٩٧٥، ص(٧٠٦).

[2] الحياري، معن، **جرائم التهرب الجمركي**، دراسة مقارنة، مكتبة دار النشر، عمان ١٩٩٧، ص(١٣٨).

- **عقوبة الغرامة:**

إن مفهوم عقوبة الغرامة في التشريعات الجمركية يختلف عما ورد في التشريعات الجنائية حيث أن التشريعات الجمركية قد تضمنت مواد عديدة تنص على فرض غرامات جمركية على مرتكبي جرائم التهرب الجمركي، وبالرغم من أن التشريعات أطلقت على وصف غرامات إلا أنها ليست ذات طبيعة جزائية حسب ما هو راجح في الفقه والقضاء[1].

حيث ذكرت المادة رقم (١٥٧) من قانون الجمارك رقم (١) لسنة ١٩٩٢ أن الغرامات المنصوص عليها بشأن المادتين (١٤٩، ١٥١) ترفع إلى أربعة أمثالها في ما يخص بالاستيراد والتصدير أو محاولة الاستيراد أو التصدير بدون بيان أو بطريقة غير مقرره بواسطة الطائرات. واعتبرت المادة رقم (١٥٨) بأن الغرامة الجمركية تعويض مدني "يمكن الجمع بين الغرامات بالطريقة التي تحصل منها الأموال الأميرية"، وحدد القانون الجمارك رقم (١) لسنة ١٩٩٢ مقدار الغرامة في المادة رقم (١٤٩) التي تنص: "إن مبلغ الغرامة المنصوص عليها في المادة رقم (١٤٧) بقطع النظر عن المصادرات يحدد كما يلي:"

أ. إذا كانت البضائع والأشياء غير ممنوعة، بمبلغ يعادل قيمتها بما فيها الرسوم.

ب. إذا كانت البضائع ممنوعة، بمبلغ يعادل مثلي قيمتها بما فيها الرسوم.

وفي الأحوال التي لا تضبط فيها البضائع ووسائل النقل والأشياء التي استخدمت لإخفاء الغش تحكم المحكمة علاوة على الغرامة المذكورة أعلاه التعويض عن المصادرة، بدفع مبلغ يعادل قيمة هذه البضائع ووسائل النقل والأشياء التي استخدمت لإخفاء الغش بما فيها الرسوم حسب السعر في الاسواق المحلية وبتاريخ ارتكاب الغش والمادة (١٥٠) تستهدف لفرض غرامة تعادل أربعة أمثال قيمة الرسوم المطلوبة المخالفات الآتية:-

البيان الكاذب الذي يرمي إلى الحصول بدون حق بأية طريقة كانت على استرداد غير قانوني للرسوم الجمركية أو أي جزء منها والبيان الكاذب في الجنس أو النوع أو الصفة أو العدد

---

[1] الحياري، معن، **جرائم التهرب الجمركي**، دراسة مقارنة، مكتبة دار النشر، عمان ١٩٩٧، ص(١٣٩).

أو القياس أو الحجم أو الوزن أو المنشأة أو القيمة التي يرمى إلى استرداد رسم يتجاوز الرسم الذي يحق استرداده.

**- عقوبة المصادرة الجمركية:**

أخذت بعض التشريعات الجمركية أحكام المصادرة من قواعد القانون العام، في حين أن بعض التشريعات الأخرى قد أخذت بالخصوصية الجمركية للمصادرة واعتبرتها تعويضاً مدنياً لدائرة الجمارك[1] فقد نصت المادة (١٤٨) من قانون الجمارك والمكوس رقم (١) لسنة ١٩٦٢ "في جميع الأحوال التي تقرر فيها المحاكم مصادرة البضاعة المهربة يجب عليها أن تقرر في الوقت نفسه علاوة على الغرامة المنصوص عليها في هذا القانون، مصادرة وسائل النقل والبضائع والأشياء من أي نوع كانت التي استخدمت لإخفاء الغش (حتى ولو كانت مقدماً بها بيان صحيح) إلا أنه إذا كانت واسطة النقل مركبة عمومية فضبطت المهربات من أحد المسافرين عليه إثبات وجوده على المركبة وتبين أن لا علم ولا علاقة لصاحب المركبة أو سائقها بالمهربات المضبوطة فلا يحق مصادرتها، وفي الأحوال التي تضبط فيها المهربات في مركبة عمومية ولم يعرف صاحب تلك المهربات يعتبر السائق أو صاحب المركبة كمهرب وتطبق المصادرة على المهربات وعلى المركبة".

إن محل المصادرة هو البضائع موضوع التهرب أولاً ووسائط النقل والأدوات والمواد التي استعملت في التهرب ثانياً. ولقد اجتمعت معظم التشريعات على أن مصادرة البضائع المهربة وجوبية في جميع الأحوال سواء كانت ممنوعة أو غير ممنوعة، سواء كانت مملوكة للمهرب أو لغيره ولو كان الغير حسن النية، وقد اختلفت التشريعات بشأن مصادرة وسائط النقل والأدوات[2]، والمواد التي استعملت في التهريب. فقد نصت المادة (١٤٨)، من قانون الجمارك والمكوس رقم (١) لسنة ١٩٦٢ على ذلك.

---

[1] الحياري، معن، **جرائم التهرب الجمركي**، دراسة مقارنة، مكتبة دار النشر، عمان ١٩٩٧، ص(١٤٩).

[2] المرجع السابق ذكره، ص(١٥٤).

**الفرع الثالث: المحاكم الجمركية:**

صدر مرسوم رئاسي سنة ٢٠٠٤ من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية ينص على تشكيل المحكمة الجمركية الفلسطينية في مدينة رام الله الفلسطينية للنظر في المخالفات الجمركية[١]، ولم يتم العمل بها، نظراً للظروف الأمنية في فلسطين، حيث حدد القانون الجمارك والمكوس المعمول به في مناطق السلطة الفلسطينية كيفية تشكيل محكمة الجمارك، اختصاصها، استئناف أحكام محكمة الجمارك البدائية، حيث تناولت اختصاص هذه المحكمة المادة (١٦٨)[٢]:

١. النظر في كافة الجرائم والمخالفات التي ترتكب ضد أحكام هذا القانون وأنظمته وقوانين المكوس وأنظمته والإنتاج المحلي وقوانين الاستيراد وأنظمتها والتصدير.

٢. النظر في الخلافات الناجمة عن تطبيق التعريفة الجمركية والاتفاقات التجارية الدولية في أي خلاف مهما كان نوعه يتعلق بتطبيق القوانين والأنظمة المذكورة في الفقرة الأولى من المادة.

٣. لها حق التوقيف والتخلية في هذه الجرائم والمخالفات حسب القواعد المنصوص عليها في أصول المحاكمات الجزائية.

٤. لهذه المحكمة أن تصدر قراراتها بالإجماع أو بالأكثرية.

ولا بد من الإشارة هنا أنه تم النظر في قضايا التهرب الجمركي أمام محكمة أمن الدولة للسلطة الوطنية الفلسطينية وخطورتها على الخزينة العامة لغياب المحاكم الجمركية، وسوف نسرد قضية من هذه القضايا.

بتاريخ ١٩٩٩/٥/١١، يوم الاثنين عقدت محكمة امن الدولة العليا جلسة في المبنى العسكري السرايا في غزه المتهم بالغش بالذهب والتهرب الضريبي والتزوير، وتشكلت المحكمة وفي الجلسة الرابعة والأخيرة التي نطق فيها رئيس المحكمة بما يلي:

---

[١] جريدة القدس، **قرارات مجلس القضاء الاعلى**، الاثنين، ٢٠٠٤/٣/٢٢.

[٢] قانون الجمارك والمكوس، رقم (١) لسنة ١٩٦٢.

١- السجن خمس سنوات مع الأشغال الشاقة المؤقتة.

٢- إلزامه دفع المبالغ المستحقة عليه للخزينة العامة ومقدارها مليون ومئتان وتسعة وستون ألف دولار استنادا إلى المادة ١٣٧ من قانون العقوبات الفلسطيني لعام ١٩٧٩.

٣- الحكم بدفع غرامة مالية مقدارها مليوني دولار للخزينة العامة تعويضاً عن الضرر المادي والمعنوي الذي ألحقه بالمصلحة العامة، وتدخل هذه الأموال خزينة الدولة.

٤- مصادرة كافة الأموال النقدية وغير النقدية أينما وجدت لاستيفاء المستحقات المالية المترتبة عليه لصالح الخزينة العامة ويتم تشكيل لجنة من المدعي العام للمحكمة والشرطة المدنية ووزارة المالية التابعة لتنفيذ الشق المالي من قرار المحكم.

٥- قررت المحكمة تنفيذ عقوبة السجن تحت إشراف الشرطة المدنية، وقال رئيس المحكمة انه ثبت لهيئة المحكمة بالأدلة أن المتهم قام بشراء المشغولات الذهبية من الإمارات العربية والأردن وادخلها لمناطق السلطة دون علم الجهات المعنية ودون أن يدفع المستحقات الواجب دفعها للخزينة العامة بشقيها الضريبة وضريبة القيمة المضافة.

وأضاف القاضي رئيس المحكمة أن التحاليل المخبرية أثبتت أن أساور الذهب فيها نقص يتراوح ما بين ٧٥ سهما و ٣٠ سهما و ٣ أسهم خلافا للمسموح به قانونيا وان هذه المشغولات المغشوشة مصدرها المتهم ولم تقبل المحكمة الادعاء بعدم معرفته مسبقاً بالنقص وهيئة المحكمة تحمله مسؤولية كاملة باعتباره شريكا للجهة التي كانت تزوده بالذهب المغشوش والمهرب.

واستندت المحكمة إلى المادة ١/١ من القانون رقم (١١) لعام ١٩٦٦ المتعلق بالغش بالذهب، والمادة ٢١١/أ من قانون الجمارك رقم (١١) لعام ١٩٢٩ المتعلقة بالتهرب الضريبي من المادة ١/٢١٠/أ،ب من قانون الجمارك لعام ١٩٢٩ المتعلقة بالتهرب بالذهب المعمول به في قطاع غزه[١].

---

[١] السلطة الوطنية الفلسطينية، **وزارة المالية**، محكمة امن الدولة، ١٩٩٩/٥/١١.

# الفصل الثاني

## الجمارك الفلسطينية والاتفاقيات الدولية التجارية

المبحث الأول: الجمارك الفلسطينية.

الفرع الأول: تنظيم الجمارك الفلسطينية ونطاق مسؤولية الجمارك العامة.

- تنظيم الجمارك الفلسطينية.
- مسؤولية المكاتب الجمركية.
- اختصاصات الجمارك.

- الفرع الثاني: - الإجراءات الجمركية.

- تحصيل الضرائب الجمركية.

أ- تحصيل البيانات "الرسوم الجمركية".

ب- منهجية وآلية التحصيل.

الفرع الثالث: المقاصة.

المبحث الثاني: اثر الاتفاقيات الدولية على الإيرادات الجمركية.

الباب الأول: اثر اتفاقية الجات على الإيرادات الجمركية.

الباب الثاني: اثر اتفاقية باريس الاقتصادية على الإيرادات الجمركية.

أ- أهمية البروتوكول بالنسبة للاقتصاد الفلسطيني والجباية الجمركية.

ب- ملاحظات على الاتفاق.

ت- الحلول المقترحة للعلاقات الاقتصادية بين فلسطين وإسرائيل.

الباب الثالث: الاتفاقيات والترتيبات التجارية بين منظمة التحرير الفلسطينية وباقي دول العالم.

# الفصل الثاني

## الجمارك الفلسطينية والاتفاقيات الدولية التجارية

### المبحث الأول: الجمارك الفلسطينية:

#### الفرع الأول: تنظيم الجمارك الفلسطينية ونطاق مسؤولية المديرية العامة للجمارك:

منذ الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة عام ١٩٦٧، استهدفت السياسة الاقتصادية والتجارية الإسرائيلية ضم السوق الفلسطيني وإلحاق الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد الإسرائيلي، فسعت بداية إلى إحكام سيطرتها على معظم استيراد المناطق الفلسطينية من إسرائيل، وسمح للفلسطينيون بتصدير بعض الفوائض الإنتاجية عبر الجسور المفتوحة مع الأردن، من جهة ثانية، أدى قيام سلطات الاحتلال الإسرائيلي بإغراق السوق الفلسطينية بالمنتجات الإسرائيلية المتفوقة والمدعومة الذي أدى إلى تراجع القوة التنافسية للمنتجات الفلسطينية داخل السوق الفلسطينية ذاتها، مما دفع بالمنتجين الفلسطينيين إلى إحداث عملية تكييف هيكلي للتلاؤم مع الطلب في السوق الإسرائيلي وأسواق التصدير الإسرائيلي.

وفي الفترة الواقعة ما بين عام ١٩٦٧ وحتى أيار ١٩٩٤، فرض على الضفة الغربية وقطاع غزه التقيد بالقوانين الإسرائيلية فيما يتعلق بتنظيم الأعمال بما فيها العلاقات التجارية، وقد اتسم التبادل التجاري بين الضفة الغربية وقطاع غزه والعالم الخارجي بالمحدودية، ويمكن استنتاج ذلك من إحصائيات التجارة الخارجية الفلسطينية، والمتمركز مع إسرائيل، منذ الاحتلال الإسرائيلي نجد أن قرابة ٩٥% من المستوردات الفلسطينية جاءت من إسرائيل و ٩% دخلت عبر إسرائيل و ١% فقط جاءت من الأردن، أما بالنسبة للصادرات فان ٦٥% من الصادرات الفلسطينية ذهبت إلى إسرائيل و ٢٨% إلى أو عبر الأردن و ٢% فقط إلى بلدان أخرى[1].

ومع بداية التسعينات، شكلت الواردات السلعية الفلسطينية من إسرائيل أكثر من (٨٤%) من الواردات السلعية للمناطق الفلسطينية، كما أصبحت السوق الإسرائيلية وأسواق التصدير

---

[1] دائرة الإحصاء المركزية الإسرائيلية سنة ١٩٩٨.

الإسرائيلية تستوعب حوالي (٩١%) من الصادرات السلعية الفلسطينية، ولم تقتصر هذه التبعية على سوق السلع، بل امتدت إلى سوق الخدمات وبخاصة النقل والعمالة[١].

وبسبب الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزه أصبحت السياسة التجارية الفلسطينية انعكاساً للسياسة التجارية الإسرائيلية، حيث طبقت إسرائيل نظام الاتحاد الجمركي أحادي الجانب على الأراضي الفلسطينية المحتلة، مما أدى إلى إضعاف أداء الاقتصاد الفلسطيني وتوجيهه لخدمة أهداف السياسة الاقتصادية والتجارة الإسرائيلية، وسعت إلى تنمية علاقاتها التجارية وتطويرها مع العالم الخارجي، ووقعت العديد من الاتفاقيات التجارية: أهمها اتفاقية التجارة الحرة مع كل من الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية، مما فتح أمام منتجاتها أسواقاً واسعة، وانتهجت سياسة لحماية الإنتاج المحلي لتعزيز قدرته على منافسة الواردات في السوق المحلية، وبدأت إسرائيل في النصف الثاني من التسعينات لتحرير تجارتها الخارجية للإيفاء بالتزاماتها في إطار منظمة التجارة العالمية، فقامت بخفض معدلات التعرفة الجمركية؛ حيث تدفقت السلع المستوردة الرخيصة إلى الأسواق الإسرائيلية والفلسطينية وتراجعت القدرة التنافسية للمنتجات الفلسطينية بشدة في السوق المحلية[٢].

وبتاريخ ٢٩/ ٤/ ١٩٩٤ تم توقيع بروتوكول العلاقات الاقتصادية الموقع في باريس، الذي ينظر الطرفان إلى المجال الاقتصادي كحجر أساس لعلاقاتهما الثنائية؛ بحيث يعزز مصلحتهما في تحقيق سلام شامل وعادل ودائم في المنطقة، ويضع البروتوكول أرضية العمل والقاعدة الأساسية للتعامل، وتناول عدة مواد كأساس للحكم ما بين الجانبين، وسياسات الجمارك والاستيراد لكلا الجانبين.

وتحدثت المادة الثالثة عن سياسة الاستيراد وضرائبه التي حددت الصلاحيات والمسؤوليات في مجال سياسة الاستيراد وإجراءاته والجمارك المتعلقة بما يلي[٣]:-

---

[١] الجعفري، محمود، (٢٠٠٢) **السياسات التجارية والخيارات المتاحة**، حزيران، ٢٠٠٢، ماس.

[٢] المرجع السابق ذكره.

[٣] بروتوكول باريس الاقتصادي.

١. السلع في القائمة (أ١) المرفقة بالملحق (١) المصنعة في الأردن ومصر خاصة وفي مختلف الدول العربية الأخرى، سيكون الفلسطينيون قادرين على استيرادها بكميات يتفق عليها الجانبان وفقاً لاحتياجات السوق الفلسطينية كما قدرت حسب الفقرة (٣) والتي تنص "سيقدرها خبراء من لجنة فرعية وستعتمد هذه التقديرات على أفضل التفاصيل المتوفرة عن الاستهلاك والإنتاج والاستثمار والتجارة الخارجية السابقة في المناطق"

٢. السلع في (أ٢) المرفقة بالملحق بالذيل (٢) من الدول العربية والإسلامية ومن دول أخرى، والتي باستطاعة الفلسطينيين استيرادها بكميات يتفق عليها الجانبان وفقاً لاحتياجات السوق وفق الفقرة (٣) السابقة.

لذلك ستتمتع السلطة الفلسطينية بكل الصلاحيات والمسؤوليات في تحديد تغيراً وبشكل مستقل من وقت لآخر- نسبة الجمارك وتغييرها وضريبة الشراء والضرائب والرسوم والجبايات الأخرى على السلع في القوائم (أ١) (أ٢) (ب)، ما عدا البضائع الواردة في القوائم السابقة الذكر، والتي تتمتع السلطة الفلسطينية بكامل الصلاحيات والمسؤوليات فيها، سيحافظ الجانبان على نفس سياسة الاستيراد التي تطبقها إسرائيل في وارداتها، ويمكن لإسرائيل إدخال تغييرات من وقت لآخر في أي من السابق ذكره، سيعلم كل جانب الآخر فوراً بتغيرات المعايير المذكورة وفي أمور سياسة الاستيراد الأخرى والنظم والإجراءات التي حددها ضمن صلاحياته ومسؤولياته.

**- تنظيم الجمارك الفلسطينية:**

**اولا: مسؤوليات الجمارك:**

١- تعتبر الجمارك السلطة الإدارية للدولة التي تمارس صلاحيتها في مجال الجمارك والسياسة الجمركية ومعدلات الرسوم والإحصاءات الجمركية إلى جانب قطاعات أخرى ينص عليها هذا القانون او أي قانون[١].

[١] وزارة المالية، **دائرة الجمارك** والمكوس، سنة ٢٠٠١.

٢- تتولى الجمارك مهمة إدارة ما يلي:

أ- الضرائب غير المباشرة، وضريبة القيمة المضافة حسب القوانين الخاصة السارية(ضريبة الشراء، ضريبة الإنتاج، الرسوم الجمركية).

ب- رسوم الاستيراد والتصدير.

ج-الرسوم الأخرى التي خصصها المجلس التشريعي بنص تشريعي[١].

**ثانيا: إدارة الجمارك[٢]:-**

١. تتكون إدارة الجمارك لدولة فلسطين من نظام جمركي يضم كل من وزارة المالية، والإدارة العامة للجمارك، والمكاتب الجمركية.

٢. تمارس الإدارة العامة للجمارك مهام وزارة المالية في مجال الجمارك والسياسة الجمركية ومعدلات الرسوم والإحصاءات الجمركية، وتكون الإدارة العامة للجمارك جزءاً لا يتجزأ من وزارة المالية.

٣. يترأس الإدارة العامة للجمارك المدير العام للإدارة، ويتم تعينه وإقالتة بقرار من وزير المالية، ويمثل المدير العام في حالة غيابه نائبه الذي يتم تعينه وإقالة من وزير المالية أيضا.

٤. يجب أن تتعاون إدارة الجمارك خلال تنفيذ مهامها مع المنظمات الدولية والإيرادات الجمركية لبلدان أخرى.

---

[١] دائرة الجمارك والمكوس لسنة ١٩٩٦.

[٢] السلطة الفلسطينية، **وزارة المالية،** مديرية الجمارك المكوس، رام الله، سنة ٢٠٠١.

**ثالثا: المديرية العامة للجمارك[1]:**

تتولى المديرية العامة للجمارك المهام الآتية:

١- توفير الاحتياجات المادية والموارد البشرية للمكاتب الجمركية.

٢- الإشراف على المكاتب الجمركية.

٣- اتخاذ القرارات على أساس تطبيق تصنيف التعرفة الجمركية للبضائع أو منشأ البضائع.

٤- اتخاذ قرارات حول فتح تصاريح لضمانات شاملة للدين الجمركي.

٥- اتخاذ قرارات حول تنازل إعادة دفع الرسوم والضرائب والمصارف التي تتولى إدارتها الجمارك.

٦- حفظ سجلات مركزية للبضائع الخاضعة للرقابة.

٧- في الحالات المبررة، خصوصاً تلك التي تتضمن عمليات استيراد أو تصدير غير شرعية لبضائع ذات أهمية قصوى للدولة أو التي لها آثار دولية، تخولها صلاحية القيام بأعمال تقع ضمن المكاتب الجمركية بمقتضى القانون الحالي أو قانون خاص.

٨- حيازة المواد الخطرة وتخزينها واستخدامها للمواد اللازمة للتدريب وإعطاء المحاضرات والاختبارات وتقارير الخبراء، وتتضمن هذه المواد على وجه التحديد، المتفجرات ومواد التفجير والمخدرات وعقاقير العلاج النفسي والمواد السامة التي تخضع للوائح خاصة وتزوير العملات والأختام والسندات المالية.

وتتولى الإدارة العامة للجمارك تنفيذ الواجبات والأعمال الناتجة عن اتفاقيات دولية ملزمة لدولة فلسطين، وتقوم على وجه التحديد بالمهام الآتية[2]:-

---

[1] السلطة الفلسطينية، **وزارة المالية**، مديرية الجمارك المكوس، رام الله.

[2] السلطة الوطنية الفلسطينية، **وزارة المالية**، مديرية الجمارك والمكوس، رام الله، ٢٠٠١.

أ. تسليم الوثائق، وإعلان القرارات، والقرارات الجمركية الصادرة عن بلدان أخرى.

ب. اتخاذ التدابير اللازمة لتحصيل الديون الجمركية المستحقة لإدارة الجمارك في بلدان أخرى، إضافة إلى الضرائب والرسوم والمصاريف التي تفرضها الجمارك التابعة لهذه الدول.

ج. اتخاذ الإجراءات الضرورية للسماح بمراقبة الشحنات غير القانونية أو المشبوهة التي تحتوي على مواد مخدرة أو مواد طبية مستخدمة في العلاج النفسي او مواد بديلة لها بهدف إدخالها بمعرفة ومراقبة الجمارك، بناء على اتفاقية موقعة مع الدوائر الجمركية التابعة لبلدان أخرى:

١- بلد أجنبي عبر دولة فلسطين إلى بلد أجنبي آخر.

٢- بلد أجنبي إلى الأراضي الفلسطينية.

٣- أراضي دولة فلسطين إلى بلد أجنبي.

٤- عدم المساس بها وإزالتها او استبدالها كلياً او جزئياً.

وتهدف الإجراءات المبينة أعلاه إلى تحديد الأشخاص المتورطين في تجارة غير قانونية في مثل هذه المواد

**مسؤولية المكاتب الجمركية[1]:**

**يقوم المكتب الجمركي بتنفيذ الأعمال الآتية:**

١. اتخاذ القرارات المتعلقة بالإجراءات الجمركية.

٢. فرض الرسوم الجمركية والضرائب وتحصيلها والرسوم التي تتولاها الجمارك.

---

[1] دائرة الجمارك والمكوس، نابلس.

٣. اتخاذ القرارات حول تقدير القيمة الجمركية.

٤. منح الأوذنات الخاصة بالدفعات المؤجلة للرسوم الجمركية والضرائب والمصاريف التي تتولى إدارتها الجمارك أو الدفع بواسطة الأقساط.

٥. اتخاذ القرارات حول حجز البضائع لحين سداد الدين الجمركي.

٦. احتساب عقوبات وفرضها على الدفعات المتأخرة واسترجاع الدفعات المستحقة للرسـوم الجمركية والضرائب والمصاريف التي تديرها الجمارك.

٧. إصدار شهادات المنشأ للبضائع (البضائع الفلسطينية) والتصديق على منـشأ البـضاعة حتى بعد إصدار الشهادة.

٨. جمع البيانات الإحصائية عن البضائع الخاضعة للإجراءات الجمركية.

٩. اتخاذ القرارات بحجز البضائع المهمة لمتابعة الإجراءات المتعلقة بالمخالفات والحجـج الجمركية.

١٠. السير بالإجراءات المتعلقة بالمخالفات والحجج الجمركية، وفي الإجـراءات المتعلقـة بالمخالفات الإدارية الأخرى أيضاً.

١١. حفظ السجلات الخاصة بالبضاعة الخاضعة للمراقبة.

١٢. فحص الشهادات المطلوبة للاستيراد والتصدير أو نقل البضائع الخاضعة للوائح خاصة وخصوصاً التراخيص الرسمية (وزارة التجارة والصناعة، وزارة الزراعة) لاسـتيراد أو تصدير البضائع.

١٣. إصدار شهادات تثبت سلامة وملائمة وسائل النقل لحمل البضائع تحت ختم جمركـي وفحص وملائمة هذه الإجراءات حتى بعد إصدار مثل هذه الشهادة.

علاوة على المسؤوليات والمهام المبنية في الفقرة (١) يقوم المكتب الجمركي بما يلي:

١- التفتيش عن البضائع التي جرى إخراجها من نطاق الإشراف الجمركي في حالة الشك.

٢- إجراء عمليات المراقبة بعد التخليص الجمركي.

٣- متابعة التحقيق في الأفعال الإجرامية المتعلقة بقانون الجمـارك وتحديـد الأشـخاص المشتبه ارتكابها مثل هذه الأفعال.

٤- يقوم المكتب الجمركي بتنفيذ المهام الناجمة عن الاتفاقيـات الدوليـة، وعلـى وجـه الخصوص:

أ. إجراء مسح الأشخاص ومراقبتهم خصوصا الذين تدور حولهم شـكوك مبـررة بانتهاكهم أو بأنهم قد خالفوا اللوائح الجمركية للطرف المتعاقد الآخر.

ب. الإشراف على حركة البضائع التي يعتقد بإمكانية تسببها في انتهـاك جـوهري للوائح الجمركية الخاصة بالطرف الآخر المتعاقد.

ج. مراقبة وسائل النقل والحاويات التي تدور حولها شكوك كبيرة بأنها قد استخدمت أو تستخدم الآن أو يمكن استخدامها مستقبلاً في أعمال مخالفة ومتعارضة مـع اللوائح الجمركية للطرف الآخر المتعاقد.

**اختصاصات الجمارك[1]:**

١. حق الجمارك في فحص البضائع بعد الإفراج عنها من المكتب الجمركي، والقيام بإجراء فحوصات لاحقة بعد الإفراج عن البضائع المعنية، وفي هذا الخصوص يكون للجمارك صلاحية المطالبة بأية استفسارات أو وثائق قد تراها.

٢. يحق للجمارك عند قيامها بالتحقيق في الأعمال الإجرامية، ولتحديد مرتكبي هذه الأعمال أثناء قيامها بالتفتيش عن البضائع التي أخرجت من نطاق ألإشراف الجمركـي وتحديـد الأشخاص الذين أزالوا هذه البضائع في مجال الإشراف الجمركي وشركائهم فـي مثـل

---

[1] وزارة المالية، **الإدارة العامة للجمارك**، سنة ٢٠٠٣.

هذا العمل، بأن تقوم بوقف الأشخاص والمركبات وإجراء عملية مراقبة جمركية على الأمتعة والمركبات وشحنها وعلى مستندات السفر ومستندات الشحن.

٣. الحق في استخدام الوسائل الفنية لوقف المركبات؛ حيث يحق للجمارك استخدام الوسائل الفنية لوقف حركة مركبة آلية محتجزه وشلها، وكما ويجوز لها استخدام الوسائل الفنية لوقف المركبة حتى قبل إبلاغ صاحب المركبة بقرار التوقيف أو المصادرة وذلك في حالة التخوف من إعاقة الهدف المرجو من التوقيف أو المصادرة، ما لم يتم استخدام الوسائل الفنية بشكل فوري.

٤. الحق في طلب الاستفسار، حيث يحق للجمارك المطالبة بالاستفسارات اللازمة من الشخص الذي قد يساهم في توضيح الحقائق المهمة للكشف عن فعل إجرامي أو جنحة أو مخالفة جمركية أو أية مخالفة إدارية أخرى تتعلق بانتهاك اللوائح الجمركية أو اللوائح التي تحكم الضرائب والرسوم وتحديد مرتكبي هذه الأعمال.

٥. الحق في طلب إثبات الشخصية: ويقصد به هنا التحقق من اسم الشخص ولقبه وتاريخ ولادته ومكانها ومكان إقامته:-

أ- يحق للجمارك المطالبة بإثبات الشخصية من شخص[1] .

١- ألقي القبض عليه خلال ارتكاب عمل إجرامي مرتبط بمخالفة لوائح جمركية أو لوائح تحكم الضرائب والرسوم.

٢- من الشخص المطالب بتقديم الاستفسار طبقاً للفقرة (٤)

٣- من يتواجد داخل منطقة حدود جمركية.

٤- من قام بالتبليغ.

[1] وزارة المالية، **الإدارة العامة للجمارك**، سنة ٢٠٠٣.

ب- إذا رفض أي شخص الكشف عن هويته، يحق للجمارك إحضاره إلـى مكتـب جمركـي لغرض التأكد من هويته أو توضيح المسألة موضوع البحث.

ج- تلتزم الجمارك بتحرير تقرير رسمي حول إحضار الشخص إلى مكتب الجمارك وتدوين أية أفعال متصلة بالموضوع.

٥- يجوز للجمارك توقيف شخص يقوم بـ:

أ- التصرف بطريقة تعرض حياته أو حياتها للخطر أو تعرض حياة أو صحة الآخرين للخطر.

ب- محاولة الهرب عند إحضاره.

ج- التصرف بصورة عنيفة أو إهانة شخص آخر أو ضابط جمارك شـفوياً داخـل المبـاني المستخدمة للجمارك.

د- تم إلغاء القبض عليه أثناء محاولة ارتكابه عملاً إجرامياً.

هـ- يجب أن لا تزيد مدة التوقيف عن أربع وعشرين ساعة من ساعة التوقيف وتلتزم الجمارك بتحرير تقرير رسمي حول توقيف الشخص.

٦- يحق للجمارك عند القيام بأداء عملها منح أي شخص من الدخول أو البقاء في أماكن معينـة لفترة من الوقت.

**الفرع الثاني:- الإجراءات الجمركية:**

نص الاتفاق على إمكانية قيام السلطة الوطنية الفلسطينية باستيراد مجموعة مـن سـلع الدول العربية والإسلامية وفق سياسة جمركية فلسطينية مستقلة وبكميات محدودة، أنه يمكن لها استيراد أي سلع من أية دولة عند التزامها بالسياسة الجمركية الإسرائيلية[١].

---

[١] عبد الرازق، عمر، **تقيم الاتفاقيات الاقتصادية والتجارية الفلسطينية الدولية/ماس**، ٢٠٠٢.

ويعتبر قطاع التجارة الخارجية قطاعاً رائداً في أي اقتصاد، خاصة الاقتـصاد صـغير الحجم (من حيث المساحة، عدد السكان، الموارد الطبيعية والقـوة الـشرائية) مثـل الاقتـصاد الفلسطيني، حيث لا تتوافر القوة الشرائية لاستيعاب جميع الإنتاج الزراعي والصناعي من بعض السلع، كما أنه يفتقر للعديد من مدخلات العملية الإنتاجية مما يعني اعتمـاده، علـى الأسـواق الخارجية[1].

لقد حددت هذه المادة (١١١) أسس التبادل التجاري، بما فيها سياسة الجمارك والاستيراد للجانب الفلسطيني وقد احتوت على (١٩) بنداً، وفيما يلي ملخص لأهمها كما وردت في الـنص والاتفاق[2].

أ. سيكون للسلطة الوطنية الصلاحيات كافة، وتتولى جميع المسؤوليات فـي مجـال الـسياسات والإجراءات الخاصة بالاستيراد والجمارك فيما يخص الأتي:

- السلع المدرجة في القائمةِ (A1)، المنتجة محلياً في الأردن وفي مصر بشكل خاص وفي بلدان عربية أخرى، والتي يتمكن الفلسطينيون من استيرادها بكميات اتفـق عليهـا الجانبـان بحدود احتياجات السوق الفلسطينية كما قدرت حسب الفقرة (٣) أدناه.

- السلع في القائمة (A2)، من البلدان العربيـة والإسـلامية وغيرهـا، والتـي يـتمكن الفلسطينيون من استيرادها بالكميات المتفق عليها بين الجانبين بحـدود احتياجـات الـسوق الفلسطينية كما وردت حسب الفقرة (٣).

ب. ستشمل سياسة الاستيراد للسلطة الوطنية الفلسطينية للقائمتين (A1، A2)، وتغير معدلات الجمارك وتحديدها وضريبة المشتريات والمكوس والرسـوم والأعبـاء وتنظـيم متطلبـات الترخيص والمواصفات المطلوبة وإجراءاتها، بشكل مستقل من وقت لآخر، وسيكون تقـدير قيمة الفاتورة لأغراض الجمارك قائماً على اتفاقية الـ ـ (GATT) General Agreement

---

[1] علاونة، عاطف، **الاتفاقية الاقتصادية الفلسطينية الإسرائيلية قراءات في النص**، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية/ ١٩٩٤.

[2] بروتوكول باريس الاقتصادي.

on Tariffs and Trade (GATT) سنة ١٩٩٤ من تاريخ البدء بتطبيقها في إسرائيل، وحتى ذلك التاريخ، على نظام بروكسل لتحديد القيمة (EDV) ( The Harmonized Commodity) وسيكون تصنيف السلع قائماً على مبادئ نظام تصنيف وترتيب البضائع المنسجم[١].

٢. لأغراض الفقرة (٢) أعلاه ستقدر حاجات السوق الفلسطينية من قبل خبراء اللجنة الفرعية، وستكون هذه التقديرات قائمة على أفضل المعلومات المتاحة بشأن الاستهلاك والإنتاج والاستثمار السابق والتجارة الخارجية للمناطق، وستقدم اللجنة الفرعية تقديراتها في غضون ثلاثة أشهر من توقيع "الاتفاقية" وستراجع هذه التقديرات وتجدد كل ستة أشهر من قبل اللجنة الفرعية على أساس أفضل المعلومات المتاحة بشأن الفترة الأخيرة التي توفرت المعلومات عنها، مع الأخذ بعين الاعتبار كل المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية ذات العلاقة.

٣. ستكون للسلطة الوطنية كل الصلاحيات والمسؤوليات لتحدد بصورة مستقلة وتغير من وقت إلى آخر معدلات الجمارك والجبايات والمكوس والأعباء الأخرى على السلع الواردة في القائمة (B) المرفقة، والتي تضم البنود الغذائية الأساسية والسلع الأخرى الضرورية لبرنامج التنمية الاقتصادية الفلسطيني المستوردة من قبل الفلسطينيين إلى المناطق.

نص البروتوكول الاقتصادي حسب مفهوم المادة (١١١) ضمان سياسة جمركية وإجراءات مستقلة للسلطة الوطنية الفلسطينية من خلال[٢]:

١- حق السلطة الفلسطينية باستيراد أهم المواد الغذائية وبعض السلع الصناعية العربية والإسلامية لتغطية احتياجات السوق الفلسطينية، وستكون للسلطة الفلسطينية كل الصلاحيات والمسؤوليات والإجراءات بصورة مستقلة تغير من وقت لآخر معدلات الجمارك، كما تكون مسؤوله عن كافة الإجراءات من خلال تعبئة البيان الجمركي مع إرفاقه بجميع المستندات

---

[١] بروتوكول باريس الاقتصادي.

[٢] المرجع السابق ذكره.

اللازمة التي تقرها وزارة الاقتصاد الفلسطيني ومديرية الجمارك لتنفيذ جميع لوائح الإجراءات الجمركية المتعلقة بالبضائع المصرح بها.

٢- حق السلطة الفلسطينية في استيراد المواد الخام الضرورية للعملية التنموية، وحقها في استيراد النفط بجميع مشتقاته من الدول العربية حسب المواصفات الأوروبية والأردنية بالرسوم الجمركية والإجراءات الجمركية التي تراها السلطة.

٣- نص البروتوكول للسلطة الفلسطينية حرية الاستيراد، بوساطة المعابر البرية والبحرية والجوية، معاملة مساوية لتلك التي تطبق على المستوردين الإسرائيليين، كما وضمن البروتوكول الحصول على جميع الجمارك التي تدفع على المعابر وحسب التعرفة الجمركية المحدودة من قبل مديرية الجمارك وفق القوائم (A1, A2, B).

٤- بالنسبة لكل السلع التي لم تحدد في القوائم (A1, A2, B) والكميات، تتجاوز تلك المحدد وفقاً للفقرتين (٢، ٣) أعلاه (يشار إليها من الآن فصاعداً الكميات) فإن المعدلات الإسرائيلية للجمارك وضريبة المشتريات والجبايات والرسوم والأعباء الأخرى السائدة في تاريخ توقيع الاتفاقية وحسب التعديلات التي تتم عليها من وقت لآخر، ستستخدم كحد أدنى بالنسبة للسلطة الفلسطينية، ولها أن تقرر أية زيادة في المعدلات على هذه السلع والكميات الزائدة عندما تستوردها من قبل الفلسطينيين إلى المناطق[1].

٥- في الفقرة (٥) حددت أن الاتفاق لا يسمح للسلطة الفلسطينية بالتدخل في السياسة الجمركية والضريبية، فالرسوم الجمركية على الواردات يجب أن تكون متساوية حتى ولو قامت إسرائيل بتغيير سياستها الجمركية، وعلينا أن نلتزم بهذا التغير دون أن يكونوا ملزمين بأخذ رأينا أو مصالحنا بعين الاعتبار، وكما تلتزم السلطة بالإجراءات الجمركية التي تتخذها إسرائيل على المعابر والموانئ للكميات "البضائع" الداخلة إلى مناطق السلطة الفلسطينية مع تطبيق التعرفة الجمركية الإسرائيلية مع الالتزام الكامل بالإجراءات الجمركية من فحص، ومعاينة، وتعبئة البيان الجمركي والرسوم الجمركية المقررة مع ضمانات بتحويل الرسوم الجمركية إلى

[1] عبد الرازق، عمر، **تقييم الاتفاقيات الاقتصادية والتجارية الفلسطينية الدولية /ماس،** ٢٠٠٢.

السلطة الفلسطينية خلال ستة أيام من دفع الرسوم الجمركية "مع احتفاظ الجانب الإسرائيلي بنسبة (٣%) من مجموع الرسوم على الواردات الفلسطينية في الموانئ الإسرائيلية كإجراءات الاستيراد المستعملة في إسرائيل" مثل المواصفات، ونظام الترخيص، والتواجد الإسرائيلي على نقاط المعابر[١].

٦- حسب المادة (١) من الاتفاقية المتعلقة بالمعابر لأغراض تصدير واستيراد السلع، للجانب الفلسطيني الحق في استخدام كل نقاط الخروج والدخول في إسرائيل المحددة لهذا الغرض، وستعطي الصادرات والواردات الفلسطينية من خلال نقاط الخروج والدخول في إسرائيل، (نقاط عبور نهر الأردن وقطاع غزة)، معاملة تجارية واقتصادية متساوية[٢].

أ- الشحن (شحن البضائع).

1- تكون للسلطة الفلسطينية كامل المسؤولية وكافة الصلاحيات في نقاط الجمارك الفلسطينية لتطبيق سياسة الجمارك والاستيراد المتفق عليها كما حددت في البروتوكول ويشمل ذلك التفتيش وتحصيل الضرائب والرسوم الأخرى، عند استحقاقها.

٢- يكون موظفو الجمارك الإسرائيليون موجودين، وسيحصلون من موظفي الجمارك الفلسطينيين على نسخ من الوثائق الضرورية المتعلقة بالشحن المعينة، ولهم حق المطالبة حضور تفتيش البضائع المستوردة وتحصيل الضرائب.

٣- يكون موظفو الجمارك الفلسطينيون مسؤولين عن تسير معالجة الإجراءات الجمركية، بما فيها التفتيش وتحصيل الضرائب المستحقة.

٤- في حال الاختلاف حول تخليص أية شحنة حسب هذه المادة، فإن الشحنة ستؤخر للتفتيش لفترة أقصاها (٤٨) ساعة ستحل اللجنة المشتركة خلالها المسألة على أساس الأحكام ذات العلاقة بهذه المادة، وسيتم تحرير الشحن بناء على قرار اللجنة الفرعية فقط.

---

[١] بروتوكول باريس الاقتصادي حول العلاقات الاقتصادية بين حكومة دولة إسرائيل و م. ت، ف ممثلة للشعب الفلسطيني

[٢] المرجع السابق ذكره.

ب. مسار جمرك المسافرين.

يدير كل جانب الإجراءات الجمركية لمسافرية، بما فيها التفتيش وتحصيل الضرائب ويقوم موظفو الجمارك التابعون للسلطة الفلسطينية وتحصيل الضرائب المستحقة في خط الجمارك الفلسطيني[١].

**- تحصيل الضرائب الجمركية:**

**أ. تحصيل البيانات "الرسوم الجمركية"**

تبدأ مرحلة إعداد البيان الجمركي مبدئياً (ولا يمكن التخليص على البضائع إلا بعد وصولها) ويعد هذا البيان بمثابة التصريح الذي يقدم للجمارك الإسرائيلية والذي يتضمن العناصر المميزة المصرح عنها وكمياتها بالتفصيل، ويقوم المخاص الجمركي إعداد البيان بتفريغ المعلومات الواردة في وثائق البضاعة واحتساب الرسوم الجمركية، وتتم هذه العملية بطريقة الكترونيه فإذا كان البيان مكتملاً وصحيحاً يتم تسجيل البيان ودفع الرسوم والضرائب المستحقة والمدفوعة.

- الضريبة الجمركية.
- ضريبة القيمة المضافة.
- ضريبة الشراء.

**الضريبة الجمركية:**

هي الضرائب التي تفرضها الدولة على بعض السلع عند اجتيازها لحدودها الإقليمية، وتفرض هذه الضرائب إما بمناسبة عبور السلع الأجنبية الحدود إلى داخل الدولة، ويطلق عليها

---

[١] بروتوكول باريس الاقتصادي حول العلاقات الاقتصادية بين حكومة دولة إسرائيل و م. ت، ف ممثلة للشعب الفلسطيني

في هذه الحالة "ضريبة الوارد" أو بمناسبة عبور السلع الوطنية الحدود إلى خارج الدولة ويطلق عليها في هذه الحالة "ضريبة الصادر[1]".

**ضريبة القيمة المضافة:**

هي ضريبة غير مباشرة على السلع والخدمات المنتجة محلياً أو المستوردة، يتحمل عبئها الضريبي المستهلك النهائي، ومن مميزات هذه الضريبة أنها تجبى على مراحل أي أن المحصلة النهائية لضريبة القيمة المضافة هي الفرق بين ضريبة المخرجات وضريبة المدخلات المستخدمة لإخراج هذه المخرجات.

**ضريبة الشراء:**

هي ضريبة غير مباشرة يدفعها المنتج الذي يقوم بإنتاج هذه البضاعة مرة واحدة، ويقع عبء هذه الضريبة على المستفيد من استعمال البضاعة[2] ونسبتها متفاوتة على بعض المنتجات المحلية والمستوردة وتكون نسبتها الضريبية على نفس المنتج واحدة سواء كانت محلية أو مستوردة.

وتعتبر ضريبة الشراء جزء من التعرفة الجمركية، والاختلاف بينهما وبين الرسوم والضرائب الأخرى الموجودة في التعرفة الجمركية في أنها تفرض على المنتجات المحلية والمستورد في نفس الوقت، في حين أن جميع الضرائب والرسوم الموجودة في التعرفة الجمركية تفرض فقط على السلع المستوردة[3].

تفرض ضريبة الشراء بنسب عالية على السلع التي لها أثر سلبي على البيئة، سواء كان في تصنيعها أو استعمالها المعمر، والسلع الكمالية وبعض السلع الحساسة بنسب متفاوتة، وأهم

---

(1) حافظ، مجدي، **الموسوعة الجمركية**، سنة ١٩٩٧.

(2) المرجع السابق ذكره.

(3) مسيف، مسيف، **وزارة المالية – دائرة الجمارك والمكوس**، مديرية التخطيط الاقتصادي والمعلومات، سنة ٢٠٠٣.

السلع التي يفرض عليها ضريبة الشراء هي السيارات وقطـع الغيـار والمكيفـات والأجهـزة الكهربائية والسجائر والكحول وأدوات التجميل.

إن ضرائب البيانات الجمركية تحتسب بالترتيب التالي:

١- احتساب الجمارك: أي ان الجمارك تحسب على سعر الاستيراد للبضاعة (سعر الفاتورة في الخارج+ المصاريف).

٢- احتساب ضريبة الشراء: تحسب على سعر الاستيراد+ الجمارك.

٣- احتساب الضريبة المضافة: تحسب على مجموع سعر الاستيراد+ الجمـارك+ ضـريبة المشتريات.

مثال: لنفرض أن شخص استورد بضاعة سعر الاستيراد (٤٠٠٠) شيكل نسبة الجمارك (٢٠%) ضريبة المشتريات (٦٠%).

تحتسب الضرائب القيمة المباشرة كما يلي:

| | | |
|---|---|---|
| سعر الاستيراد | ٤٠٠٠ | |
| الجمارك ٢٠% | ٨٠٠ | |
| المجموع | | ٤٨٠٠ |
| ضريبة المشتريات ٦٠% | ٢٨٨٠ | |
| سعر البضاعة الفعلية | ٧٦٨٠ | |
| ضريبة ١٧% | ١٣٠٦ | |
| المجموع | | ٨٩٨٦ |

ضرائب غير مباشرة مدفوعة.

| | | |
|---|---|---|
| جمارك | ٨٠٠ | |
| ضريبة المشتريات ٦٠% | ٢٨٨٠ | |
| ضريبة ١٧% | ١٣٠٦ | |
| المجموع | | ٤٩٨٦ |

**منهجية وآلية التحصيل:**

نص بروتوكول باريس الاقتصادي في المادة السادسة ستجبى وستجمع الإدارات الإسرائيلية والفلسطينية ضريبة القيمة المضافة وضريبة الشراء على المنتجات المحلية، إضافة إلى ضرائب أخرى غير مباشرة في مناطقهم، إلى أن يلتقي الطرفان في اليوم الخامس والعشرين من كل شهر لتبادل الفواتير المقدمة لهم للتحويلات الضريبية[١].

ويتم أيضاً تطبيق سياسة الاستيراد الإسرائيلية فيما يتعلق بالتصنيف والتقييم والإجراءات والتراخيص والمواصفات على كافة الواردات الفلسطينية باستثناء الكميات المتفق عليها من بضائع (A1,A2)، أي أن مستوردات فلسطين مع بضائع القائمة سوف تخضع أيضاً لمعايير سياسة الاستيراد الإسرائيلية في مجال المواصفات والمقاييس. وتكون آلية التحصيل وفق هذا البروتوكول حساب الإجراءات الجمركية والمالية الإسرائيلية وتحويل الرسوم الضريبية من الجانب الإسرائيلي إلى السلطة وفق جداول تحددها اللجنة الاقتصادية بين الطرفين[٢].

يتولى الجانب الفلسطيني؛ الرقابة بالوسائل المتاحة والجهود الخاصة من خلال فحص المستندات والبيانات الجمركية إلى مديرية الجمارك التي تقوم بمراجعة البيانات الجمركية والتأكد من نسب الرسوم الجمركية المفروضة التي أعدها الجانب الإسرائيلي على المعابر والموانئ والمطارات[٣].

**الفرع الثالث: المقاصة:**

جاءت فكرة المقاصة من بروتوكول العلاقات الاقتصادية (حيث تم توقيع اتفاقية إعلان المبادئ حول ترتيبات الحكم الذاتي في المرحلة الانتقالية في واشنطن بتاريخ ١٩٩٣/٩/١٣ بين منظمة التحرير الفلسطينية ودولة إسرائيل)[٤].

---

(١) بروتوكول باريس الاقتصادي.

(٢) نفس المصدر السابق.

(٣) مدير عام الجمارك، **دائرة الجمارك العامة**، رام الله، تعليمات ومناشير.

(٤) بروتوكول باريس الاقتصادي.

وتشمل اتفاقية إعلان المبادئ على إحدى وثلاثين مادة، وتختص المادة الرابعة والعشرون من الفصل الرابع بالقضايا الاقتصادية من البروتوكول الاقتصادي الموقع في باريس بتاريخ ٢٩/٤/١٩٩٤ وملاحقه، يحتوي البروتوكول على إحدى عشرة مادة في الشؤون الاقتصادية، وتختص المادة الخامسة "بالضرائب المباشرة" والمادة السادسة "بالضرائب غير المباشرة"، منها ضريبة القيمة المضافة إذ إن إيرادات الضرائب الإسرائيلية والفلسطينية من ضريبة القيمة المضافة وضريبة الشراء سيتم جمعها بالإضافة إلى الضرائب الأخرى الواقعة في مناطق السلطة وأن مبادئ ضريبة القيمة المضافة السائدة سيستمر تطبيقها من قبل الطرفين بشكل متساوٍ في حين أن ضريبة القيمة المضافة الفلسطينية يجب أن لا تقل عن (٢%) من قيمة الضريبة المضافة الإسرائيلية. ومن خلال الأمور الفنية في الاتفاق الاقتصادي المتعلق بالضرائب تم الاتفاق على آلية العمل في تبادل البضائع عن طريق فاتورة المقاصة وتسمى "الفاتورة الموحدة" وتحتوي هذه الفاتورة على ما يلي: اسم المشتغل، عنوان المشتغل، رقم متسلسل، مشتغل مرخص. مع العلم أنها لا تصدر إلا من مشتغل مرخص إلى مشتغل (إما مرخص وإما معفى). وتكون فاتورة المقاصة نوعين[1]:

١. نوع إسرائيلي ويرمز له بحرف I.

٢. نوع فلسطيني ويرمز له بحرف P.

وهناك مقاصة لإيرادات ضريبة القيمة المضافة بين دائرة ضريبة القيمة المضافة في إسرائيل والسلطة الفلسطينية وفقاً للشروط التالية:

أ- مقاصة ضريبة القيمة المضافة تطبق على الصفقات بين الأعمال التجارية المسجلة في دوائر ضريبة القيمة المضافة للجانب الذي تقيم فيه وهذا يعني أن أية فاتورة مقاصة غير مسجلة مصدرها او مستلمها من قبل الجانبين لا يتم الاعتراف بها[2].

---

(١) اتفاق قطاع غزه، ومنطقته أريحا، ١٩٩٤.

(٢) بروتوكول باريس الاقتصادي.

ب- تكون الفواتير المقاصة مكتوبة إما بالعبرية أو العربية أو الإنكليزية، وستعبأ اللغات الثلاثة، على أن تكتب الأرقام بالأعداد "العربية" وليس الهندية[1]، ولغرض حسم الضريبة، تكون الفواتير صالحة لمدة ستة اشهر من تاريخ إصدارها.

**أهداف فواتير المقاصة:**

الهدف من فواتير المقاصة هو عدم الاعتراف بالبضائع المنقولة بين الطرفين، لا يتم الاعتراف بها إلا بوجود فاتورة مقاصة مصاحبه لهذه البضائع أو الخدمات المتبادلة، بهدف تنظيم العلاقات الاقتصادية وضبط حركة السلع والخدمات القادمة والخارجة من البلدين، من اجل تحديد حجم التبادل بين السلطة وإسرائيل[2].

اما الهدف المالي يتمثل بدفع جميع المبالغ الإضافية المستحقة جراء العمل بهذه الفواتير ومثال ذلك إذا باع فلسطيني بضاعة لمشتغل إسرائيلي وجب على الفلسطيني إعطاء فاتورة مقاصة للإسرائيلي مع إضافة قيمة (١٧%) على الفاتورة. بهذا يكون الإسرائيلي دفع للمشتغل الفلسطيني قيمة الضريبة، فيقوم الفلسطيني بدفع هذه القيمة إلى الضرائب الفلسطينية وتقوم السلطة الفلسطينية بدفع هذه القيمة للإسرائيليين، والعكس يحدث، ففي حالات الشراء من إسرائيل لا يتم إعطاء نقود للمتعهد الفلسطينيين أو التاجر إلا بإعطاء الإسرائيلي فاتورة مقاصة، وبهذا تتم عملية التبادل التجاري، فيصبح لدى السلطة نقود للإسرائيليين ولدى الإسرائيليين نقود للسلطة وبهذا يتم عمل المقاصة بين الجانبين، وبما أن مشتريات الفلسطينيين أكبر وتشكل (٧٠%) من كافة مشترياتهم تكون للسلطة نقود أكثر بكثير مما لدى الجانب الإسرائيلي في حوزة السلطة. ومثال ذلك عام ١٩٩٧ بلغت المقاصة الإسرائيلية ٢٧٠ مليون شيكل، أما المقاصة الفلسطينية بلغت ٩٥٠ مليون شيكل، وبهذا يكون الفارق لصالح السلطة الفلسطينية.

**أسباب التهرب والتزوير في المقاصة:**

إن معظم القضايا الضريبية التي سنعرضها هي قضايا تلاعب في فواتير المقاصة، ومن أنواع هذا التلاعب الآتي:

---

[1] بروتوكول باريس الاقتصادي.

[2] وزارة المالية، **دائرة الجمارك والمكوس**، تعليمات ومناشير للمكاتب، الجمارك، سنة ١٩٩٦.

١. تزييف أرقام الفاتورة.

٢. طباعة الفاتورة في مطابع خاصة.

٣. بيع الفواتير بنسبة مئوية ربحية معينة دون وجود صفقة حقيقية.

والنوع الأخير الأكثر شيوعاً في قضايا الضريبة فواتير المقاصة التي تم بيعها للإسرائيليين على نسبة مئوية ربحية معينة تتراوح من (٣% إلى ٧%) عادة، ومثال ذلك أن يقوم مشتغل فلسطيني ببيع فاتورة مقاصة بقيمة (٢٠٠,٠٠٠ شيكل) تصبح الضريبة (٢٣٤,٠٠٠) يأخذ نسبة (٥%) مثلاً أي ما يعادل (١٢,٠٠٠ شيكل) وتقوم السلطة بدفع مبلغ (٣٤,٠٠٠ شيكل) للإسرائيليين. لنفرض مثلاً أن هناك شركتين: شركة X إسرائيلية تعمل في مجال البناء والمقاولات، وشركة Y فلسطينية تعمل في مجال التجارة وتوريد البضائع تقوم الشركة الإسرائيلية بإنشاء المباني والمواد الأولية من المحلات العادية دون أن تحصل على فواتير من إسرائيل كمستندات تثبت عملية شراء المدخلات وذلك للتهرب من دفع ضريبة (١٧%) إلى البائع الذي اشترت منه المواد. وعند تسليم البناء يجب على الشركة الإسرائيلية أن تصدر فاتورة بقيمة المبالغ التي تم الحصول عليها مقابل البناء، وإذا أصدرت هذه الفاتورة دون وجود فواتير مشتريات ستدفع كامل الضريبة على الفاتورة.

تتوجه الشركة الإسرائيلية إلى تاجر أو مقاول فلسطيني تقوم بشراء فواتير وهمية (وليست بموجب صفقة حقيقية) بنسبة ربحية (٥%) للتاجر الفلسطيني تقوم بإدخالها في حساباتها في تقرير الضريبة، تخصم هذه الفواتير (المشتريات) من فواتير المبيعات للشركة الإسرائيلية وتدفع الضريبة المتبقية[١].

**ماذا تستفيد الشركة الإسرائيلية:-**

١. تدفع قيمة (٥%) من الفاتورة للتاجر الفلسطيني فقط.

---

[١] هذه الحالة احدى الحالات التي تم اكتشافها في دوائر الجمارك الفلسطينية (واقع عملي).

٢. ارتفاع نسبة الربح بمقدار ١٢%.

**٣.** تقل نسبة الدخل الخاضع للضريبة باقتطاع هذه المشتريات من ضريبة الدخل أيضاً.

**ماذا يحدث بالمقابل...؟!**

١. يتلقى التاجر الفلسطيني قيمة (٥%) بدلاً من (١٧%) من المبلغ فقط.

٢. تدفع السلطة الفلسطينية (١٧%) كاملاً عن الفاتورة للجانب الإسرائيلي.

٣. هذه الصفقة غير حقيقية مما يعكس حجم التبادل التجاري مع إسرائيل بشكل مضخم وغير صحيح.

**المثال بالأرقام:**

باع Y الفلسطيني لـ X الإسرائيلي فاتورة بمبلغ (١,٠٠٠,٠٠٠ شيكل) بنسبة ربح (٥%). Y يأخذ ربح قيمته (٥٠) ألف شيكل لحسابه الخاص دون جهد، تتكبد السلطة الفلسطينية خسارة(١٧٠) ألف شيكل، تنقص المطالبة الفلسطينية من الإسرائيليين مبلغ (١٧٠) ألف شيكل وقد أدى هذا التلاعب إلى خسائر السلطة على النحو الآتي:-

- عام ١٩٩٥ – ٢١ مليون شيكل تقريباً.
- عام ١٩٩٦ – ١٨ مليون شيكل تقريباً.
- عام ١٩٩٧ – ١١ مليون شيكل تقريباً.

خصم الإسرائيليون هذه المبالغ من حساب السلطة الفلسطينية. إن فاتورة المقاصة لا يتم طباعتها بشكل خاص إنما يتم تسلمها من مكاتب الضريبة الإضافية فقط، فهي تعتبر ورقة مالية حكومية متداولة وقابلة للخصم من حسابات الضريبة للمشتغل، يتم الاستفادة من بيع الفاتورة وشرائها وتعامل في القانون ضريبة رسمية مثل فواتير الضريبة المحلية الأخرى[1].

[1] تعليمات ومناشير وزارة المالية- الجمارك سنة ١٩٩٥

**المبحث الثاني: أثر الاتفاقيات الدولية على الإيرادات الجمركية**

**الباب الأول: أثر اتفاقية الجات على الإيرادات الجمركية:**

**أهداف الجات:**

اختارت الجات لنفسها مجموعة من الأهداف العامة أهمها[1]:

١- العمل على رفع مستوى المعيشة في الدول المتعاقدة، والسعي نحو تحقيق مستويات التوظيف الكامل بها، والارتفاع بمستويات الدخل الحقيقي وتنشيط الطلب الفعال بالأطراف المتعاقدة.

٢- الاستغلال الكامل للمواد الاقتصادية العالمية، والتوسع في الإنتاج والمبادلات التجارية الدولية السلعية وتشجيع الحركات الدولية لرؤوس الأموال وما يرتبط بها في زيادة الاستثمارات العالمية.

٣- سهولة الوصول إلى الأسواق ومصادر المواد الأولية، وضمان حجم التجارة الدولية وإزالة القيود المحلية من خلال تخفيض القيود الكمية والجمركية، وانتهاج المفاوضات كوسيلة لحل المشكلات المتعلقة بالتجارة الدولية.

واختارت الجات عدة مبادئ لتحكم مسيرتها نحو تحقيق هذه الأهداف أهمها[2].

**١- مبدأ التخفيضات الجمركية:**

أخذ هذا المبدأ صورتين: التخفيضات الجمركية المباشرة من خلال المفاوضات التي تدور في إطار الجات أو نتيجة للمفاوضات التي تتم بين أي الدول أطراف التعاقد الأولى.

---

[1] اتفاقية الجات/ منظمة التجارة العالمية.

[2] الأهرام الاقتصادية، ١٩٩٤/١/٣١.

أما الصورة غير المباشرة للتخفيضات الجمركية فتتحقق من خلال النص في الاتفاقية التجارية على تطبيق شرط الدولة الأولى بالرعاية، ويأخذ مبدأ التخفيضات الجمركية المتبادلة طريقه إلى التنفيذ عن طريق مطالبة كل دولة عضو في الجات، بإعداد قائمتين رئيسيتين هما:-

القائمة الأولى: المنتجات التي يرغب العضو في التوسع في تصديرها إلى العالم الخارجي ويطلب من الأطراف المتعاقدة تخفيض الرسوم الجمركية المفروضة عليها عند دخولها أسواق هذه الدول.

القائمة الثانية: تتكون من السلع التي يكون العضو مستعداً لإجراء تخفيضات جمركية عليها.

وتعتبر هاتان القائمتان حجر الزاوية في عملية المفاوضات التي تدور تحت رعاية "الجات"، ويخضع هذا المبدأ لاستثناءات هامة تقع في مقدمتها، حماية الصناعات الناشئة أو الوليدة في الدول الآخذة في النمو حتى تقوى المنافسة المحلية والدولية، وحسب نصوص الاتفاقية (الجات) والمبدأ الثاني للاتفاقية "مبدأ التخفيضات الجمركية" وبما ان السلطة الوطنية الفلسطينية تتبنى سياسة استيراد كل ومسائل ومستلزمات الزراعة والصناعة، وتم التقيد بمبادئ الجات فان ذلك سيؤدي إلى عدم التوازن في ميزان المدفوعات والمقبوضات مما يؤثر سلباً على الخزانة الفلسطينية حسب أهمية الواردات الجمركية ونسبتها في السلطة العامة الفلسطينية.

**ومن العرض لاتفاقية "الجات" نستخلص الحقائق الآتية[١]:**

١- لم تكن "الجات" - بأي شكل من الأشكال – تصوراً أو خياراً للدول النامية فرضته مصالحها، حين أنشئت الاتفاقية وكانت معظم الدول النامية مستعمرة، وبعد استقلال هذه الدول، وعبر جولات التفاوض الثماني في إطار "الجات"، لم يكن للدول النامية أي دور يذكر، وعجزت عن صياغة تصور جماعي لمصالحها تمارس من خلاله مساومة إيجابية للوصول إلى وضع أفضل داخل "الجات".

[١] "الجات" والاقتصاديات العربية – **كراسات – مركز الأهرام الاستراتيجي** – إبراهيم نوار – شؤون عربية، ١٢/ ١٩٩٤.

٢- شكلت "الجات" الإطار التنظيمي الذي مارست خلاله الدول المتقدمة عملية التراكم الرأسمالي عن طريق النهب المنظم للفائض المتحقق بالدول النامية، واستنزاف مواردها الأولية، وضمان بقاء أسواقها مفتوحة على مصراعيها أمام السلع ورؤوس الأموال القادمة من الدول المتقدمة.

٣- كان انهيار الكتلة الاشتراكية عاملاً في تفجير تناقضات البنية الرأسمالية عاملاً مؤثراً بالسلب على الدول النامية والعربية، فقد وضع – الخلل الرهيب في توازن القوى الناجم عن هذا الانهيار – الدول النامية في مواجهة الغول الرأسمالي والذي كان وجود الكتلة الاشتراكية يلجم – نوعاً ما – كثير من طموحاته، وصل ذلك في ظل الأوضاع المتدنية التي تعاني منها الدول النامية.

٤- تعد اتفاقية جولة "الجات" كارثة بكافة المقاييس بالنسبة للدول النامية، فقد فتحت الباب بلا حدود أمام انسياب المزيد من المكاسب التجارية باتجاه أغنياء الشمال، وذلك على حساب السواد الأعظم من الدول محدودة ومتوسطة الدخل في الجنوب.

٥- حققت الولايات المتحدة عبر اتفاقية "الجات" وحليفاتها "أوروبا – اليابان" نتائج مبهره لم تكن تحلم بها قبل سنوات مضت منها:

أ. إعادة ترتيب البيت التجاري العربي من الداخل بهدف تغليب المصالح المشتركة وإزالة كل مظاهر الانقسام والاحتكاك والتوتر التجاري لتحل محلها آليات التعاون والتنسيق، والهدف يكمن في تعميق الهيمنة الأمريكية – الأوروبية – اليابانية المشتركة على مقدرات أسواق التجارة العالمية بلا منازع.

ب. حرمان عدد ضخم من الدول النامية المستوردة للحبوب والأغذية والمنتجات الأخرى من أي مزايا سعرية هامشية سابقة كانت تحصل عليها قبل الاتفاق بفعل التنافس السعري المشروع من كبار المنتجين في الولايات المتحدة وأوروبا واستراليا وغيرها، والنتيجة زيادة المستوى العام في أسعار السلع الغذائية في السوق العالمية تتراوح نسبتها بين (١٠ إلى ٢٥%).

ج. استحداث نظم وقواعد وآليات جديدة تؤدي في مجملها إلى فتح أسواق الدول النامية بدون قيود أمام منتجات الدول الصناعية.

د. تحقيق مكاسب إضافية من الفقراء محدودة الدخل في الجنوب لصالح مترفي الشمال تقدر في مجموعها بنحو (٣٠٥) مليار دولار سنوياً، منها (٢٠٠ – ٢٥٥) مليار دولار في شكل إعفاءات جمركية مباشرة نتيجة إلغاء نظام الحصص.

٦- تشكل اتفاقية "الجات" امتداداً صارخاً لنفس السياسات التجارية الاحتكارية التي ينتهجها الغرب الصناعي منذ بضعة عقود، والتي كان من أبرز نتائجها احتكار أسواق المنتجات الزراعية والمواد الأولية والمواد الخام بما فيها النفط الذي يباع حالياً بما يقل عن نصف قيمته الحقيقية.

٧- تحول "الجات" من اتفاقية إلى منظمة عالمية (منظمة التجارة العالمية) ملزمة قانونياً للأطراف المشاركة فيها، وتكمن الخطورة أن هذه المنظمة تضم في إطارها جميع القضايا الشائكة التي فشلت "الجات" في التوصل إلى حلول لها بما فيها تحرير اللوائح والقوانين الداخلية – في الدول الأعضاء في هذه المنظمة – والتي تشكل عائقاً في وجه التحرير الكامل للتجارة الدولية، بما يهدد في حالة تكامل عمل هذه المنظمة مع ما يفرضه صندوق النقد الدولي والبنك الدولي من سياسات اقتصادية على الدول النامية تهدف لربط اقتصادها بالاقتصاد الرأسمالي، وتغيراته وأزماته المستمرة على الصعيد العالمي، ودمج اقتصاديات الدول النامية أكثر فأكثر في آليات عمل الاقتصاد الرأسمالي، وتصدير أزمات هذا النظام إلى الدول النامية، وتحويل الديون الأجنبية لدى الدول النامية لأصول إنتاجية مع ما يصاحب هذه السياسات من ميزات اجتماعية وأمنية، بفقدان الدول النامية لسيادتها القومية على قرارها السياسي والاقتصادي والاجتماعي، نظراً لارتباط أسواقها واقتصادها بالخارج، وعدم قدرتها على صياغة بدائل لتنمية شعوبها ومجتمعاتها نابعة من ظروفها الاقتصادية والاجتماعية[١].

## الباب الثاني: أثر اتفاقية باريس الاقتصادية على الإيرادات الجمركية

هدف البروتوكول تقوية القاعدة الاقتصادية في مناطق الحكم الذاتي وإعطاء سكانها الحق في ممارسة القرار الاقتصادي، إلا أن بعض البنود الرئيسية التي جاءت بها اللجنة الإسرائيلية – الفلسطينية أخلت بالهدف المكتوب، حيث أعطيت اللجنة سلطات واسعة تنقص من

(١) "الجات" والاقتصاديات العربية – **كراسات – مركز الأهرام الاستراتيجي** – إبراهيم نوار – شؤون عربية، ١٢/ ١٩٩٤.

السيادة الاقتصادية لمناطق الحكم الذاتي الأمر الذي قد يحول اقتصاد المناطق إلى جيب اقتصادي تابع لإسرائيل، هذا يتناقض مع الهدف الاقتصادي السياسي للحكم الذاتي الفلسطيني[١] .

جاء في البروتوكول تشكيل لجنة مشتركة لها مرجعيات متعددة فيها عدد متساوي مـن الأعضاء من الجانبين، وهناك لجان فرعية في كل مجال من المجالات: النقـل، الزراعـة.... وغيرها، تم الاتفاق على تصنيف السلع إلى قوائم سلعية:

**القائمة الأولى A1:**

تشمل (٢٦) سلعة يمكن للسلطة الفلسطينية استيرادها من الأردن ومصر والدول العربية وفق السياسة الجمركية التي تراها السلطة مناسبة، ولكن وضع لها سـقف كمـي أي أن تـدخل بكميات محدودة، مع حرية إدخال هذه السلع ضمن السقوف المحدودة.

**القائمة الثانية A2:**

تشمل سلعاً يمكن استيرادها من الدول العربية والإسلامية تحدد كمياتها نفـس الطريقـة "اللجنة المشتركة".

**القائمة الثالثة B:**

تشمل سلعاً لها علاقة بالخطط التنموية، تركت للمناطق حرية استيرادها وفق الـسياسة الجمركية التي تراها مناسبة.

أما بالنسبة للكميات التي تزيد عن السقوف المحدودة للقوائم السلعية، والـسلع الأخـرى التي لا تظهر في القوائم، ينطبق عليها قوانين الاسـتيراد الإسـرائيلية مـن تعرفـة جمركيـة ومواصفات ومقاييس وغيرها.

---

[١] عيد الرازق، عمر، سليمان، هاني، أبعاد الاتفاق الاقتصادي الفلسطيني – الإسرائيلي، مركز دراسات الشرق الأوسـط، ط١، ١٩٩٤م.

وقد أعطي للمناطق الحق بزيادة التعرفة الجمركية عن تلك المفروضة من قبل إسرائيل، كما سمح للمناطق بتحديد ضريبة القيمة المضافة بين (١٥% و ١٦%) (ضريبة القيمة المضافة في إسرائيل ١٧%) وقد سمحت الاتفاقية للسلطة الفلسطينية باستيراد السيارات مباشرة (ولسياسة جمركية مستقلة)، استيراد السيارات المستعملة لعمر لا يتجاوز ثلاث سنوات، كما سمحت باستيراد النفط ومشتقاته ضمن المواصفات الأردنية أو مواصفات السوق الأوروبية المشتركة للبنزين.

**أهمية البروتوكول بالنسبة للاقتصاد الفلسطيني والجباية الجمركية:**

إن أي اتفاق لترتيب العلاقات الاقتصادية بين الاقتصاد الإسرائيلي المهيمن، والاقتصاد الفلسطيني الصغير والتابع، يجب أن يوفر للاقتصاد الفلسطيني فرصة الخروج من الهيمنة الإسرائيلية، ورسم السياسة الاقتصادية الضرورية لتنميته وتطويره، وقبل الدخول في تحليل مدى استجابة هذا البروتوكول للمتطلبات الضرورية لتنمية وتطوير الاقتصاد الفلسطيني لابد من التأكيد على النقاط الآتية[1]:

١. ينسجم الاتفاق مع طبيعة الحل المرحلي، يعني إمكانية توسيع نطاقه الجغرافي على جميع الأراضي الفلسطينية المحتلة وفقاً للمراحل الواردة في إعلان المبادئ، حول ترتيبات الحكومة الذاتية الانتقالية الموقع في واشنطن بتاريخ ١٣/ ٩/ ١٩٩٣م.

٢. يشكل البروتوكول اتفاقية تعاقدية لمدة خمس سنوات، تحكم علاقة الاقتصاديين الفلسطيني والإسرائيلي، ولا يمثل السياسة الاقتصادية للسلطة الوطنية الفلسطينية.

٣. ينظم البروتوكول وبالتدريج، استعادة الاقتصاد الفلسطيني لما سلب منه من صلاحيات وموارد مالية واقتصادية خلال سنوات الاحتلال، ولم يكن الاتفاق حلماً فلسطينياً كاملاً، إنما حلاً مرحلياً، لم يعط الاقتصاد الفلسطيني شيء لأنه لا يملك أي شيء، لكنه حصل ما أمكن تحصيله من موارد مالية.

---

[1] وزارة المالية، مديرية الجمارك والمكوس.

وسنركز في هذه الدراسة التركيز على الايجابيات التي يحتويها البروتوكول، والى بعض الامور التي لم يعرضها البروتوكول والذي ينقص السيادة الفلسطينية الكاملة، على المعابر والحدود، وبعض الثغرات والنواقص التي نأمل أن يتم تصحيحها إلى مسارها بوجود الزملاء الاقتصاديين والخبراء بالضرائب والجمارك للحد منها، إضافة حقق الاتفاق معظم ما تحتاجه السلطة الوطنية الفلسطينية من أجل إدارة اقتصادها بنجاح، وتضمن له إمكانية التطور والنمو وصقل الكفاءة اللازمة للحد من النواقص في البروتوكول ويظهر ذلك من خلال:

أولاً: يسمح البروتوكول إقامة علاقات بين منطقة الحكم الذاتي والاقتصاد الإسرائيلي بصورة فريدة من نوعها في العصر الحديث يمكن تسميتها (منطقة اتحاد جمركي حرة)، الأمر الذي يعطي السلطة الفلسطينية فرصة جيده لممارسة سياسة جمركية تجاه الطرف الثالث مستقلة عن تلك المتبعة في الاقتصاد الجمركي، إذن تكون، نتيجة البروتوكول الاقتصادي، ليس اتحاد جمركي كما يشاع عنه من جهة، ولا منطقة حرة من جهة أخرى، وقد تم ضمان سياسة جمركية مستقلة للسلطة الفلسطينية من خلال النقاط التالية[1].

١- حق السلطة في استيراد أهم المواد الغذائية وبعض السلع الصناعية من الدول العربية والإسلامية عامة، ومن الأردن ومصر خاصة، لتغطية احتياجات السوق الفلسطينية، وذلك حسب الرسوم الجمركية التي تقررها السلطة الفلسطينية، وفقاً للاتفاقيات التي تعقدها السلطة الفلسطينية من جهة، والدول العربية من جهة أخرى.

إن الإجراءات الإسرائيلية على المعابر تعيق استيراد هذه السلع من الدول العربية وزيادة التكلفة الكلية لتلك السلع نجد الإقبال على الاستيراد ضعيفاً والسبب الإجراءات الإسرائيلية بحجة الأمن، وشهادة المنشأ، وحاجة السوق الفلسطينية لتلك السوق.

٢- حق السلطة الفلسطينية في استيراد السلع الضرورية للعملية التنموية، مثل المواد الخام، والآلات والمعدات، والآلات الزراعية، وآلات التصنيع ذات المواصفات الأوروبية والعالمية،

---

(1) عورتاني، هشام، وآخرون، **الاتفاقية الاقتصادية الفلسطينية – الإسرائيلية: قراءات في النص**، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، الدائرة الاقتصادية، ١٩٩٤.

حيث يتم استيراد هذه السلع حسب الرسوم الجمركية، وضريبة الشراء، والرسوم الاستيرادية، والتي تقررها السلطة الفلسطينية (مادة ٣ بند ٤)[١].

هذا يؤدي إلى جباية السلطة الفلسطينية من رسوم جمركية، وضريبة شراء على كافة السلع الضرورية المستوردة لصالحها، مما يؤدي إلى تخفيف التسرب المالي إلى الخزانة الإسرائيلية.

٣- حق السلطة الفلسطينية استيراد جميع وسائل النقل، بالرسوم الجمركية التي تراها السلطة الفلسطينية مناسبة، كما يستطيع التجار في مناطق الحكم الذاتي استيراد السيارات المستعملة والتي لا تزيد عمرها عن ثلاث سنوات، إضافة إلى سنة الاستيراد، وحسب الرسوم الجمركية التي تقررها السلطة الفلسطينية،(مادة ٣، بند ١١).

هذا يؤدي تحديد الرسوم الجمركية، والضرائب الأخرى على وسائل النقل المستوردة من الخارج إلى مناطق الحكم الذاتي، يعتبر رافداً حيوياً إلى الخزانة المالية الفلسطينية، والتي كانت تشكل رافداً للخزانة الإسرائيلية، من خلال الإجراءات الفلسطينية منع استيراد وسائل النقل من إسرائيل، منعت تسرب مالي كبير إلى الخزانة الإسرائيلية.

٤- حق السلطة الفلسطينية تحديد نسبة ضريبة القيمة المضافة على السلع المستوردة بنسبة ١٥% (مادة ٣ بند ٧) التي تمكن المستوردين الفلسطينيين من الحصول على الواردات بنسبة ٢% أقل من تلك المفروضة في إسرائيل، مما يمكن من تنشيط الاستيراد الفلسطيني، ليس للسوق الفلسطينية فحسب، وإنما للأسواق الإسرائيلية القريبة من التجمعات الفلسطينية، إلا أن السلطة الفلسطينية أبقت على نسبة ضريبة القيمة المضافة على السلع المستوردة (١٧%) المعمول بها في إسرائيل، ويشكل ضريبة القيمة المضافة رافداً مالياً للخزانة الفلسطينية على السلع المستوردة بنسبة كبيرة.

---

[١] عورتاني، هشام، وآخرون، **الاتفاقية الاقتصادية الفلسطينية – الإسرائيلية: قراءات في النص**، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، الدائرة الاقتصادية، ١٩٩٤.

٥- حق السلطة الفلسطينية فرض رسوم جمركية على بقية الواردات تزيد عن الرسوم الجمركية المفروضة في إسرائيل مع مراعاة أن السلطة الفلسطينية يمكن أن ترفع هذه الرسوم بنسبة (١%)، وتكون قد حصلت على دفتر جمركي فلسطيني مستقل يختلف كلياً، عن دفتر الجمارك الإسرائيلي مما يتعلق بالرسوم الجمركية، وضريبة الشراء، والضريبة المضافة.

ثانياً: كفل البروتوكول للسلطة الفلسطينية حرية الاستيراد والتصدير بواسطة جميع المعابر البرية، والبحرية، والجوية، معاملة تجارية واقتصادية مساوية لتلك التي تطبق على المستوردين والمصدرين الإسرائيليين، كما ضمن البروتوكول للسلطة الفلسطينية الحصول على جميع الجمارك التي تدفع على الواردات الفلسطينية في الموانئ الإسرائيلية وحسب التعرفة الجمركية، حيث يتم تحويل هذه المبالغ إلى السلطة الفلسطينية خلال ستة أيام من دفع الرسوم الجمركية وتخليص البضاعة (مادة ٣ بند ١٥)، وأن الواردات الفلسطينية في الموانئ الإسرائيلية، يمكن أن تأخذ شكلين من الاستيراد:

أ- الاستيراد المباشر: يتم الاستيراد المباشر من خلال مستوردين فلسطينيين مع خضوعهم لإجراءات الاستيراد المتبعة في إسرائيل مثل المواصفات، ونظام الترخيص، وفي هذه الحالة يتم تحويل هذه المبالغ إلى السلطة الفلسطينية كاملة (الرسوم الجمركية، وضريبة الشراء، وضريبة القيمة المضافة)[1].

ب- الاستيراد غير المباشر: يتم الاستيراد من خلال وكيل إسرائيلي لمناطق السلطة الفلسطينية كون المستورد يتمتع بسلطات أوسع من المستورد الفلسطيني، وبالتالي يتم تحويل جزء من هذه المبالغ إلى الخزانة الإسرائيلية المتمثلة بالرسوم الجمركية، وضريبة الشراء والجزء الآخر يتم تحويله إلى الجانب الفلسطيني المتمثل ضريبة القيمة المضافة بالمطالبة به

[1] وزارة المالية، مديرية الجمارك والمكوس.

من الخزانة الإسرائيلية[1]. وهنا يشكل الاستيراد غير المباشر تسرباً مالياً لا يستهان به إلى الخزانة الإسرائيلية.

ثالثاً: حق السلطة الفلسطينية سن الضرائب غير المباشرة على الإنتاج المحلي وفقاً للمتطلبات الاقتصادية والمالية للاقتصاد الفلسطيني (مادة ٥ بند٣) وحقها في حصيلة جمع هذه الضرائب حتى ولو دفعت إسرائيل من قبل المؤسسات أو الشركات الفلسطينية، يؤدي في حصول السلطة الفلسطينية مبالغ كبيرة من دائرة الضرائب الإسرائيلية، يكون بإمكان السلطة احتسابها للمكاف الفلسطيني كضريبة مشتريات.

وقد أشار مسؤولو وزارة المالية إلى أن التهرب من المقاصة في الآلية المعتمدة حالياً قد يصل إلى ما بين ١٠% - ٢٠% من قيمتها، ويعود ذلك إلى عمليات التهرب (وبخاصة في الضفة الغربية) وإلى عدم تقديم التاجر الفلسطيني الفاتورة الموحدة، أو لاتفاقه مع التاجر الإسرائيلي بالاكتفاء بفاتورة تغطي جزء من الصفقة، وتبين أن ارتباط قيمة الفاتورة لضريبة الدخل سبب مهم في محاولة تهرب التاجر، إلا أن المسؤولين في وزارة المالية يشككون في ذلك بسبب اعتقادهم بحساسية الإقبال على دفع الضريبة لذاك، بقدر تأثير الثقافة السائدة التي تعتبر الضريبة ظالمة، وبخاصة لأنها من إرث الاحتلالي، وانها لم تتغير بعد، وعند طرح بديل الآلية الكلية للمقاصة والتي تعتمد العلاقة التجارية الكلية بين الاقتصاد الفلسطيني والإسرائيلي كأساس بدلاً من الصفقة الفردية، تمت الإشارة إلى ضرورة دراسة الاقتراح بتحليل أعمق وذلك للتعرف إلى سلبياتها وآثارها، حيث أن الايجابيات تتركز في منع التسرب في المقاصة مع إسرائيل، إلا أن السلبيات تشمل الضرر الذي ستحدثه على البناء المؤسسي للجمارك وأنظمة الضريبة الأخرى، بالإضافة إلى إشكالية تقدير العلاقة التجارية الكلية بين الاقتصاديين[2].

**ملاحظات على الاتفاق:**

أن الأمور الرئيسية التي استمرت، والتي تبين رغبة إسرائيل – عبر الاتفاق – في الاستمرار بالسيطرة على الاقتصاد الفلسطيني واستمرار تبعيته لاقتصادها هي:

---

[1] وزارة المالية، مديرية الجمارك والمكوس.

[2] عبد الرازق، عمر، سليمان، هاني، **تقيم الاتفاقيات الاقتصادية والتجارية الفلسطينية الدولية،** ماس، سنة ٢٠٠٢.

١- تشكيل لجنة اقتصادية مشتركة ولجان فرعية تابعة لها تبث في مختلف المشاكل والقضايا التي تظهر خلال تطبيق الاتفاق (عدد الأعضاء مناصفة بين الطرفين والقرارات بالاتفاق)[1] .

أي بقي للجانب الإسرائيلي دور في تقرير أي شيء يتعلق بالتطبيق أو أمور أخرى يريدها الجانب الفلسطيني، فمثلاً إذا أراد الجانب الفلسطيني إدخال سلعة جديدة من الأردن يجب موافقة اللجنة المشتركة.

٢- استمرار فتح أسواق الضفة الغربية وقطاع غزة بصورة كاملة أمام المنتوجات الإسرائيلية وكذلك الأسواق الإسرائيلية أمام المنتوجات الفلسطينية، مما يؤدي ضياع وتهريب فواتير المقاصة لصالح الخزانة الإسرائيلية بدون ضوابط ورقابة واتفاق على كيفية التعامل معها.

٣- الالتزام بتطبيق التعرفة الجمركية وسياسات الاستيراد الإسرائيلية على جزء كبير من المستوردات السلعية للسلطة الفلسطينية.

٤- وجود موظفو جمارك إسرائيليون للمراقبة في المراكز الجمركية الفلسطينية على المعابر الأردن، ومصر، وغياب موظفو الجمارك الفلسطينية على الموانئ والمطارات الإسرائيلية، وفي هذه الحالة تخضع كافة السياسات الجمركية لموظفي الجمارك الإسرائيلية.

٥- منح الاتفاق السلطة الإسرائيلية حق اعتراض أي شحنة مستوردة للسلطة الفلسطينية وإخضاعها للتفتيش، كما ألزم الجانب الفلسطيني تسليم موظفي الجمارك الإسرائيليين نسخة من المستندات الخاصة بالسلع المستوردة، وفي حال اعتراض الجانب الإسرائيلي على طبيعة الشحنة أو الرسوم المستوفاة عنها، فإن الأمر يحال إلى لجنة فرعية مشتركة لها الحق في الإفراج عن الشحنة أو إعادتها.

---

[1] عبد الرازق، عمر، سليمان، هاني، **أبعاد الاقتصادي الفلسطيني – الإسرائيلي**، مركز دراسات الشرق الأوسط، ط١. ١٩٩٤.

٦- تحديد الجانب الفلسطيني القيمة للأغراض الجمركية وفقـاً لاتفاقيـة أل (GAT) عـام ١٩٩٤، منذ سريانها في إسرائيل، مما يعني أن الاتفاقية ستكون ملزمة للفلسطينيين دون أن يوقعوا عليها.

٧- أعطى الاتفاق السلطات الإسرائيلية الحق في جباية الرسوم الجمركية، وضريبة الشراء، وضريبة القيمة المضافة على أن تقوم بتحويل قيمتها للسلطة الفلسطينية مما يعني إجحافاً بحق الفلسطينيين على السيادة الجمركية على المستوردات الفلسطينية وحرمان الـسلطة من الجباية الكلية للرسوم.

**- الحلول المقترحة للعلاقات الاقتصادية بين فلسطين وإسرائيل:**

بناء على ما سبق فإن الإطار المقترح للعلاقات الاقتصادية والتجارية بين فلسطين وإسرائيل يتطلب وضع جدول زمني مدته خمس سنوات أو أكثر للوصول إلى ألأهداف المنشودة دون إحداث ضرر للاقتصاد الإسرائيلي، أو حدوث هزات وصدمات غير محتملة للاقتصاد الفلسطيني، وإذا كان هذا الإطار يتضمن بعض البنود من منطقة التجارة الحرة، أو الاتحاد الجمركي، أو السوق المشتركة، فإن هذه البنود يجب أن تنسجم والاستراتيجيات التي سيتم تبنيها وتكيفها للوصول إلى أهداف معينة وخلال فترة زمنية محددة.

١. حرية حركة كل السلع ذات المنشأة الوطني بين إسـرائيل وفلـسطين وبـدون رسـوم جمركية، ومع ذلك فليست هناك ضرورة لكي تستمر فلسطين في تبني ضـريبة القيمـة المضافة كما تحددها إسرائيل، مع ما تتطلبه ذلك من بنود تتعلق بالتشاور بينهما حـول هذا الموضوع ومن الناحية العملية، لن تكون هناك فروق كبيرة لتجنب التهرب وتحويل التجارة إلى إسرائيل[1].

---

[1] الجعفري، محمود، وآخرون، **السياسات التجارية الفلسطينية، البدائل والخيارات المتاحة**، ماس، ٢٠٠٢، ص(١٣٧).

٢. بالنسبة للسلع في طريقها إلى مناطق السلطة الفلسطينية عبر إسـرائيل، فـلا يجـب أن تخضع للمواصفات الإسرائيلية الإجبارية أو للفحص الإسرائيلي المتعلق بهذه المواصفات طالما وجدت الترتيبات المناسبة لتجنب تسربها إلى إسرائيل.

٣. الاستيراد المباشر وغير المباشر لفلسطين من المعابر الإسرائيلية، يجب أن تفرض عليه الرسوم الجمركية الفلسطينية، وتحصل من الجمارك الفلسطينية، وتشمل الرسـوم هنـا الرسوم الجمركية، ورسوم الاستيراد، ورسوم المكوس، وضريبة القيمة المضافة، وكذلك ضريبة الشراء، ولأن إسرائيل كانت ترفض تحويل مثل هذه الرسوم على هذا النوع من المستوردات وخصوصاً الاستيراد غير المباشر.

٤. إقامة ممر أمني بالمعنى الحقيقي بين الضفة الغربية وقطاع غزة لتمكين السلع الفلسطينية من التنقل بحرية بين المناطق الفلسطينية دائماً، بصرف النظر عن الأوضاع الـسياسية والأمنية.

٥. تعجيل التفاوض حول الوضع النهائي للأراضي المحتلة من أجل إيجاد صـيغة لخلـق اقتصاد فلسطيني معتمد على ذاته.

٦. الإسراع في الإشراف الكامل على المعابر ونقل الصلاحيات في الضفة الغربيـة إلـى السلطة الفلسطينية لتمكينها من تنفيذ الخطـط الاقتـصادية بـصورة حـرة، ولتـشجيع المستثمرين على القدوم والاستثمار في فلسطين.

٧. إلغاء الإجراءات الإسرائيلية التي تعيق حركة التجارة لكونها إجـراءات حمائيـة مثـل ترتيبات النقل ظهراً لظهر، وترتيبات القوافل التجارية، والمتطلبـات المقيـدة لـصيانة وسائل النقل، والحظر الفعال على تزويـد خـدمات منافـسة مـن شـركات الـشحن الفلسطينية[١]، ينسجم هذا الإجراء مع التميز الذي تطلبه منظمة التجارة العالميـة بـين الإجراءات الحمائية والإجراءات المتعلقة بالأعمال الإجرائية.

---

[١] الجعفري، محمود، وآخرون، **السياسات التجارية الفلسطينية، البدائل والخيارات المتاحة**، ماس، ٢٠٠٢، ص(٣٩).

**الباب الثالث: الاتفاقيات والترتيبات التجارية بين منظمة التحرير الفلسطينية وباقي دول العالم:**

تستفيد السلطة الوطنية الفلسطينية من ترتيبات التجارة الحرة مع الولايات المتحدة الأمريكية وكندا كما وتبرم السلطة الفلسطينية اتفاقيات تجارة حرة مع الاتحاد الأوروبي ومجموعة من التجارة الحرة الأوروبية (دول الافتا) كما وتمنح اتفاقية التجارة الموقعة مع روسيا معاملة الدول الأكثر رعاية للمنتجات الروسية في الأسواق الفلسطينية وللمنتجات الفلسطينية في روسيا، إضافة إلى توقيع اتفاقيات تجارة حرة مع الأردن ومصر تنص على تبادل بعض السلع المعفاة من الرسوم الجمركية والرسوم المخفضة بين كل من البلدين بينما منحت المملكة العربية السعودية بعض المنتجات الفلسطينية معاملة تفضيلية (إعفاء من رسوم الدخول).

**- ملخص إعلان التبادل التجاري الحر بين الولايات المتحدة الأمريكية والضفة الغربية وقطاع غزه:**

يتعامل الطرفان مع بعضهما بوضع الدول الأكثر رعاية فيما يتعلق بالتجارة في شهر نيسان ١٩٩٥، قام الرئيس الأمريكي بمنح المنتجات الفلسطينية القادمة من الضفة الغربية وغزة نظام الأفضلية وبدأ سريان مفعول إعلان الرئيس في تشرين الثاني والذي بموجبة تمنح جميع المنتجات الفلسطينية التي تدخل الولايات المتحدة الأمريكية معاملة تجارة حرة معفاة من الجمارك والرسوم، وتتلقى المنتجات الأمريكية نفس المعاملة لدى دخول الأسواق الفلسطينية.

- حسب الإعلان سيتم التعامل الحر مع كافة المنتجات الموجودة في سجل التعرفة الجمركية الأمريكية ولذلك يجب أن تكون البضائع مرفقة بشهادة منشأ، ينص التعريف الأمريكي لقواعد المنشأ على أن المنتج يجب أن يكون قد تم الحصول عليه كلياً (زرع، أو أنتج، أو صنع) في الضفة الغربية وقطاع غزه[1].

[1] وزارة المالية، **مديرية الجمارك والمكوس**، التعرفة الجمركية، سنة ١٩٩٤م.

- **ملخص اتفاقية الشراكة الأوروبية ومنظمة التحرير الفلسطينية:**

- تنص الاتفاقية على قيام المجموعة الأوروبية والسلطة الفلسطينية بإنشاء منظمة للتجارة الحرة تدريجيا خلال الفترة الانتقالية لا تتعدى نهاية عام ٢٠٠١.

- بموجب الاتفاقية يسمح بإدخال البضائع التي تستوردها المجموعة الأوروبية ومنشأها الضفة الغربية وقطاع غزه بدون رسوم جمركية أو أية رسوم أخرى لها نفس الأثر مجرد من التحديات الكمية أو أية إجراءات أخرى يكون لها نفس الأثر[١].

- إلغاء الرسوم الجمركية أو أية رسوم أخرى لها نفس الأثر والتي تنطبق على الواردات إلى الضفة الغربية وقطاع غزه ومنشأها المجموعة الأوروبية.

- يجوز للسلطة الفلسطينية أن تفرض رسوماً ضرائبية لا تزيد عن ٢٥% من القيمة السوقية على المنتجات منشأها في المجموعة الأوروبية والتي يتم استيرادها إلى الضفة وغزه، ويتم إلغاء هذه الرسوم نسبياً وبالتدرج حتى تلغى كلياً بعد مرور خمس سنوات من سريان مفعول الاتفاقية ما لم تمدد المدة بتفويض من اللجنة المشكلة مدة أطول.

- لا يوجد في الاتفاقية ما يمنع الحظر أو القيود على الواردات والصادرات أو البضائع الموجودة في الترانزيت التي يمكن تبريرها على أساس الآداب العامة، السياسة العامة، أو الأمن العام من حماية صحة وحماية حيوانات أو نباتات ومن حماية الثروة الوطنية التي لها قيمة تاريخية أو أثرية.

- ولن يتم إدخال قيود جديدة تتعلق بالكمية على الواردات أو إدخال أية إجراءات أخرى لها نفس الأثر على العملية التجارية بين المجموعة الأوروبية والضفة الغربية وقطاع غزه.

---

[١] الاتفاقية الشراكة الأوروبية ومنظمة التحرير الفلسطينية، سنة ١٩٩٥م.

- **ملخص الاتفاقية الاقتصادية بين منظمة التحرير الفلسطينية والأردن في مجال التجارة.**

- تمنح هذه الاتفاقية تعريفة تفضيلية للبضائع والمنتجات المتبادلة بين الضفة الغربية وقطاع غزه والأردن وتدخل البضائع المدرجة في القوائم (A1, A2, A3) والبضائع المتفق عليها معفاة من الجمارك إلى الضفة الغربية وقطاع غزه والى الأردن – شريطة أن لا يزيد حجم الاستيراد عن الحصص المحددة[1].

- اتفق الجانبان على تعزيز العلاقات الاقتصادية والتجارية وتطويرها، وضرورة تسهيل إجراءات التصدير بين الجانبين وإقامة مستودعات تخزين لتسهيل دخول تحميل البضائع وخروجها وإعادتها.

- **ملخص الاتفاقية التجارية مع منظمة التحرير الفلسطينية والمملكة العربية السعودية:**

يمكن للفلسطينيين تصدير جميع المنتجات إلى المملكة العربية السعودية وتمنح الحكومة السعودية في الوقت الحاضر إعفاء جمركياً للمنتجات الفلسطينية الآتية (المنتجات الزراعية، المواشي، المواد الخام المعدنية، وغير المعدنية).

وللاستفادة من الترتيبات التفصيلية يجب أن تطبق قواعد منشأ الدول العربية كما يستلزم التصدير إلى السعودية شهادة منشأ رسمية مختومة من قبل السفارة السعودية في الأردن أو مصر ومرفقة بفواتير رسمية، كما يظهر اسم المنتج وبلده المنشأ وشهادته بوضوح على المنتج أما الاستيراد من المملكة العربية السعودية محدد بالسلع المدرجة في القوائم (A1, A2, A3).

- **تأثير الاتفاقيات في الإيرادات الجمركية في ظل الوضع القائم.**

وفي ظل هذا الوضع المشار إليه أعلاه، سيكون من غير الواقعي تبني سياسات اتفاقيات وإبرامها في ظل وضع قائم وغياب السيطرة السياسية والسيادية لدولة فلسطين بحدود آمنة، ويبدو أن هذا الأمر مرغوب فيه فلسطينياً في ظل السيادة الفلسطينية المحدودة من الناحية

---

[1] الاتفاقية الاقتصادية بين منظمة التحرير الفلسطينية والأردن في مجال التجارة، سنة ١٩٩٥م.

السياسية والاقتصادية، والاستغلال الأمثل للموارد وبالتالي زيادة معدلات النمو في الناتج المحلي الإجمالي، وزيادة الإنتاجية لعناصر الإنتاج، وزيادة الصادرات التي تقود بدورها في زيادة الإيرادات العامة.

ومن جهة أخرى لا بد من تقليل الاعتماد على الإيرادات الجمركية لتمويل الإنفاق الجاري في الموازنة، ومن المعروف أن السلطة الفلسطينية بالكاد تمكنت من تمويل النفقات الجارية بواسطة الإيرادات الجمركية التي تتمكن من تحصيلها بموجب النظام الضريبي المتوفر.

وبالمجمل فان الاقتصاد الفلسطيني وتبعيته للاقتصاد الإسرائيلي، وتكريس الطبيعة الاستهلاكية للاقتصاد الفلسطيني، مع بقاء البنية الاقتصادية مشوهة، بحيث تضاءلت حصة القطاع الزراعي في الناتج المحلي الإجمالي، ولم تتمكن الصناعة والزراعة عموماً في إنتاج السلع الزراعية والصناعية لتلبية الطلب المحلي من جهة وتنشيط الصادرات من جهة أخرى، وبالتالي فلم تؤدي الرسوم الجمركية المفروضة على الواردات إلى دعم الإنتاج المحلي وحمايته، ولم تسهم في تعزيز قدرة القطاعات الإنتاجية المحلية على النمو ومنافسة الواردات عبر تطبيق سياسة الاحتلال، وهكذا بقي تحكم الجانب الفلسطيني محدوداً في فرض رسوم جمركية أعلى أو اقل، إذا تم تطبيق بنود الاتفاقيات الموقعة ما بين منظمة التحرير الفلسطينية والدول الأخرى بتخفيض الرسوم الجمركية على الواردات وهذا بدوره يؤثر على الإيرادات الجمركية للسلطة الفلسطينية، كون اعتماد السياسة المالية الفلسطينية على الإيرادات الجمركية لتمويل النفقات الجارية.

# الفصل الثالث

المبحث الأول: الإيرادات المحلية الفلسطينية ومصادرها.

الفرع الأول: الإيرادات المحلية الفلسطينية.

الفرع الثاني: مصادر الإيرادات المحلية الفلسطينية :

اولا: الإيرادات الضريبية:

١-الضرائب على الدخل والأرباح.

٢- الجمارك.

٣- ضريبة القيمة المضافة (V.A.T).

٤- ضرائب أخرى.

المبحث الثاني: الإيرادات الجمركية ونسبتها في الايرادات المحلية الفلسطينية.

المبحث الثالث: كيفية معالجة الاتفاقيات للحد من التهرب الجمركي.

الفرع الأول: السيادة الجمركية.

التشريعات الاقتصادية.

الفرع الثاني: الاتفاقية الاقتصادية الفلسطينية الإسرائيلية.

الفرع الثالث: إعادة تثمين القيمة الجمركية.

# الفصل الثالث

## المبحث الأول: الإيرادات المحلية الفلسطينية ومصادرها:

### الفرع الأول: الإيرادات المحلية الفلسطينية:

تتكون الإيرادات العامة لأية حكومة من إيرادات الضرائب المختلفة، والإيرادات غير الضريبية المكونة من فائض المشاريع العامة الإنتاجية والخدمية، والرسوم، وتحكم حجم هذه الإيرادات وتوزيعها، أنظمة وقوانين تخول الحكومة بجمع هذه الإيرادات، وتلتزم الإدارات العامة بجمعها، ولا تقاس فاعلية إدارة الإيرادات العامة فقط بكبر حجم جبايتها وإنما بمدى تأثير هذه الإيرادات على العدالة الاجتماعية، والمستقبل السياسي للحكومة، وعلى مستوى الرضا والرفاه الاجتماعي[١].

هي وسيلة الدولة في أداء دورها في التدخل لتحقيق الإشباع العام، وهي الوسيلة التي تتحدد بمقتضيات الغاية منها وطبقاً للاعتبارات الواقعية التي تسود الجماعة بأسرها، وتعد الإيرادات العامة الوسيلة المالية التي تستطيع الدولة من خلالها تأمين المال اللازم لتغطية نفقاتها العامة، والقيام بالخدمات العامة والوظائف الملقاة على عاتقها، وهي ذات تأثير على الحياة الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق أهداف المجتمع بشكل عام[٢].

أما الإيرادات المحلية للسلطة الوطنية الفلسطينية ومنذ تأسيسها سنة ١٩٩٤، تعهدت الدول المانحة بتقديم المساعدات المالية لدعم الموازنة الجارية للسلطة الفلسطينية على أن يتوقف بعد أن تتمكن السلطة بالسيطرة على جهاز الإيرادات العامة من الناحيتين المالية والفنية، "فقام البنك وصندوق النقد الدوليين بإرسال البعثات الفنية لمساعدة السلطة في المجالات المختلفة بما فيها إعداد الموازنة وإيراداتها، وقام خبراء صندوق النقد الدولي بالمساعدة الفنية في مجال الموازنة، وقدم هؤلاء الخبراء تقارير دورية حول التطور المالي للسلطة الوطنية الفلسطينية،

---

[١] شاميه، احمد زهير، **المالية العامة**، عمان، دار زهران للنشر سنة ١٩٩٩٣، ص(١٤٠).

[٢] عبدالرازق، عمر، **هيكل الموازنة العامة الفلسطينية**، كانون اول ٢٠٠٢، ماس، ص(٦٧).

وأشارت التقارير الأولى إلى تطور متميز وسريع في الإيرادات العامة الفلسطينية بفروعها المختلفة"[1].

وتقسم هذه الايرادات العامة الفلسطينية بحسب مصادرها إلى إيرادات محلية، ومنح، ومساعدات دولية، وتقسم الايرادات المحلية إلى إيرادات ضريبية وأخرى غير ضريبية، وتتوزع الأولى على إيرادات الدخل والأرباح، والجمارك، والقيمة المضافة.

وتتميز الحالة الفلسطينية عن غيرها أن جزءاً مهماً من إيراداتها العامة يتولد بسبب العلاقة مع الاقتصاد الإسرائيلي، وتقوم إسرائيل بجبايته وفق الترتيبات التي نص عليها الاتفاق الاقتصادي بينها وبين منظمة التحرير الفلسطينية الموقع في باريس عام ١٩٩٤، كما قامت السلطة الفلسطينية بانشاء شركات تجارية عامة وهيئات لاستيراد السلع الرئيسية (الاسمنت والبترول) ومنعت القطاع الخاص من المنافسة فيها بهدف السيطرة على الايرادات الضريبية المرتبطة بهذه السلع[2]

**الفرع الثاني: مصادر الإيرادات المحلية الفلسطينية:**

**أولاً: الإيرادات الضريبية:**

تعد الضرائب من أهم إيرادات الدولة في العصر الحديث، ولا تقتصر أهميتها على ما تدره من أموال على الخزانة العامة، بل إن لها تأثير في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، ومن هذه الضرائب التي تشكل جزء من الايرادات الضريبية الايرادات الضريبية للسلطة الوطنية الفلسطينية من ١٩٩٥-٢٠٠٤:

**١: الضرائب على الدخل والأرباح:**

تعتمد الدول النامية والمتقدمة بشكل خاص على ضرائب الدخل، حيث أنها لا تفرق في الغالب بين مصادر الدول المختلفة، وتعد ضريبة الدخل والأرباح من الضرائب المباشرة. وتشير

---

[1] عبدالرازق، عمر، **هيكل الموازنة العامة الفلسطينية**، كانون أول ٢٠٠٢، ماس.

[2] مسيف، مسيف، الرحال، اياد، عبدالرازق، عمر، **تقييم اداء وزارة المالية الفلسطينية**، ماس، سنة ٢٠٠٤، ص(٨٠).

الإحصائيات أن حصيلة الضرائب على الدخل منخفضة مقارنة مع الـدول المتقدمـة، وغلبـة الاعتماد على الضرائب غير المباشرة، ويفسر الوضع المتقدم بعدة أسباب، يأتي فـي مقـدمتها انخفاض متوسط الدخل لغالبية سكان فلسطين انخفاضاً يمنع أي زيادة فـي العـبء الـضريبي المباشر لما قد يتمخض عنه بالمساس بالحد الأدنـى الـضروري الـلازم لمعيـشتهم، وتـشير الإحصائيات إلى نسبة الضرائب والدخل والأرباح من الإيـرادات المحليـة للـسلطة الوطنيـة الفلسطينية[١]، سنة ١٩٩٥، ١٢%، سـنة ١٩٩٦، ٩%، سـنة ١٩٩٧، ١٣%، سـنة ١٩٩٨، ١٠%، سنة ١٩٩٩، ١٠%، سنة ٢٠٠٠، ٨%، سنة ٢٠٠١، ١٦%، سـنة ٢٠٠٢، ٨% سـنة ٢٠٠٣، ٥%، سنة ٢٠٠٤، ٤%[٢]، ويعود السبب في ذلك إلى العوامل المهمة التالية:

أولا: انخفاض مستوى دخل غالبية السكان عن حد الإعفاء المقرر بالنسبة لضرائب الدخل، مما يؤدي ذلك إلى نطاق سريان هذه الضرائب على فئة قليلة من السكان، "وذلك على العكـس من الضرائب غير المباشرة التي تتميز بطابعها الذي يسمح بالتوسيع في فرضها"[٣] .

ثانياً: عدم توافر الأجهزة الضريبية والتنظيمية المرتفعة الكفاية اللازمة لتطبيق أحكـام قـوانين الضرائب المباشرة سواء من خلال حصر المكلفين وتقدير الـضرائب المـستحقة علـيهم وتحصيلها.

ثالثاً: انخفاض مستوى الوعي الضريبي لدى المكلفين في فلسطين وذلك نظراً لعدم تقـبلهم فـي فرض إجراءات إدارية وتنظيمية على قدر كبير من التعقيد، أو لعدم تقديرهم الكامل لأهمية الإنفاق العام.

رابعاً: ترسبات الاحتلال الإسرائيلي ونظرة المواطن العدائية للـضرائب مـن حيـث جبايتهـا وتحصيلها وإنفاقها، التي خلقت للمواطن النفور بالالتزام الضريبي، ووراثة الـسلطة الوطنيـة

---

[١] الجوهري، منى، **الترتيبات الجمركية الفلسطينية الاسرائيلية**، كانون اول ١٩٩٥، ماس، ص(٩).
[٢] عبدالرازق، عمر، **هيكل الموازنة العامة الفلسطينية**، كانون أول ٢٠٠٢، ماس، ص(٦)
[٣] حشيش، عادل أحمد، **اقتصاديات المالية العامة**، ١٩٨٣، مؤسسة الثقافة الجامعية، ص (١٠٩).

الفلسطينية للكادر الفني الذي كان يعمل في إدارة الإيرادات العامة في الأراضي الفلسطينية فيها يعرف بالإدارة المدنية الإسرائيلية، ولم يكونوا يتمتعون بالمؤهلات الفنية اللازمة[١] .

**٢: الجمارك**

الضريبة الجمركية نوع من الضرائب غير المباشرة مفروضة بقوة القانون، تم العمـل بقانون الجمارك الأردني رقم (١) ١٩٦٢ المعمول به حاليا في فلسطين، وحسب المادة (٣) من القانون، تنص: "تخضع جميع البضائع الواردة إلى المملكة للرسوم الجمركيـة وتـستوفى هـذه الرسوم بموجب التعريفة، عدا ما استثنى منها بموجب أحكام هذا القانون أو أي قانون آخـر أو بموجب أحكام أي اتفاق[٢].

بدأت دائرة الجمارك بالعمل كجباة جمارك في الضفة الغربية وقطاع غزه بعدد موظفين لا يتجاوز المائة عام ١٩٩٥، ومع تطور العمل الجمركي والضرائب غير مباشرة ارتفع العـدد إلى ٤٠% من العدد الإجمالي لموظفي وزارة المالية لعـام ٢٠٠٣، وبـذلك أصـبحت دائـرة الجمارك تلعب دوراً أكثر أهمية في ضوء التعقيدات التجارية الناشئة عـن تطبيـق الاتفاقيـات الاقتصادية، وخاصة مقاصة إيرادات الضرائب غير المباشرة الناشئة عن ضرائب الاسـتيراد، وضرائب القيمة المضافة، وضريبة الشراء.

وشكلات الضرائب الجمركية الرافد الأهم للإيرادات العامة بمعدل (٧,١%) من الإيرادات المحلية سنة ١٩٩٥، و سنة ١٩٩٥ بمعدل (١٤%)،وسنة ١٩٩٦ بمعدل (١٧%)، وسنة ١٩٩٧ بمعدل (٢٣%)، وسنة ١٩٩٨ بمعدل (٣٣%)، وسنة ١٩٩٩ بمعـدل (٣٣%)، وسـنة ٢٠٠٠ بمعدل (٣٤%)، وسنة ٢٠٠١ بمعدل (٢٣%)، وسنة ٢٠٠٢ بمعـدل (٢٢%)، وسـنة ٢٠٠٣ بمعدل (٤٦%)، وسنة ٢٠٠٤ بمعدل (٢٦%)[٣] وهذا يدل على أن الجمارك تتزايد من سنة إلى أخرى حسب مؤشرات الإيرادات المحلية الفلسطينية حتى سنة ٢٠٠٠، ونتيجة للحصار والحرب

---

(١) عبدالرازق، عمر هيكل، **الموازنة العامة**، ماس، ٢٠٠٢، ص(٦٥).

(٢) الحياري، معين، جرائم التهرب الجمركي، دراسة مقارنة- عمان.

(٣) عبدالرازق، عمر هيكل، **الموازنة العامة**، ماس، ٢٠٠٢، ص(٦٥).

* ٢٠٠١ فعلي- وزارة المالية.
* ٢٠٠٢ فعلي- وزارة المالية.
* ٢٠٠٣ فعلي – وزارة المالية.
* ٢٠٠٤ فعلي- وزارة المالية.

المدمرة التي شنتها إسرائيل على الأراضي الفلسطينية بتاريخ ٢٠٠٠/٩/٢٨ آثاراً مدمرة على الاقتصاد الفلسطيني وعلى الإيرادات الجمركية الفلسطينية.

والضريبة الجمركية هي ضريبة تجبى على السلع التي تجتاز الحدود إما عند استيرادها أو تصديرها ونظراً لأهمية الضريبة الجمركية ونسبتها في موارد الخزانة العامة من الضرائب الجمركية بدأت الدول بتنظيم طريقة جباية الضرائب الجمركية، وأشار القاضي أبو يوسف أن العشور كانت تجبى على البضائع الداخلة إلى أراضي الدولة الإسلامية بنسبة مئوية حسب قيمة البضاعة، ولكنها تختلف فيما إذا كان صاحب البضاعة مسلماً أو ذمياً أو حربيا[١].

**الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية للضرائب الجمركية.**

تعد الضرائب الجمركية أداة من أدوات تمويل الخزانة العامة، ويبرز أثر هذا العنصر على مستوى الضرائب الجمركية بشكل متفاوت من دوله إلى أخرى، وفقاً لظروفها وأوضاعها المالية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويمكن أن نلمس أهميتها من خلال تقديرات الإيرادات المحلية حسب الجدول رقم (١) حيث يتضح أن نسبة مساهمة الإيرادات الجمركية المشار إليها عالية جداً.

ويهدف نظام الضرائب الجمركية إلى جانب تحقيق الغرض المالي التقليدي، أهدافاً اقتصادية واجتماعية تتساوى معه في الوجود وتفوقه في الأهمية.

١. المساهمة في التنمية الاقتصادية: في المجال الاقتصادي لا بد من الاهتمام بالمجال الزراعي والصناعي، وخاصة بالنسبة لإنتاج السلع الاستهلاكية الضرورية وإقامة المشروعات الرأسمالية لزيادة الصادرات، أي ارتباط الضرائب الجمركية ارتباطاً وثيقاً بخطط التنمية الاقتصادية من خلال زيادة الضرائب على الواردات المثيلة للإنتاج المحلي أو من خلال إعفاء السلع الهامة للعمليات الإنتاجية.

---

[١] بن إبراهيم، القاضي أبو يوسف، **الخراج**، ط٣، ١٣٨٢هـ، المطبعة السلفية بالقاهرة، ص١٣٣.

٢. توفير قدر من العدالة[1]: لا شك أن نظام الضرائب الجمركية له تأثير فعال في إعادة توزيع الدخل القومي بين فئات المجتمع، كنقل الأموال من الأغنياء إلى الفقراء من خلال زيادة الضرائب الجمركية على السلع غير الضرورية "الكمالية"، أي يحقق زيادة في الإيرادات المحلية التي تؤدي في تمويل مشروعات الإسكان والصحة والتعليم...الخ، وهو ما تستفيد منه أساساً الطبقات ذات الدخل المحدود.

٣. تكامل الأهداف الاقتصادية والمالية[2]: يعد الهدف المالي هدفاً اقتصادياً في حد ذاته، لأن السياسة المالية والسياسة الاقتصادية يكملان بعضهما بعضاً، فعندما تقوم بفرض أو زيادة الضرائب الجمركية على الإيرادات التي لها مثيل في الإنتاج المحلي فدورنا حماية الإنتاج المحلي من المنافسة، وهذا ينطوي أيضاً الحفاظ على النقد الأجنبي لأن ذلك يؤدي إلى صرف من النقد الأجنبي على الواردات الخارجية.

ومن خلال تقديم الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية للضرائب الجمركية، قدم البعد المالي على البعد الاقتصادي والاجتماعي في فلسطين. هذا عائد إلى الوضع السياسي والاقتصادي السائد في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية لارتباطها الاقتصادي مع إسرائيل.

### ٣- ضريبة القيمة المضافة: Value Added Texes (V.A.T)

تعرف ضريبة القيمة المضافة على أنها ذلك الجزء القسري الذي يدفعه المشتغل المرخص، من أجل المساهمة في التكاليف العامة التي تقع على عاتق الدولة وهنا يأتي عامل مهم وهو الإرغام القانوني على الدفع، وبهذا تنعدم حرية الفرد لأنه لا توجد حرية في دفع الضرائب. بل يوجد إرغام على ذلك والإرغام هنا يكون إرغاما قانونياً بموجب التشريعات واللوائح التي تفرض على المكلف بموجب إصدار قانون الضرائب والأحكام عند شروع من الناحية القانونية ويحق للأفراد التظلم والاعتراض أمام الجهات القضائية والإدارية المختصة لدى محكمة الموضوع[3]

---

[1] فلينلة، المهدي محمد، **النظم الجمركي والتجارة الدولية**، أكاديمية الدراسات العليا والبحوث الاقتصادية، طرابلس: ليبيا.

[2] المرجع السابق ذكره.

[3] عبدالرزاق، غازي، **المالية العامة**، دار وائل للنشر، عمان، ١٩٩٧م.

إن القانون السائد هو قانون " الرسوم والمكوس على المنتجات المحلية رقم ١٦ لـسنة ١٩٦٣" ويعتبر هذا القانون من ضمن الأوامر العسكرية الصادرة عن "جيش الدفاع الإسـرائيلي" وهـي مثابة مناشير وأوامر وتعيينات صادرة عن قائد منطقة يهودا والسامرة، يعتمد الأساس في العمل على القانون والأنظمة الصادرة بموجبه[1]، وبقي هذا القانون كبقية القـوانين ضـمن الأوامـر العسكرية الإسرائيلية حتى جاءت الاتفاقية السياسية في واشنطن وتبعها الاتفاق الاقتصادي فـي باريس ١٩٩٤.

وبتوقيع هذا الاتفاق اكتسب القانون شرعيته، حيث نصت المادة الفقرة الثالثة من المـادة السادسة من بروتوكول باريس الاقتصادي عن الضرائب غير المباشرة أن معدل الضريبة القيمة المضافة الإسرائيلية حالياً هو ١٧%، معدل الضريبة القيمة المضافة الفلسطينية سـتكون ١٥% إلى ١٦%، وهنا تختلف عن ضريبة الدخل في تغيير النسبة بمعنى يمكن إلغاء ضريبة الدخل أو تخفيض النسبة بما تراه السلطة مناسباً، ولكن ضريبة القيمة المضافة مقيدة لأنها تعتبر الأسـاس في التبادل التجاري بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، كما تبين في ديباجة مقدمـة بروتوكـول الاتفاق الاقتصادي الفلسطيني الإسرائيلي.

**خلفية الضريبة القيمة المضافة والتشريع:**

تكمن أهمية الضرائب للدولة من الناحيتين المالية الاقتصادية، فالجانب الأول يهتم بتوفير مصادر الدخل للدولة لمواجهة المصروفات العامـة والأجـور والرواتـب وإقامـة المـشاريع الحكومية، وبناء المؤسسات الحكومية وتأسيس البنية التحتية، حيث تعتبـر الـضرائب للـسلطة الفلسطينية من أهم مصادر الدخل إن لم يكن الوحيد.

أما الأهمية الاقتصادية لها تكمن في إتباع السياسة الاقتصادية الملائمة، حيـث تعتبـر الإدارة الاقتصادية الوحيدة في إتباع السياسة المالية والاقتصادية للـتحكم فـي سـعر النـشاط الاقتصادي وبخاصة في ظل غياب مقومات السياسة النقدية لعدم وجود البنوك المركزية، وحداثة

[1] مناشير، **اوامر وتعيينات صادرة منطقة يهودا والسامرة**، سنة ١٩٨٥ عدد (٧٢).

وجود سلطة النقد الفلسطينية؛ لذا تعد الضرائب الإدارة الاقتصادية الفعالة في التأثير على الوضع الاقتصادي.

وتعد الضريبة القيمة المضافة حالياً دخلاً رئيسياً في إسـرائيل والـسلطة الفلـسطينية، والقيمة المضافة هي الفرق بين عوائد المبيعات ومشتريات السلع والخدمات الوسيطة على مدى فترة زمنية معينة، وشكلت ضريبة القيمة المضافة الرائد الأهم مـن الإيـرادات المحليـة مـن (ضريبة قيمة مضافة، محلية، والمقاصة) مشكلة حـصتها منهـا، سـنة ١٩٩٥، ٥٩%، سـنة ١٩٩٦، ٦٤%، سنة ١٩٩٧، ٤٢%، سنة ١٩٩٨، ٣٩%، سنة ١٩٩٩، ٤٣%، سـنة ٢٠٠٠، ٤٦%، سـنة ٢٠٠١، ٥٠,٢%، سـنة ٢٠٠٢، ٥٤%، سـنة ٢٠٠٣، ٥٠%، سـنة ٢٠٠٤، ٥٠%[١]، وهذا يدل أن ضريبة القيمة المضافة تشكل معـدل ٥٠% مـن الإيـرادات المحليـة الفلسطينية دلالة على التبادل التجاري ما بين الجانبين الإسرائيلي والفلسطيني تشكل نسبة عاليـة من المستوردات.

ولتوضيح ذلك لا بد من معرفة كيفية احتساب ضريبة القيمة المضافة "لـو فرضـنا أن تاجر مواد تموينية لدية عوائد مبيعات بمقدار (١٥٠,٠٠٠)$ خلال الشهر، و كانـت مـشتريات المواد التكوينية (٩٠,٠٠٠)$ فان قيمتها المضافة ستكون (٦٠,٠٠٠)$ خلال الشهر، أي الرسوم الضريبية القيمة المضافة تساوي القيمة المضافة × ١٧% نسبة الرسوم[٢].

**د- ضرائب أخرى:**

شكلت نسبتها من الايرادات المحلية نسبة منخفضة جـداً، دلالـة علـى أن الـضرائب الرئيسية التي تعتبر الرافد الأهم في الإيرادات المحلية (ضريبة الدخل، الجمارك، ضريبة القيمة

---

[١] عبدالرازق، عمر هيكل، **الموازنة العامة**، ماس، ٢٠٠٢، ص(٦٥).

* ٢٠٠١ فعلي- وزارة المالية.
* ٢٠٠٢ فعلي- وزارة المالية.
* ٢٠٠٣ فعلي – وزارة المالية.
* ٢٠٠٤ فعلي- وزارة المالية

[٢] وزارة المالية، **ضريبة القيمة المضافة**، رام الله، سنة ١٩٧٥.

المضافة) ومن الضرائب الأخرى ضريبة الأملاك وشكلت حصتها من الإيرادات المحلية سـنة ١٩٩٥، ٠,٢%، سنة ١٩٩٦، ٢%، سنة ١٩٩٧، ٠%، سـنة، ١٩٩٨، ٠,٣%، سـنة ١٩٩٩، ٠,٢%، سنة ٢٠٠٠، ٠,١%، سنة ٢٠٠١، ٠%، سنة ٢٠٠٢، ٠,٢%، سـنة ٢٠٠٣، ٠,١%، سنة ٢٠٠٤، ٠%[١].

**المبحث الثاني: الإيرادات الجمركية ونسبتها في الموازنة في الإيرادات المحلية الفلسطينية:**

تشكل الإيرادات الجمركية عادة جزءاً كبيراً من الإيرادات العامة للدول النامية، وبما ان معظم المستوردات الفلسطينية هي سلع استهلاكية، تخضع لتعرفة جمركية عاليـة، فإنـة مـن المتوقع أن تشكل الإيرادات الجمركية نسبة عالية من الإيرادات الـضريبية للـسلطة الوطنيـة الفلسطينية[٢] وينص الاتفاق الاقتصادي الفلسطينية – الإسرائيلي علـى تخـصيص الايـرادات الضريبية حسب نقطة الاستهلاك، شريطة أن تحدد فواتير الاستيراد اتجاه هذه المستوردات وهو الضفة الغربية وقطاع غزه[٣]، إن معظم المستوردات الفلسطينية يتم استيرادها عن طريق تجار إسرائيليين، دون ذكر اتجاه هذه البضاعة إلى الضفة الغربية وغزه، وذلك لأسـباب اقتـصادية وادارية، فان الايرادات الجمركية المحصلة على هذه المستورات تعود إلى الخزينة الإسـرائيلية وبالتالي تؤدي إلى خسارة مالية كبيرة للسلطة الوطنية الفلسطينية[٤]، ولتقييم الايرادات الجمركية المتوقعة من الجمارك، ستتم مقارنة مساهمتها في الايرادات الكلية للسلطة الوطنية الفلسطينية.

---

(١) عبدالرازق، عمر هيكل، **الموازنة العامة**، ماس، ٢٠٠٢، ص(٦٥).
* ٢٠٠١ فعلي- وزارة المالية.
* ٢٠٠٢ فعلي- وزارة المالية.
* ٢٠٠٣ فعلي – وزارة المالية.
* ٢٠٠٤ فعلي- وزارة المالية

(٢) الجوهري، منى، **الترتيبات الجمركية الفلسطينية**، ماس، سنة ١٩٩٥، ص(٢٩).

(٣) بروتوكول، بارس الاقتصادي.

(٤) الجوهري، منى، **الترتيبات الجمركية الفلسطينية**، ماس، سنة ١٩٩٥، ص(٢٩).

جدول رقم: (١) الإيرادات العامة للسلطة الفلسطينية من سنة ١٩٩٥-١٩٩٩/ مليون دولار[١]

| السنة | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
|---|---|---|---|---|---|
| الايرادات العامة | 750 | 900.9 | 928.8 | 1083.9 | 1136.3 |
| الايرادات الجارية | 560 | 740.9 | 683.8 | 753.8 | 901.3 |
| ١- الايرادات المحلية | 425 | 657.2 | 647.5 | 753.8 | 901.3 |
| ١-١ الايرادات الضريبية | 357.7 | 598.4 | 502.3 | 615.8 | 782.2 |
| ١-١-١ الضرائب على الدخل والأجور | 49.5 | 56.3 | 86 | 75.8 | 86.3 |
| ١-١-٢ الجمارك | 59.7 | 109.5 | 148.4 | 247 | 301.8 |
| ١-١-٣ ضريبة القيمة المضافة | 121.4 | 201.3 | 126.3 | 133.8 | 200.2 |
| ١-١-٤ ضريبة المقاصة | 126.4 | 218.2 | 141.6 | 157 | 192.5 |
| ١-١-٥ ضرائب أخرى | 0.7 | 13.1 | 0 | 2.2 | 1.4 |
| ١-٢ إيرادات غير ضريبية | 67.3 | 58.8 | 145.2 | 138 | 119.1 |
| ٢- المنح والمساعدات لدعم الموازنة | 135 | 83.7 | 36.3 | 0 | 0 |
| ٣- المعونات الخارجية لتمويل المشاريع التطويرية | 190 | 160 | 245 | 330.1 | 235 |

[١] مصدر سنة ٢٠٠٠، عبدالرزاق، عمر: **هيكل الموازنة العامة**، (ماس)، رام الله، ٢٠٠٢، ص (٦٥).

جدول رقم: **(٢)** الإيرادات العامة للسلطة الفلسطينية من سنة ٢٠٠٠-٢٠٠٤/ مليون دولار[1]

| السنة | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 |
|---|---|---|---|---|---|
| الايرادات العامة | 1363.7 | 1053 | 750.14 | 1031.63 | 1705.2 |
| الايرادات الجارية | 963.7 | 838 | 750.14 | 784.27 | 1455.2 |
| ١- الايرادات المحلية | 963.7 | 287.1 | 338.24 | 749.69 | 805.2 |
| ١- ١الايرادات الضريبية | 847.7 | 199.5 | 278.64 | 615.99 | 656.4 |
| ١-١-١ الضرائب على الدخل و الاجور | 80.2 | 46.1 | 26.78 | 39.87 | 36.1 |
| ١-١-٢ الجمارك | 325.8 | 8.1 | 75.4 | 196.04 | 212.9 |
| ١-١-٣ ضريبة القيمة المضافة | 218.8 | 0.7 | 38.9 | 205.27 | 171 |
| ١-١-٤ ضريبة المقاصة | 221.5 | 143.4 | 136.8 | 173.8 | 236.4 |
| ١-١-٥ ضرائب أخرى | 1.4 | 1.2 | 0.76 | 1.01 | 0 |
| ١-٢ إيرادات غير ضريبية | 116 | 87.6 | 59.6 | 133.7 | 148.8 |
| ٢- المنح والمساعدات لدعم الموازنة | 0 | 550.9 | 411.9 | 34.58 | 650 |
| ٣- المعونات الخارجية لتويل المشاريع التطويرية | 400 | 215 | 0 | 247.36 | 250 |

(1) مصدر سنة ٢٠٠٠، عبدالرزاق، عمر: هيكل الموازنة العامة، (ماس)، رام الله، ٢٠٠٢، ص (٦٥).
* ٢٠٠١ (فعلي) مشروع قانون الموازنة العامة لسنة ٢٠٠٣.
* ٢٠٠٢ (فعلي) مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية ٢٠٠٤.
* ٢٠٠٣ (فعلي) مشروع قانون الموازنة العامة لسنة ٢٠٠٥.
* ٢٠٠٤ (فعلي) مشروع قانون الموازنة العامة لسنة ٢٠٠٥.

جدول رقم: **(٣)** تحليل أفقي عن الفروق ما بين سنوات (١٩٩٥-١٩٩٦)- (١٩٩٦-١٩٩٧)

| **السنة** | **1995** | **1996** | **التغير النسبي%** | **1996** | **1997** | **التغير النسبي%** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| الايرادات العامة | 750 | 900.9 | 20 | 900.9 | 928.8 | 3 |
| الايرادات الجارية | 560 | 740.9 | 32 | 740.9 | 683.8 | 8- |
| الايرادات المحلية | 425 | 657.2 | 55 | 657.2 | 647.5 | 1- |
| الايرادات الضريبية | 357.7 | 598.4 | 67 | 598.4 | 502.3 | 16- |
| الضرائب على الدخل والأجور | 49.5 | 56.3 | 14 | 56.3 | 86 | 53 |
| الجمارك | 59.7 | 109.5 | 83 | 109.5 | 148.4 | 36 |
| ضريبة القيمة المضافة | 121.4 | 201.3 | 66 | 201.3 | 126.3 | 37- |
| ضريبة المقاصة | 126.4 | 218.2 | 73 | 218.2 | 141.6 | 35- |
| ضرائب أخرى | 0.7 | 13.1 | 1771 | 13.1 | 0 | 100- |
| إيرادات غير ضريبية | 67.3 | 58.8 | 13- | 58.8 | 145.2 | 147 |
| المنح والمساعدات لدعم الموازنة | 135 | 83.7 | 38- | 83.7 | 36.3 | 57- |
| المعونات الخارجية لتويل المشاريع التطويرية | 190 | 160 | 16- | 160 | 245 | 53 |

نلاحظ ان الايرادات المتحققة من ضريبة المقاصة قد نمت خلال العام ٩٦ بنسبة ممتازة (٧٣%) دلالة على نمو التبادل التجاري بين السلطة واسرائيل، كذلك الامر بالنسبة إلى إيرادات ضريبة القيمة المضافة (٦٦%) دلالة على نمو الحركة التجارية والاقتصادية بشكل كبير، كذلك الامر بالنسبة للجمارك التي نمت بنسبة (٨٣%) دلالة على نمو حركة الاستيراد من الخارج، ومن ناحية أخرى نلاحظ نمو ضرائب الدخل والأجور ولكن بنسبة اقل من بقية البنود المذكورة بالتعليق حيث وصلت إلى (١٤%)، دلالة على زيادة الاستيراد غير المباشر من إسرائيل قد ازداد مع الزيادة الملحوظة من الاستيراد المباشر.

وبالتالي نلاحظ انعكاس البنود السابقة على مجموع الايرادات الضريبة التي نمت بنسبة (٦٧%) خلال العام ٩٦، والتي القت بظلالها على الايرادات المحلية حيث نلاحظ حجم النمو بنسبة (٥٥%) خلال عام ٩٦ على الرغم من تراجع الايرادات غير الضريبية خلال العام،

نلاحظ أيضا ان الايرادات المتحققة من ضريبة المقاصة قد تراجعت خلال العام ٩٧ بنسبة ملفته للانتباه (٣٥%) دلالة على تراجع التبادل التجاري بين السلطة و إسرائيل، كذلك الامر بالنسبة إلى إيرادات ضريبة القيمة المضافة تراجعت بنسبة (٣٧%) دلالة على حدوث بعض التراجع، إلا ان الجمارك واصلت نموها في عام ٩٧ حيث وصلت بنسبة (٣٦%) دلالة على نمو حركة الاستيراد المباشر من الخارج، من ناحية أخرى نلاحظ نمو ضرائب الدخل والأجور حيث وصلت إلى (٥٣%)، وبالتالي نلاحظ مدى تأثر الايرادات الضريبية بالبنود اعلاه حيث تراجعت بنسبة (١٦%)، ونلاحظ مدى التأثير للإيرادات الضريبة على الايرادات المحلية حيث تراجعت بنسبة (١%) على الرغم من نمو حجم الايرادات غير الضريبية بنسبة خيالية (١٤٧%).

**جدول رقم: (٤)** تحليل افقي عن الفرق ما بين (١٩٩٧-١٩٩٨)- (١٩٩٨- ١٩٩٩)

| السنة | 1997 | 1998 | التغير النسبي% | 1998 | 1999 | التغير النسبي% |
|---|---|---|---|---|---|---|
| الايرادات العامة | 928.8 | 1083.9 | 17 | 1083.9 | 1136.3 | 5 |
| الايرادات الجارية | 683.8 | 753.8 | 10 | 753.8 | 901.3 | 20 |
| الايرادات المحلية | 647.5 | 753.8 | 16 | 753.8 | 901.3 | 20 |
| الايرادات الضريبية | 502.3 | 615.8 | 23 | 615.8 | 782.2 | 27 |
| الضرائب على الدخل و الاجور | 86 | 75.8 | 12- | 75.8 | 86.3 | 14 |
| الجمارك | 148.4 | 247 | 66 | 247 | 301.8 | 22 |
| ضريبة القيمة المضافة | 126.3 | 133.8 | 6 | 133.8 | 200.2 | 50 |
| ضريبة المقاصة | 141.6 | 157 | 11 | 157 | 192.5 | 23 |
| ضرائب أخرى | 0 | 2.2 | | 2.2 | 1.4 | 36- |
| إيرادات غير ضريبية | 145.2 | 138 | 5- | 138 | 119.1 | 14- |
| المنح والمساعدات لدعم الموازنة | 36.3 | 0 | 100- | 0 | 0 | |
| المعونات الخارجية لتويل المشاريع التطويرية | 245 | 330.1 | 35 | 330.1 | 235 | 29- |

نلاحظ ان الايرادات المتحققة من ضريبة المقاصة قد تحسنت بشكل ضـئيل خـلال العـام ٩٨ بنسبة (١١%) وذلك دلالة على تحسن وضع التبادل التجاري بين السلطة واسـرائيل، كـذلك الامر بالنسبة إلى إيرادات ضريبة القيمة المضافة تحسنت بشكل ضئيل بنـسبة (٦%)، كـذلك الامر بالنسبة للجمارك نمت بشكل ملحوظ بنسبة (٦٦%)، نلاحـظ تراجـع ضـرائب الـدخل والأجور حيث تراجعت بنسبة (١٢%)، وهذا انعكس على مجموع الايرادات الـضريبية حيـث تحسنت بنسبة (٢٣%) ادت إلى تحسن الايرادات المحلية حيث وصلت إلى ١٦% على الـرغم من انخفاض الايرادات غير الضريبية بنسبة ٥%، في عـام ٩٩ واصـلت بنـود الايـرادات الضريبية تحسنها ونموها، حيث واصلت إيرادات ضريبة المقاصة تحسنت بنسبة (٢٣%)، كذلك الامر بالنسبة للقيمة المضافة نمت بنسبة (٥٠%)، وكذلك الامر بالنسبة للجمارك تحسنت بنسبة (٢٢%)، ضريبة الدخل والأجور تحسنت بنسبة (١٤%). وبالتالي انعكس هذا التحـسن علـى مجموع الايرادات الضريبية حيث نمت بواقع (٢٧%)، أدى إلى نمو الايرادات المحلية بنـسبة (٢٠%) على الرغم من تراجع الايرادات غير الضريبة بنسبة (١٤%) في تلك السنة.

**جدول رقم: (5)** تحليل افقي عن الفرق ما بين سنة (١٩٩٩-٢٠٠٠) – (٢٠٠٠- ٢٠٠١)

| السنة | 1999 | 2000 | التغير النسبي% | 2000 | 2001 | التغير النسبي% |
|---|---|---|---|---|---|---|
| الايرادات العامة | 1136.3 | 1363.7 | 20 | 1363.7 | 1053 | 23- |
| الايرادات الجارية | 901.3 | 963.7 | 7 | 963.7 | 838 | 13- |
| الايرادات المحلية | 901.3 | 963.7 | 7 | 963.7 | 287.1 | 70- |
| الايرادات الضريبية | 782.2 | 847.7 | 8 | 847.7 | 199.5 | 76- |
| الضرائب على الـدخل والأجور | 86.3 | 80.2 | 7- | 80.2 | 46.1 | 43- |
| الجمارك | 301.8 | 325.8 | 8 | 325.8 | 8.1 | 98- |
| ضريبة القيمة المضافة | 200.2 | 218.8 | 9 | 218.8 | 0.7 | 99.8 |
| ضريبة المقاصة | 192.5 | 221.5 | 15 | 221.5 | 143.4 | 35- |
| ضرائب أخرى | 1.4 | 1.4 | 0 | 1.4 | 1.2 | 14- |
| إيرادات غير ضريبية | 119.1 | 116 | 3- | 116 | 87.6 | 24- |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| المنح والمساعدات لدعم الموازنة | 0 | 0 | 0 | 0 | 550.9 | |
| المعونـات الخارجيـة لتويـل المـشاريع التطويرية | 235 | 400 | 70 | 400 | 215 | 46- |

وفي عام ٢٠٠٠ واصلت بنود الايرادات الضريبية نموها ولكن بشكل اقل من عام ٩٩، حيث نمت إيرادات ضريبة المقاصة بنسبة (١٥%)، وضريبة القيمة المضافة بنسبة (٩%)، والجمارك بنسبة (٨%)، إلا ان إيرادات الضرائب والأجور تراجعت بنسبة (٧%). ونلاحظ ارتفاع حجم الايرادات الضريبة بنسبة (٨%)، أدى إلى ارتفاع الإيرادات المحلية بنسبة (٧%) على الرغم من انخفاض الايرادات غير الضريبية بنسبة (٣%) في ذلك العام.

وفي سنة ٢٠٠١ ألقت الانتفاضة بظلالها على النشاط الاقتصادي في فلسطين حيث نلاحظ انخفاض إيرادات ضريبة المقاصة بنسبة (٣٥%)، وتراجعت إيرادات ضريبة القيمة المضافة بنسبة خيالية وصلت إلى (٩٩,٨%)، وتراجعت الضرائب على الدخل والأجور بنسبة (٤٣%)، وتراجعت إيرادات الجمارك بنسبة عالية جداً والسبب أن إسرائيل حجزت كافة المبالغ المستحقة للخزانة الفلسطينية (من الرسوم الجمركية، والمقاصة) وهذا خرق للبروتوكول باريس الاقتصادي الذي يلزم إسرائيل دفع كافة مستحقات السلطة الفلسطينية من عوائد الجمارك وضريبة القيمة المضافة شهرياً، اثر انخفاض تلك البنود على مجموع الإيرادات الضريبة حيث تراجعت بنسبة (٧٦%)، أي أدت إلى تراجع للإيرادات المحلية بنسبة (٧٠%).

جدول رقم: (٦) تحليل افقي عن الفرق ما بين سنة (٢٠٠١-٢٠٠٢) – (٢٠٠٢- ٢٠٠٣)

| السنة | 2001 | 2002 | التغيـر النسبي% | 2002 | 2003 | التغيـر النسبي% |
|---|---|---|---|---|---|---|
| الايرادات العامة | 1053 | 750.14 | 29 | 750.14 | 1031.63 | 38 |
| الايرادات الجارية | 838 | 750.14 | 10- | 750.14 | 784.27 | 5 |
| الايرادات المحلية | 287.1 | 338.24 | 18 | 338.24 | 749.69 | 122 |
| الايرادات الضريبية | 199.5 | 278.64 | 40 | 278.64 | 615.99 | 121 |
| الضرائب على الدخل والأجور | 46.1 | 26.78 | 42- | 26.78 | 39.87 | 49 |
| الجمارك | 8.1 | 75.4 | 831 | 75.4 | 196.04 | 160 |
| ضـريبة القيمـة المضافة | 0.7 | 38.9 | 5457 | 38.9 | 205.27 | 428 |
| ضريبة المقاصة | 143.4 | 136.8 | 5- | 136.8 | 173.8 | 27 |
| ضرائب أخرى | 1.2 | 0.76 | 37- | 0.76 | 1.01 | 33 |
| إيرادات غير ضريبية | 87.6 | 59.6 | 32- | 59.6 | 133.7 | 124 |
| المنح والمـساعدات لدعم الموازنة | 550.9 | 411.9 | 25- | 411.9 | 34.58 | 92- |
| المعونات الخارجيـة لتويـل المـشاريع التطويرية | 215 | 0 | 100- | 0 | 247.36 | |

وفي عام ٢٠٠٢ واصلت إيرادات ضريبة المقاصة تراجعها حيـث تراجعـت بنـسبة (٥%)، على العكس من ضريبة القيمة المضافة تحسنت بنـسبة ملفتـه (٥٤٥٧%)، وبالنـسبة للجمارك تحسنت بنسبة (٨٣١%)، إلا ان الضرائب على الدخل والأجور واصلت تراجعها حيث تراجعت بنسبة (٤٢%)، انعكست على مجموع الايرادات الضريبية حيث نمت بنـسبة (٤٠%)، ونلاحظ ارتفاع الإيرادات المحلية بنسبة (١٨%).

نلاحظ ان الايرادات المتحققة من ضريبة المقاصة قد واصلت نموها خلال العام ٢٠٠٣ بنسبة (٢٧%) وذلك دلالة على نمو التبادل التجاري بين السلطة واسرائيل، كذلك الامر بالنـسبة

إلى إيرادات ضريبة القيمة المضافة، حيث تحسنت بنسبة (٤٢٨%)، وبالنسبة للجمـارك التـي نمت بنسبة (١٦٠%)، من ناحية أخرى نلاحظ نمو ضرائب الدخل والأجور المـذكورة بنـسبة (٤٩%). نلاحظ انعكاس البنود السابقة على مجموع الايرادات الضريبية التـي نمـت بنـسبة (١٢١%) خلال العام ٢٠٠٣. القت بظلالها على الايرادات المحلية التي نمت بنسبة (١٢٢%) خلال عام ٢٠٠٣.

**جدول رقم: (٧)** تحليل افقي الفرق ما بين سنة (٢٠٠٣-٢٠٠٤)

| السنة | 2003 | 2004 | التغير النسبي% |
|---|---|---|---|
| الايرادات العامة | 1031.63 | 1705.2 | 65 |
| الايرادات الجارية | 784.27 | 1455.2 | 86 |
| الايرادات المحلية | 749.69 | 805.2 | 7 |
| الايرادات الضريبية | 615.99 | 656.4 | 7 |
| الضرائب على الدخل والأجور | 39.87 | 36.1 | ٩- |
| الجمارك | 196.04 | 212.9 | 9 |
| ضريبة القيمة المضافة | 205.27 | 171 | ١٧- |
| ضريبة المقاصة | 173.8 | 236.4 | 36 |
| ضرائب أخرى | 1.01 | 0 | 100- |
| إيرادات غير ضريبية | 133.7 | 148.8 | 11% |
| المنح والمساعدات لدعم الموازنة | 34.58 | 650 | 1780 |
| المعونات الخارجية لتويل المشاريع التطويرية | 247.36 | 250 | 1 |

نلاحظ ان إيرادات ضريبة المقاصة واصلت نموها بنسبة (٣٦%)، على عكس ضـريبة القيمة المضافة التي تراجعت بنسبة (١٧%)، إلا ان الإيرادات الضريبية من الجمارك تحـسنت بنسبة (٩%) على العكس من ضريبة الدخل والأجور حيث تراجعت بنـسبة (٩%)، ونلاحـظ ايضا الإيرادات الضريبية والإيرادات المحلية ارتفعت بنسبة (٧%).

**جدول رقم: (٨)** تحليل عمودي نسبة الايرادات الضريبية من الايرادات المحلية لسنة (١٩٩٥)

| الرقم | السنة | 1995 | النسبة% | النسبة من الايرادات الضريبية% | النسبة من الايرادات المحلية% |
|---|---|---|---|---|---|
| ١ | الايرادات العامة | 750 | 100 | | |
| ٢ | الايرادات الجارية | 560 | 75 | | |
| ٣ | الايرادات المحلية | 425 | 57 | | 100 |
| ٤ | الايرادات الضريبية | 357.7 | 48 | 100 | 84 |
| ٥ | الضرائب على الدخل والأجور | 49.5 | 7 | 14 | 12 |
| ٦ | الجمارك | 59.7 | 8 | 17 | 14 |
| ٧ | ضريبة القيمة المضافة | 121.4 | 16 | 34 | 29 |
| ٨ | ضريبة المقاصة | 126.4 | 17 | 35 | 30 |
| ٩ | ضرائب أخرى | 0.7 | 0.09 | 0.2 | 0.2 |
| ١٠ | إيرادات غير ضريبية | 67.3 | 9 | | 16 |
| ١١ | المنح والمساعدات لدعم الموازنة | 135 | 18 | | |
| ١٢ | المعونات الخارجية لتمويل المشاريع التطويرية | 190 | 25 | | |

يتضح من الجدول رقم (٨) الآتي:

نسبة إيرادات ضريبة المقاصة من مجموع الايرادات الضريبية (٣٥%).

نسبة إيرادات ضريبة المقاصة من مجموع الايرادات المحلية (٣٠%).

نسبة ضريبة الجمارك من مجموع الايرادات الضريبية (١٧%).

نسبة ضريبة الجمارك من مجموع الايرادات المحلية (١٤%).

**جدول رقم: (٩)** نسبة الايرادات الضريبية من الايرادات المحلية (١٩٩٦)

| الرقم | السنة | 1996 | النسبة % | النسبة من الايرادات الضريبية% | النسبة من الايرادات المحلية% |
|---|---|---|---|---|---|
| ١ | الايرادات العامة | 900.9 | 100 | | |
| ٢ | الايرادات الجارية | 740.9 | 82 | | |
| ٣ | الايرادات المحلية | 657.2 | 73 | | 100 |
| ٤ | الايرادات الضريبية | 598.4 | 66 | 100 | 91 |
| ٥ | الضرائب على الدخل والأجور | 56.3 | 6 | 9 | 9 |
| ٦ | الجمارك | 109.5 | 12 | 18 | 17 |
| ٧ | ضريبة القيمة المضافة | 201.3 | 22 | 34 | 31 |
| ٨ | ضريبة المقاصة | 218.2 | 24 | 36 | 33 |
| ٩ | ضرائب أخرى | 13.1 | 1 | 2 | 2 |
| ١٠ | إيرادات غير ضريبية | 58.8 | 7 | | 9 |
| ١١ | المنح والمساعدات لدعم الموازنة | 83.7 | 9 | | |
| ١٢ | المعونات الخارجية لتمويل المشاريع التطويرية | 160 | 18 | | |

يتضح من الجدول رقم (٩) الآتي:

نسبة إيرادات ضريبة المقاصة من مجموع الايرادات الضريبية (٣٦%).

نسبة إيرادات ضريبة المقاصة من مجموع الايرادات المحلية (٣٣%).

نسبة ضريبة الجمارك من مجموع الايرادات الضريبية (١٨%).

نسبة ضريبة الجمارك من مجموع الايرادات المحلية (١٧%).

**جدول رقم: (١٠)** نسبة الايرادت الضريبية من الايرادات المحلية (١٩٩٧)

| الرقم | السنة | 1997 | النسبة % | النسبة من الايرادات الضريبية% | النسبة من الايرادات المحلية% |
|---|---|---|---|---|---|
| ١ | الايرادات العامة | 928.8 | 100 | | |
| ٢ | الايرادات الجارية | 683.8 | 74 | | |
| ٣ | الايرادات المحلية | 647.5 | 70 | | 100 |
| ٤ | الايرادات الضريبية | 502.3 | 54 | 100 | 78 |
| ٥ | الضرائب على الدخل والأجور | 86 | 9 | 17 | 13 |
| ٦ | الجمارك | 148.4 | 16 | 30 | 23 |
| ٧ | ضريبة القيمة المضافة | 126.3 | 14 | 25 | 20 |
| ٨ | ضريبة المقاصة | 141.6 | 15 | 28 | 22 |
| ٩ | ضرائب أخرى | 0 | 0 | 0 | 0 |
| ١٠ | إيرادات غير ضريبية | 145.2 | 16 | | 22 |
| ١١ | المنح والمساعدات لدعم الموازنة | 36.3 | 4 | | |
| ١٢ | المعونات الخارجية لتمويل المشاريع التطويرية | 245 | 26 | | |

يتضح من الجدول رقم (١٠) الآتي:

نسبة إيرادات ضريبة المقاصة من مجموع الايرادات الضريبية (٢٨%).

نسبة إيرادات ضريبة المقاصة من مجموع الايرادات المحلية (٢٢%).

نسبة ضريبة الجمارك من مجموع الايرادات الضريبية (٣٠%).

نسبة ضريبة الجمارك من مجموع الايرادات المحلية (٢٣%).

**جدول رقم (١١)** نسبة الايرادات الضريبية من الايرادات المحلية (١٩٩٨)

| الرقم | السنة | 1998 | النسبة % | النسبة من الايرادات الضريبية% | النسبة من الايرادات المحلية% |
|---|---|---|---|---|---|
| ١ | الايرادات العامة | 1083.9 | 100 | | |
| ٢ | الايرادات الجارية | 753.8 | 70 | | |
| ٣ | الايرادات المحلية | 753.8 | 70 | | 100 |
| ٤ | الايرادات الضريبية | 615.8 | 57 | 100 | 82 |
| ٥ | الضرائب على الدخل والأجور | 75.8 | 7 | 12 | 10 |
| ٦ | الجمارك | 247 | 23 | 40 | 33 |
| ٧ | ضريبة القيمة المضافة | 133.8 | 12 | 22 | 18 |
| ٨ | ضريبة المقاصة | 157 | 14 | 25 | 21 |
| ٩ | ضرائب أخرى | 2.2 | 0.20 | 0.36 | 0.3 |
| ١٠ | إيرادات غير ضريبية | 138 | 13 | | 18 |
| ١١ | المنح والمساعدات لدعم الموازنة | 0 | 0 | | |
| ١٢ | المعونات الخارجية لتمويل المشاريع التطويرية | 330.1 | 30 | | |

يتضح من الجدول رقم (١١) الآتي:

نسبة إيرادات ضريبة المقاصة من مجموع الايرادات الضريبية (٢٥%).

نسبة إيرادات ضريبة المقاصة من مجموع الايرادات المحلية (٢١%).

نسبة ضريبة الجمارك من مجموع الايرادات الضريبية (٤٠%).

نسبة ضريبة الجمارك من مجموع الايرادات المحلية (٣٣%).

**جدول رقم (١٢)** نسبة الايرادات الضريبية من الايرادات المحلية (١٩٩٩)

| الرقم | السنة | 1999 | النسبة % | النسبة من الايرادات الضريبية% | النسبة من الايرادات المحلية% |
|---|---|---|---|---|---|
| ١ | الايرادات العامة | 1136.3 | 100 | | |
| ٢ | الايرادات الجارية | 901.3 | 79 | | |
| ٣ | الايرادات المحلية | 901.3 | 79 | | 100 |
| ٤ | الايرادات الضريبية | 782.2 | 69 | 100 | 87 |
| ٥ | الضرائب على الـدخل والأجور | 86.3 | 8 | 11 | 10 |
| ٦ | الجمارك | 301.8 | 27 | 39 | 33 |
| ٧ | ضريبة القيمة المضافة | 200.2 | 18 | 26 | 22 |
| ٨ | ضريبة المقاصة | 192.5 | 17 | 25 | 21 |
| ٩ | ضرائب أخرى | 1.4 | 0.12 | 0.18 | 0.2 |
| ١٠ | إيرادات غير ضريبية | 119.1 | 10 | | 13 |
| ١١ | المـنح والمـساعدات لدعم الموازنة | 0 | 0 | | |
| ١٢ | المعونـات الخارجيـة لتمويـل المـشاريع التطويرية | 235 | 21 | | |

يتضح من الجدول رقم (١٢) الآتي:

نسبة إيرادات ضريبة المقاصة من مجموع الايرادات الضريبية (٢٥%).

نسبة إيرادات ضريبة المقاصة من مجموع الايرادات المحلية (٢١%).

نسبة ضريبة الجمارك من مجموع الايرادات الضريبية (٣٩%).

نسبة ضريبة الجمارك من مجموع الايرادات المحلية (٣٣%).

**جدول رقم (١٣)** نسبة الايرادات الضريبية من الايرادات المحلية (٢٠٠٠)

| الرقم | السنة | 2000 | النسبة % | النسبة من الايرادات الضريبية% | النسبة من الايرادات المحلية% |
|---|---|---|---|---|---|
| ١ | الايرادات العامة | 1363.7 | 100 | | |
| ٢ | الايرادات الجارية | 963.7 | 71 | | |
| ٣ | الايرادات المحلية | 963.7 | 71 | | 100 |
| ٤ | الايرادات الضريبية | 847.7 | 62 | 100 | 88 |
| ٥ | الضرائب على الدخل والأجور | 80.2 | 6 | 9 | 8 |
| ٦ | الجمارك | 325.8 | 24 | 38 | 34 |
| ٧ | ضريبة القيمة المضافة | 218.8 | 16 | 26 | 23 |
| ٨ | ضريبة المقاصة | 221.5 | 16 | 26 | 23 |
| ٩ | ضرائب أخرى | 1.4 | 0.10 | 0.2 | 0.1 |
| ١٠ | إيرادات غير ضريبية | 116 | 9 | | 12 |
| ١١ | المنح والمساعدات لدعم الموازنة | 0 | 0 | | |
| ١٢ | المعونات الخارجية لتمويل المشاريع التطويرية | 400 | 29 | | |

يتضح من الجدول رقم (١٣) الآتي:

نسبة إيرادات ضريبة المقاصة من مجموع الايرادات الضريبية (٢٣%).

نسبة إيرادات ضريبة المقاصة من مجموع الايرادات المحلية (٢٣%).

نسبة ضريبة الجمارك من مجموع الايرادات الضريبية (٣٨%).

نسبة ضريبة الجمارك من مجموع الايرادات المحلية (٣٤%).

**جدول رقم (١٤)** نسبة الايرادات الضريبية من الايرادات المحلية لسنة (٢٠٠١)

| الرقم | السنة | 2001 | النسبة % | النسبة من الايرادات الضريبية% | النسبة من الايرادات المحلية% |
|---|---|---|---|---|---|
| ١ | الايرادات العامة | 1053 | 100 | | |
| ٢ | الايرادات الجارية | 838 | 80 | | |
| ٣ | الايرادات المحلية | 287.1 | 27 | | 100 |
| ٤ | الايرادات الضريبية | 199.5 | 19 | 100 | 69 |
| ٥ | الضرائب على الدخل والأجور | 46.1 | 4 | 23 | 16 |
| ٦ | الجمارك | 8.1 | 1 | 4 | 3 |
| ٧ | ضريبة القيمة المضافة | 0.7 | 0.07 | 0.4 | 0.2 |
| ٨ | ضريبة المقاصة | 143.4 | 14 | 72 | 50 |
| ٩ | ضرائب أخرى | 1.2 | 0.11 | 1 | 0 |
| ١٠ | إيرادات غير ضريبية | 87.6 | 8 | | 31 |
| ١١ | المنح والمساعدات لدعم الموازنة | 550.9 | 52 | | |
| ١٢ | المعونات الخارجية لتمويل المشاريع التطويرية | 215 | 20 | | |

يتضح من الجدول رقم (١٤) الآتي:

نسبة إيرادات ضريبة المقاصة من مجموع الايرادات الضريبية (٧٢%).

نسبة إيرادات ضريبة المقاصة من مجموع الايرادات المحلية (٥٠%).

نسبة ضريبة الجمارك من مجموع الايرادات الضريبية (٤%).

نسبة ضريبة الجمارك من مجموع الايرادات المحلية (٣%).

**جدول رقم (١٥)** نسبة الايرادات الضريبية من الايرادات المحلية لسنة (٢٠٠٢)

| الرقم | السنة | 2002 | النسبة % | النسبة من الايرادات الضريبية% | النسبة من الايرادات المحلية% |
|---|---|---|---|---|---|
| ١ | الايرادات العامة | 750.14 | 100 | | |
| ٢ | الايرادات الجارية | 750.14 | 100 | | |
| ٣ | الايرادات المحلية | 338.24 | 45 | | 100 |
| ٤ | الايرادات الضريبية | 278.64 | 37 | 100 | 82 |
| ٥ | الضرائب على الدخل والأجور | 26.78 | 4 | 10 | 8 |
| ٦ | الجمارك | 75.4 | 10 | 27 | 22 |
| ٧ | ضريبة القيمة المضافة | 38.9 | 5 | 14 | 12 |
| ٨ | ضريبة المقاصة | 136.8 | 18 | 49 | 40 |
| ٩ | ضرائب أخرى | 0.76 | 0.10 | 0.3 | 0.2 |
| ١٠ | إيرادات غير ضريبية | 59.6 | 8 | | 18 |
| ١١ | المنح والمساعدات لدعم الموازنة | 411.9 | 55 | | |
| ١٢ | المعونات الخارجية لتمويل المشاريع التطويرية | 0 | 0 | | |

يتضح من الجدول رقم (١٥) الآتي:

نسبة إيرادات ضريبة المقاصة من مجموع الايرادات الضريبية (٤٩%).

نسبة إيرادات ضريبة المقاصة من مجموع الايرادات المحلية (٤٠%).

نسبة ضريبة الجمارك من مجموع الايرادات الضريبية (٢٧%).

نسبة ضريبة الجمارك من مجموع الايرادات المحلية (٢٢%).

**جدول رقم (١٦)** نسبة الايرادات الضريبية من الايرادات المحلية لسنة (٢٠٠٣)

| الرقم | السنة | 2003 | النسبة % | النسبة من الايرادات الضريبية% | النسبة من الايرادات المحلية% |
|---|---|---|---|---|---|
| ١ | الايرادات العامة | 1031.63 | 100 | | |
| ٢ | الايرادات الجارية | 784.27 | 76 | | |
| ٣ | الايرادات المحلية | 749.69 | 73 | | 100 |
| ٤ | الايـــــرادات الضريبية | 615.99 | 60 | 100 | 82 |
| ٥ | الـضرائب علـى الدخل والأجور | 39.87 | 4 | 6 | 5 |
| ٦ | الجمارك | 196.04 | 19 | 32 | 26 |
| ٧ | ضـريبة القيمـة المضافة | 205.27 | 20 | 33 | 27 |
| ٨ | ضريبة المقاصة | 173.8 | 17 | 28 | 23 |
| ٩ | ضرائب أخرى | 1.01 | 0.10 | 0.2 | 0.1 |
| ١٠ | إيـرادات غيـر ضريبية | 133.7 | 13 | | 18 |
| ١١ | المنح والمساعدات لدعم الموازنة | 34.58 | 3 | | |
| ١٢ | المعونـــــات الخارجية لتمويـل المـــــشاريع التطويرية | 247.36 | 24 | | |

يتضح من الجدول رقم (١٦) الآتي:

نسبة إيرادات ضريبة المقاصة من مجموع الايرادات الضريبية (٢٨%).

نسبة إيرادات ضريبة المقاصة من مجموع الايرادات المحلية (٢٣%).

نسبة ضريبة الجمارك من مجموع الايرادات الضريبية (٣٢%).

نسبة ضريبة الجمارك من مجموع الايرادات المحلية (٢٦%).

**جدول رقم (١٧)** نسبة الايرادات الضريبية من الايرادات المحلية لسنة (٢٠٠٤)

| الرقم | السنة | 2004 | النسبة % | النسبة من الايرادات الضريبية% | النسبة من الايرادات المحلية% |
|---|---|---|---|---|---|
| ١ | الايرادات العامة | 1705.2 | 100 | | |
| ٢ | الايرادات الجارية | 1455.2 | 85 | | |
| ٣ | الايرادات المحلية | 805.2 | 47 | | 100 |
| ٤ | الايرادات الضريبية | 656.4 | 38 | 100 | 82 |
| ٥ | الضرائب على الدخل والأجور | 36.1 | 2 | 5 | 4 |
| ٦ | الجمارك | 212.9 | 12 | 32 | 26 |
| ٧ | ضريبة القيمة المضافة | 171 | 10 | 26 | 21 |
| ٨ | ضريبة المقاصة | 236.4 | 14 | 36 | 29 |
| ٩ | ضرائب أخرى | 0 | 0 | 0 | 0 |
| ١٠ | إيرادات غير ضريبية | 148.8 | 9 | | 18 |
| ١١ | المنح والمساعدات لدعم الموازنة | 650 | 38 | | |
| ١٢ | المعونات الخارجية لتمويل المشاريع التطويرية | 250 | 15 | | |

يتضح من الجدول رقم (١٧) الآتي:

نسبة إيرادات ضريبة المقاصة من مجموع الايرادات الضريبية (٣٦%).

نسبة إيرادات ضريبة المقاصة من مجموع الايرادات المحلية (٢٩%).

نسبة ضريبة الجمارك من مجموع الايرادات الضريبية (٣٢%).

نسبة ضريبة الجمارك من مجموع الايرادات المحلية (٢٦%).

**حيث تبين لنا من الجدول رقم (١):**

- ازدياد الايرادات الجمركية وضريبة القيمة المضافة "المقاصة" بشكل ملحوظة منذ اتفاق باريس الاقتصادي وتشكل نسبة عالية جداً في السنوات المتبقية أعلاه، ما عدا سنة ٢٠٠١ بسبب احتجاز إسرائيل المستحقات الفلسطينية من "الجمارك والمقاصة".
- تشكل نسبة الرسوم الجمركية وفواتير المقاصة المحمولة إلى السلطة الفلسطينية لسنة ١٩٩٥- ٢٠٠٤ من الايرادات المحلية ٨٢% وهذه نسبة كبيرة جداً وبحاجة إلى إعادة هيكلية الايرادات.
- نسبة الجمارك كما في الجدول رقم (١) ازدادت بشكل ملحوظ من سنة إلى أخرى وهذا دلالة على ان التجار الفلسطينيين أصبحوا يدركون أهمية الاستيراد المباشر، من خلال إتباع سياسات جمركية من خلال التوعية والرقابة الجمركية على الاستيراد.
- الاستيراد غير المباشر إلى مناطق السلطة الفلسطينية من خلال إسرائيل يجب ان يخضع للرسوم الجمركية الإسرائيلية وتشمل الرسوم هنا (الرسوم الجمركية، ورسوم الاستيراد، ورسوم القيمة المضافة، وضريبة الشراء) إلا ان إسرائيل ترفض تحويل مثل هذه الرسوم الجمركية إلى الخزانة الفلسطينية فتقوم بتحويل رسوم القيمة المضافة فقط دلالة في التحليل أن القيمة المضافة ازدادت بشكل ملحوظ.

ومع ان هذا الجدول رقم (١) يبين إيرادات السلطة الفلسطينية من الجمارك وضريبة القيمة المضافة، إلا انه لا يزال يوجد هناك ثغرات كبيرة في الايرادات الجمركية الفلسطينية،

والإشارة هنا إلى السلع التي تباع في الضفة الغربية وقطاع عزه، من قبل إسرائيليين بالرغم من أنها سلع مستوردة من خارج وليست إسرائيلية الصنع "المستوردات غير المباشرة" هـذه السلع يجب تصنيفها غير إسرائيلية المنشأ وعند بيعها في مناطق الحكم الـذاتي الفلـسطيني يجب تحويل إيراداتها الجمركية للسلطة الوطنية الفلسطينية.

وزيادة في التوضيح نعرض مثالاً لعائلة فلسطينية من غزه قامت بشراء غسالة المائيـة تـم استيرادها عن طريق ميناء أسدود، استنادا إلى البروتوكـول الاقتـصادي ومبـدأ توزيـع الايرادات الجمركية، حسب نقطة الاستهلاك، ان رسوم الجمارك علـى الغـسالة يجـب ان تخصص للسلطة الوطنية الفلسطينية، إلا ان تحويل الإيرادات الجمركية الفلـسطينية يعتمـد على فواتير الاستيراد، فإذا نصت هذه الفواتير على ان السلعة مستوردة لقطاع غـزه، فـان الايرادات الضريبية تحول إلى السلطة الوطنية الفلسطينية، اما إذا قامـت العائلـة بـشراء الغسالة من تاجر إسرائيلي قام باستيرادها لحسابة الخاص، فان الايرادات الجمركية المدفوعة على هذه السلعة من قبل العائلة الفلسطينية تحول إلى الخزينة الإسرائيلية[١].

وقد استخدم مركز الإحصاء لدائرة الجمارك أساليب تحليلية لتقدير حجم التـسرب المـالي للخزانة الإسرائيلية، ويعتمد التقرير في تقديراته على معلومـات إحـصائية مفـصلة عـن المستوردات الفلسطينية واهم النتائج[٢].

- يقدر التسرب المالي من الخزينة الفلسطينية للخزينة الإسرائيلية بما يتـراوح مـا بـين (١٢٦- ١٥٥) مليون دولار، والذي يعادل ٦% إلى ٧% من الايرادات العامة.
- حوالي ٦٠% من الصادرات الإسرائيلية إلى الضفة الغربية وقطاع غزه عبارة عن سلع معادة التصدير، أي أنها سلع مستوردة من الخارج ثم قام التجار الإسـرائيليون بإعـادة تصديرها للفلسطينيين.

---

[١] الجوهري، منى، **الترتيبات الجمركية الفلسطينية**، ماس، سنة ١٩٩٥، ص(١)

[٢] وزارة المالية، **تقرير دائر الجمارك**، مركز الاحصاء، سنة ٢٠٠٣.

- تمثل الايرادات الجمركية نسبة عالية من الايرادات الكلية لدول العـالم الثالـث، إلا ان نسبتها من مجمل الايرادات الفلسطينية تعتبر منخفضة بكل المقاييس بـسبب التـسرب المالي في الرسوم الجمركية على المستوردات الفلسطينية غير المباشرة[١]

## المبحث الثالث: كيفية معالجة الاتفاقيات للحد من التهرب الجمركي:

نظراً للصعوبات والإجراءات التي تواجه المستورد الفلسطيني والتاجر الفلسطيني، فـان اللجوء إلى وسيط إسرائيلي يقوم بشراء المواد الخام واستيرادها أصبحت عادة متبعة مـن قبـل التجار الفلسطينيين، إذ أن الكميات التي يطلبها الفلسطينيون غالباً ما تكون صغيرة لـذا جـرت العادة أن تضاف هذه البضائع إلى بضائع أخرى موجهة إلى إسرائيل، أي من النـادر معرفـة البضائع موجهة إلى الضفة الغربية أو إلى قطاع غزه كما يتطلب البروتوكول، بل تعرف هـذه المستوردات أنها بضائع إسرائيلية، وبهذا تذهب الرسوم الجمركيـة المحـصلة عـن إيـرادات المستوردات الفلسطينية المستوردات غير المباشرة – إلى الخزينة الإسرائيلية يسبب تسرب مالي كبير من ميزانية السلطة الفلسطينية إلى الخزينة الإسرائيلية[٢].

ويعتقد البعض إمكانية حل هذه المشكلة، عن طريق توعية التاجر الفلسطيني من مغبـة الاستمرار بالعمل على هذا النحو، بالإضافة إلى بناء ميناء فلسطيني في غـزه، ولكـن نتـائج التوعية لا يتوقع قطف ثمارها قبل عدة سنوات، إضافة أن المشكلة لن تحل قبل إلغـاء التمييـز الإسرائيلي في إجراءات الاستيراد ضد التاجر الفلسطيني، ومن الإجراءات الكفيلة بتقليص حجم التهرب "التسرب المالي" إلى حدود ضيقة ما يلي:

١- العمل على توفير جميع السلع في الأسواق المحلية وعلى نحو يكفي حاجة السوق، وعدم اللجوء إلى المنع وخطر الاستيراد إلا في أضيق الحدود.

2- جعل الرسوم الجمركية في حدود معقولة، ولا تزيد كثيراً عن مستويات البلدان المجاورة، إلا لدوافع اقتصادية مبررة وفي الحدود الضرورية فقط.

---

[١] الجوهري، منى، **الترتيبات الجمركية الفلسطينية**، ماس، سنة ١٩٩٥، ص(٢)

[٢] المرجع السابق ذكره.

3- إلغاء مبدأ المصالحة مع المهربين وإحالة جميع عمليات التهريب إلى القضاء.

4- تامين حاجة السوق المحلية من الدخان الأجنبي، وتامين القطع اللازمة لمؤسسة التبـغ لاستيراده.

ويعتقد الباحث أن مكافحة التهريب تستحق أن تلقى اهتماماً من الدرجة الأولـى، لـيس بسبب أثارها السلبية على موارد الخزينة وحسب، بل لأنه يخرب السياسة الاقتصادية للدولة أيضا، ويلغي أي اثر لسياستها لحماية الصناعة الوطنية، أو سياسـتها لترشـيد الاسـتهلاك إضافة إلى ذلك إن التهرب نشاط أخلاقي فاسد، وبسبب طبيعة التهرب إن من يعمـل فـي التهريب (المهرب) مستعد للتحالف مع الشيطان من اجل مزيد من الكسب.

**إن جوهر مكافحة التهرب الجمركي يقوم على أربعة قوائم:**

١- تشريعات واضحة وإجراءات شفافة.

٢- ضرائب ورسوم معتدلة.

٣- جهاز كفء ونزيه.

٤- عقوبات شديدة.

من الأهمية أن يشمل الإصلاح مختلف مكونات عملية الفـرض وأطرافـه والتكليـف والتحصيل الضريبي والجمركي، إلا ان هناك جوانب لها أهمية اكبر من جوانـب أخـرى، ونعتقد أن أكثرها أهمية العنصر البشري، الإنسان الذي سيقوم بعملية الإصلاح، فإن لم يكن هو صالحاً فلن يكون الإصلاح صالحاً، إن احد أهم عناصر إصلاح البشر هو قضية الأجور والرواتب المتدنية التي لا تكفل الآن حداً لائقاً من العيشة، ولا تتناسـب قـط مـع الكفايـة والخبرة والمسؤولية وأهمية العمل الذي يؤديه الجهاز الضريبي والجمركي وينطبـق هـذا القول على بقية القطاعات. ويمكن أن تشبه الأجور بخميرة العجين فان كانت جيـدة أكلنـا

خبزاً طيباً، وان فسدت الخميرة أكلنا خبزاً فاسداً، فالرواتب الجيدة ترفع من مناعة البشر ضد الإصابة بفيروس الفساد.

ويشير الباحث أننا نطمح بمجتمع نقي ١٠٠% من التهرب، فهذه نزعة طهورية غير واقعية، ولكن نطمح رده إلى حدود ضيقة لا تؤثر كثيراً في عمل المؤسسات، ولا تحرف السياسات عن أهدافها، ونطمح أن نجعل الأنظمة عادلة، ممارسات التهرب والتهريب الفاسدة محط عقوبة مادية صارمة، ومحط إدانة أخلاقية على مستوى اجتماعي واسع.

## الفرع الأول: السيادة الجمركية:

لم تتمتع السلطة الفلسطينية بسيطرة كاملة على عملية دخول مواطنيها أو زائريها إلى أراضيها أو خروجهم منها، ذلك يحد من حرية دخول البضائع وخروجها، تقوم السلطة الفلسطينية بإدارة النشاط الاقتصادي وفقاً لاتفاقية باريس الاقتصادي الذي ينص على إتباع السياسة التجارية والضريبية الإسرائيلية مع بعض الاستثناءات المتمثلة في القوائم ( B, A2, A1) من جهة أخرى، لم تمنح اتفاقيات أوسلو السلطة الفلسطينية السيطرة على المصادر الطبيعية الفلسطينية، ومع حلول عام ١٩٩٩ كانت إسرائيل تحكم سيطرتها على (٧١%) من الضفة الغربية و(٣٠%) من قطاع غزة وعلى حركة الجمهور والبضائع بين المنطقتين وفي داخلهما، إضافة إلى احتفاظ إسرائيل بالسيطرة على كل الحدود الخارجية والمجال الجوي والمياه الإقليمية[1].

وتشكل معضلة السيادة المعادلة الصعبة التي تواجه صياغة العلاقات الاقتصادية والتجارية بين أي طرفين بشكل عام، وبين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي بشكل خاص، وتضم مشكلة السيادة في طرحها المتناقضات التالية:

---

[1] عبد الرازق، عمر، سليمان، هاني، **تقيم أداء وزارة المالية الفلسطينية**، ماس، حزيران ٢٠٠٤.

أ. يعتبر مبدأ السيادة ركناً من أركان قيام الدولة الحديثة لصياغة استقلالها السياسي، ولا يزال هذا المبدأ بعيد المنال، وإن كان هناك إجماع على صيانته وعدم التنازل عنه كلياً أو جزئياً.

ب. تبقى مسألة السيادة مسألة شكلية في غياب السيادة أو الاستقلال الاقتصادي، فالكثير من الدول النامية مازال يفتقر إلى السيادة الاقتصادية، بالرغم من تعاظم قدرتها الأمنية والعسكرية[١].

ج. يتطلب الدخول في علاقات اقتصادية وتجارية، مثل منطقة التجارة الحرة، من دولة فلسطين أن تتنازل عن جزء من سيادتها، السيادة التي لا تتوفر حتى الآن، والأمر الذي يعتبر أساسياً لخلق الإدارة باتجاه صنع القرارات اللازمة لتأسيس منطقة التجارة الحرة[٢].

وربما الجانب الأكثر خطورة يتمثل في الاستيطان الإسرائيلي، فالاستيطان يمثل ركيزة إستراتيجية مكنت السلطات الإسرائيلية من نهب الثروات والموارد الطبيعية الفلسطينية ودخول الأسواق الفلسطينية لغياب الرؤية بالنسبة للوضع السياسي والاقتصادي في الضفة الغربية وقطاع غزة، مما يؤثر ذلك في الجباية الضريبية للسلطة الفلسطينية وعموماً، يمكن من خلال المؤشرات السابقة إجمال أبرز المعوقات المؤثرة في الاقتصاد الفلسطيني والسيادة الجمركية مع طرح البدائل والحلول الواجب اتخاذها.

١. عدم السيطرة على المعابر الدولية أو الداخلية، وإخضاعها إلى إجراءات الأمن التي أصبحت معقدة جداً، ولتعمل في النهاية على إجبار التاجر الفلسطيني على الاستيراد عن طريق الوسيط الإسرائيلي الذي يملك التسهيلات[٣] الأمر الذي انعكس على الإيرادات الجمركية للسلطة الفلسطينية من خلال ضياع الرسوم الجمركية والضرائب الأخرى إلى الخزانة الإسرائيلية، لذا لا بد من توافر المؤسسات الاقتصادية الفلسطينية القادرة على وضع الحلول الشافية للحد من

---

(١) الجعفري، محمود، **التجارة الخارجية الفلسطينية الإسرائيلية واقعها وآفاقها المستقبلية**، ماس، سنة ٢٠٠٠.

(٢) المرجع السابق.

(٣) عبد الرازق، عمر، سليمان، هاني، **أبعاد الاتفاق الاقتصادي الفلسطيني – الإسرائيلي**، مركز الدراسات الشرق الأوسط، سنة ١٩٩٤.

الممارسات الإسرائيلية وإعادة صياغة الاتفاق الاقتصادي ليلبي طموحات الشعب الفلسطيني وآماله. فقد أتاح البروتوكول الاقتصادي الموقع بين الجانبين إمكانية الاستفادة من المعابر الحدودية الإسرائيلية إلى حين إنشاء معابر فلسطينية بإشراف فلسطيني، بعيد عن الهيمنة والتدخلات الإسرائيلية، مع إمكانية الاستفادة بإنشاء المعابر الفلسطينية من الظواهر السلبية للتجارة الخارجية والإيرادات العامة.

٢. استمرار فتح أسواق الضفة وقطاع غزة بصورة كاملة أمام المنتوجات الإسرائيلية، بدون ضوابط وشروط بين الطرفين، أمام صلاحيات السلطة الفلسطينية المحدودة في مجال الرقابة الاقتصادية على نقاط التبادل التجاري، مما يؤدي إلى إهدار المال العام لصالح الضرائب الإسرائيلية، لذا لابد من الاتفاق على آلية دخول وخروج من مناطق الحكم الذاتي للحد من ظاهرة التهرب الجمركي وفرض السيادة الجمركية الفلسطينية.

إن الوصول للعلاقة المرغوبة على المدى البعيد، تحتاج لوقت كافي يتمكن فيه الجانب الفلسطيني من تحقيق الإنجازات الآتية لغرض السيادة الجمركية[1].

أ. تجهيز ميناء بحري حديث في قطاع غزة.

ب. تجهيز مطارات حديثة في الضفة الغربية وقطاع غزة.

ج. إحداث عنابر ومستودعات للتخزين في المرافئ والمطارات.

د. إقامة نقاط جمارك على الحدود، تشرف عليها إدارة جمارك فعاله على الحدود بين الطرفين.

هـ. اعتماد ملحقات تجارية مع الأسواق الإقليمية والعالمية لتزويد المصدر والمستورد الفلسطيني بالمعلومات الضرورية والإجراءات المطلوبة.

---

[1] النقيب، فضل، **واقع ومستقبل العلاقات الاقتصادية الفلسطينية – الإسرائيلية**، ماس، ٢٠٠٢.

إن تحقيق هذه الإنجازات يأخذ وقتاً وجهداً، ومن الممكن تقليل هذا الوقت إذا تم إحداث تعديلات مهمة على العلاقة الاقتصادية مع إسرائيل بشكلها الحاضر، بشكل يتيح للجانب الفلسطيني اكتساب الخبرات الضرورية التي تؤهله ليسير على طريق تحقيق الإنجازات المطلوبة المالية والاقتصادية، والحد من ظواهر التهرب الجمركي.

**التشريعات الاقتصادية الجمركية:**

إن السياسة الاقتصادية الإسرائيلية التي مورست في الأراضي الفلسطينية المحتلة خلال سنوات الاحتلال انعكست سلباً على الاقتصاد الفلسطيني، والتي لحقت بالبيئة القانونية، والتنظيمية للاقتصاد بتأثير الأوامر العسكرية الإسرائيلية، المتعلقة بتسجيل الشركات والاستثمار وغيرها، والإطار القانوني الحالي يعتبر من أخطر العوامل التي تعرقل التنمية، لذلك فإن الإصلاح الجذري لهذا الإطار يعتبر من أهم ما يجب أن تقوم به السلطة الفلسطينية بهدف إيجاد ظروف مواتية لنشاط القطاع الخاص. ولاستقطاب رؤوس الأموال الفلسطينية والعربية والأجنبية من الخارج، وهذا يتطلب إلغاء القوانين والأوامر العسكرية والقوانين الموروثة عربياً، وقانون الجمارك المعمول به في مناطق الحكم الذاتي رقم (١) لسنة ١٩٦٢، لضمان الحقوق الفلسطينية.

- وفي مجال التشريعات الاقتصادية: لا بد من الاهتمام بالإصلاح القانوني الشامل وتسريع تحضير القوانين للبلد وتطبيقها، والاستجابة للقوانين التي أقرها المجلس التشريعي[1]، كما يتطلب هيكلية الاقتصاد الفلسطيني، إعادة النظر في السياسة المالية للسلطة الفلسطينية، ومن المتوقع أن تتم إعادة النظر في الضرائب والرسوم الجمركية، الذي يساهم في تشجيع الاستثمار والإنتاج عبر تخفيض أسعار المدخلات وتوفير الدعم اللازم لمدخلات الإنتاج المستخدمة في القطاعات السلعية والخدمية، مع مسح شامل للأوضاع الاقتصادية بالاعتماد على الخبراء والباحثين في هذا المجال، وتوجيه الجهود والاهتمام بالحلول الجذرية التي من شأنها إقامة بنية قانونية فعالة، وتفعيل دور المحاكم القانونية "محكمة الجمارك" لأخذ دورها الريادي لردع المخالفين لقانون الجمارك، وتشريع العقوبات المناسبة التي حددها القانون والتشريعات الاقتصادية.

---

[1] عبد الرازق، عمر، سليمان، هاني، **تقيم أداء وزارة المالية الفلسطينية**، ماس، حزيران ٢٠٠٤.

### الفرع الثاني: الاتفاقية الاقتصادية الفلسطينية الإسرائيلية:

هذه الاتفاقيات لم تكن بمستوى آمال الشعب الفلسطيني وتطلعاته، فالاتفاق لم يكن لصالح الشعب الفلسطيني، حيث نجحت إسرائيل من خلال البروتوكول التدخل في العديد من القضايا الاقتصادية التي تخص الجانب الفلسطيني، كما نجحت في تقليل الآثار السلبية المتوقعة للنشاط الاقتصادي الفلسطيني على الاقتصاد الإسرائيلي، وجاء ذلك على حساب المستهلك والمنتج الفلسطيني، وعلى حساب القرار الفلسطيني، ومبدأ العدالة والاحترام، والمعاملة بالمثل الذي ورد في ديباجة البروتوكول، ولم يطبق في العديد من القضايا[1].

مثلاً يحق لإسرائيل تغيير معدلات الجمارك والرسوم والقيمة المضافة والمواصفات، ونقل سلعها إلى الجانب الفلسطيني دون قيود، في حين حرم الفلسطينيون من تغير الرسوم والجمارك إلا على سلع معينة، وحرموا أيضاً من تخفيض معدلات الضريبة المضافة بنسبة تزيد على ٢% عما هو في إسرائيل، وكما فرضت القيود على انتقال السلع والخدمات الفلسطينية لإسرائيل.

إن أية اتفاقية تتطلب قبول الطرفين فيها لا بد من توافر المبادئ الآتية[2]:

١. المبدأ العام في حرية حركة السلع بين الدول الموقعة على الاتفاق ودول العالم في ظل تعريفات جمركية دنيا وغير تمييزية، وبشكل منسجم مع مبادئ منظمة التجارة العالمية، بما في ذلك تطبيق قواعد المنشأ ومنع وجود عوائق فنية أمام حركة التجارة.

٢. يجب أن تنص على قواعد ملزمة، بعدم جعل الإجراءات الأمنية والعسكرية شكلاً من أشكال الحواجز غير الجمركية، كما يجب أن تتوفر آلية لتقدير وتطبيقها لتقدير الغرامات.

---

(١) المسلماني، أحمد وآخرون، **الأوضاع الاقتصادية والإنسانية في الضفة الغربية وغزة**، مركز دراسات الشرق الأوسط، عمان، سنة ١٩٩٩.

(٢) الجعفري، محمود، **السياسات التجارية الفلسطينية، البدائل والخيارات المتاحة**، ماس، حزيران ٢٠٠٢.

٣. أن يتم التسجيل الاتفاقية رسمياً لدى منظمة التجارة العالمية.

٤. يجب أن تضمن آلية مناسبة لإجراءات حل المنازعات بشكل ثنائي، وعلى كل طرف الاعتراف بحق الطرف الآخر بالسعي للحصول على تدخل منظمة التجارة العالمية في حل المنازعات.

**الانتقادات على بروتوكول باريس الاقتصادي القائم:**

**الاتجاه الأول:** إن بروتوكول باريس الاقتصادي في جوهرة سيء، لهذا سيكون الفشل من نصيبه وإن السلبيات الحاصلة والتي ستحصل سببها الاتفاق نفسه[1].

١- إن الاتفاق رهن الجزء المهم من السياسات الاقتصادية الفلسطينية لإسرائيل وسياستها، فأبقى السيطرة الكاملة على منافذ فلسطين مع العالم الخارجي، وأخضع الحركة عبرهما للموافقة الإسرائيلية.

٢- إن السياسة الضريبية غير المباشرة، والتي تأتي السياسة الجمركية في مركزها، ليست مناسبة لاقتصاد ضعيف ومتخلف، وينطبق الأمر نفسه على المواصفات الإسرائيلية، والسبب نظام التحويلات، ونظام المقاصة، كما ارتهنت الضرائب غير المباشرة ذات الوزن المهم في المالية الفلسطينية للسياسة الإسرائيلية.

٣- إن الحرية المحدودة في التجارة المباشرة مع الأردن ومصر وتنظيمها بالقائمتين لم تكن إلا محاولة شكلية، إذ أن هذه التجارة ستبقى صغيرة جداً في الحجم الإجمالي للتجارة الفلسطينية، مع تعقيداتها وترتيباتها الأمنية لم يكتب لهذه التجارة الكثير من النجاح، بينما ستبقى التجارة الخارجية للفلسطينيين في وزنها الكبير مع إسرائيل أو من خلالها.

**الاتجاه الثاني:** إن الاتفاق ليس سيئاً في جوهره، والمشكلة الأساسية، أن إسرائيل أخضعت تطبيقه لأولوياتها الأمنية، وكان أفضل بكثير لو لم تقم إسرائيل بذلك[1].

---

[1] الجعفري، محمود، **السياسات التجارية الفلسطينية، البدائل والخيارات المتاحة**، ماس، حزيران ٢٠٠٢.

١- لقد تعمدت إسرائيل تجميد دور اللجنة الاقتصادية المشتركة، وعملت اللجنة بدون محاضر وبدون جدول أعمال مبرمج، ولم تكن أداة النقل للمنازعات المالية التي كان ممكن حلها ضمن إطار اللجنة، والذي يتطلب موافقة الطرفين.

٢- إن أداء نظام المقاصة، ونظام تحويل إيرادات الجمارك من إسرائيل، سواء عن الواردات الفلسطينية عبر الموانيء، الإسرائيلية للفلسطينيين مباشرة أو بواسطة إسرائيل - على الرغم- من التحفظات عليه وبشكل خاص التسرب المالي الذي يمكن أن يكون قد حدث بسبب نظام الفاتورة الموحدة، أو عدم الإعلان عن الواردات لأنها للمناطق الفلسطينية، أو عدم تحويل ضريبة الشراء على الواردات للمناطق الفلسطينية فإن هذا النظام كان أفضل من كل الاتفاقيات الأخرى الموقعة بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، وكان يمكن لأداء هذا النظام أن يكون أفضل لو لم يتم إخضاعه لمتطلبات الأمن الإسرائيلي[٢].

٣- عدم وفاء إسرائيل بالتزاماتها في الاتفاقيات الموقعة، وعدم وجود آلية دولية لإجبارها على تنفيذ الاتفاقيات، أو الاستعاضة عن ذلك بإجراءات دولية تنهي ارتهان الجانب الفلسطيني لإسرائيل، عندما تمتنع الأخيرة عن الوفاء بالتزاماتها، أو تلزمها بالتعويض عن الخسائر التي تلحق بالجانب الفلسطيني من جراء ذلك[٣].

---

(١) الجعفري، محمود، **السياسات التجارية الفلسطينية، البدائل والخيارات المتاحة**، ماس، حزيران ٢٠٠٢.

(٢) المرجع السابق ذكره.

(٣) المرجع السابق ذكره.

## الفرع الثالث:- إعادة تثمين القيمة الجمركية:

القيمة الجمركية هي القيمة التي تحدد للبضائع المستوردة بغرض استيفاء الرسوم عنها ( وذلك للبضائع التي تخضع لرسوم نسبة أساسها القيمة ) و تبرز أهمية الوصول إلى مفهـوم محدد للقيمة بسبب ارتباطها المباشر بتحقيق الرسوم التي تؤدي دوراً أساسيا في اقتصاديات دول العالم المختلفة وتأثيرها على التجارة الدولية، كما أن التحديد الـصحيح للقيمـة يـساعد علـى اكتشاف حالات التجارة والممارسات والسياسات الاغراقية.

لقد شكل وجود أنظمة متباينة للقيمة على المستوى الدولي عائقاً أمام توسـع التجـارة الدولية، حيث كانت المبالغة في تقدير القيمة الجمركية وبشكل تعـسفي أو عـشوائي، وسـيلة لتهميش اتفاقيات تخفيف التعرفة التي تؤدي دوراً أساسيا في تشجيع التجارة الدولية، وهكذا فقـد سعت دول العالم إلى تبني معايير متفق عليها في احتساب القيمة، و تبلورت أهم المبادئ العامة تقرير القيمة الجمركية والتي تتضمن[1].

١- يجب أن تعتمد القيمة الجمركية على القيمة الفعلية للبضاعة .

٢- يجب أن تعتمد القيمة الجمركية على قيمة بضائع ذات منشأ وطني أو على قيم تخيلية أو اعتباطية.

٣- يجب أن يكون السعر الذي تباع به البضاعة أو مثيلتها هو السعر الدارج في سوق منافسة كاملة وطبقاً للممارسة التجارية الاعتيادية.

ويقصد من هذه المبادئ تحرير التجارة الدولية وعدم استخدام القيمة الجمركية كوسيلة لمحاربة الصناعة المحلية عن طريق الزيادة المصطنعة في القيمة، وان أية زيادة على قيمة البضائع المستوردة يجب أن تركز على الوثائق التجارية الخاصة بالبضاعة المستوردة .

---

[1] السلطة الوطنية الفلسطينية- **وزارة المالية**، دائرة الجمارك والمكوس- الإجراءات الجمركية.

**المبادئ العامة لتقرير القسمة في ضوء المادة (7) من اتفاقية الجات:**

١- يجب أن تقد قيمة السلعة المستوردة الأغراض الجمركية على أساس القيمة الفعلية للسلعة المستوردة، والتي يتم احتساب الرسوم الجمركية على الأسعار أو ما يشابها من السلع وأن لا تستند على قيمة سلعة ذات منشأ وطني أو على قيمة اعتباطية أو تخيلية.

٢- أن تكون القيمة الفعلية هي السعر في الزمان والمكان الذي تحددها تشريعات بلد الاستيراد أو مثيلها من السلع التي تباع أو تعرض للبيع بالاسواق التجارية الاعتيادية وفي ظروف تنافسية كاملة.

٣- وللمدى الذي يكون فيه سعر السلعة المستورة أو مثيلها بالكمية في صفقة محددة فان السعر الذي يؤخذ بعين الاعتبار يجب أن يكون مع الكمية المناسبة مقداراً وتفصيلاً.

٤- يجب أن لا تتضمن القيمة الجمركية أي رسوم أو ضرائب داخل بلد المصدر (أعفيت منها السلعة المستوردة أو ستعفى منها عن طريق رديات لاحقة).

٥- في حالة ورود قيمة البضاعة بعملة أجنبية يستطيع صاحب العلاقة تحويل تلك القيمة إلى العملة المحلية للبلد المستورد بحيث يستند سعر التحويل إلى القيمة الاسمية المعلنة للعملة الأجنبية المعترف بها من قبل صندوق النقد الدولي،أما في الحالة التي لا يوجد فيها قيم اسمية معلنة أو سعر تحويل معترف به فان سعر التحويل يجب أن يعكس بصفة فعالة القيمة الجارية لهذه العملة في المعاملات التجارية.

٦- يجب أن تكون أسس احتساب القيمة للأغراض الجمركية ثابتة و محددة و معلنة بشكل يسمح للتجار تقدير قيمة بدرجة معقولة من التأكيد.

لقد دخلت الاتفاقية على تطبيق المادة(7) من الجات حيز التنفيذ في ١٩٨١/١/١ مقدمة بذلك ما يدعى بالمفهوم الايجابي للقيمة، مقارنة مع تعريف بروكسل ذيل الأساس النظري، وتهدف هذه الاتفاقية إلى إنشاء نظام قيمة موحد وعادل ومحايد يمكن استخدامه لتقيم البضائع

للأغراض الجمركية وينسجم مع الممارسات التجارية الحقيقية، ويلغي استعمال القيم الجمركية العشوائية و التخيلية.

ويتبين مما سبق أن عناصر تعريف القيمة تتكون مما يلي[1]

(أ)- قيمة الصفقة للبضائع المستوردة : حيث يتم استيفاء الرسوم الجمركية علـى البـضائع المستوردة فعلاً، وليس على الخدمات، كما أن القيمة المعتمدة هنا هي ليـست القيمـة لغايـة استيفاء المضافة ولا هي قيمة التصدير في البلد المستورد أو قيمة الصفقة فيه.

(ب)- البضائع عند بيعها : حيث يفترض التعريف وجود عملية بيع سابقة لعملية التقييم وحيث أن الاتفاقية لا تتضمن تعريفاً محدداً للبيع على أنه عملية تجارية تفي بمتطلبات وظروف معنية فهذا يقضي استعمال قيمة الصفقة للسلع المستوردة إلى أقصى حد ممكـن مـن خـلال الأخـذ بمصطلح من أوسع مفهوم له.

(ج)- تكون البضاعة معدة للتصدير إلى البلد المستورد، أي أن الصفقات المعنية هي تلك التي تنطوي على انتقال البضائع المستوى الدولي.

(د)- السعر المدفوع فعلاً أو المستحق الدفع و السعر المدفوع المستحق دفعه هو إجمالي مـا دفعه أو سيدفعه المشتري للبائع أو لمصلحته مقابل البضائع المستوردة سواء كان على شـكل نقد أو اعتماد مستندي وسواء كان مباشراً أو غير مباشر فهو يشمل جميع الدفعات التي تمت فعلاً أو ستتم كشرط لبيع البضائع المستوردة من قبل المشتري للبائع أو من قبـل المـشتري لطرف ثالث.

أن قبول سعر الصفقة كأساس للقيمة يجب أن تستوفي الشروط،و إذا تم رفض قيمة الـصفقة أو إذا لم تكن هناك صفقة بيع أصلا، عند ذلك يلجأ إلى الأسلوب الثاني في احتـساب القيمـة وكمثال على ذلك:

---

[1] السلطة الوطنية الفلسطينية – **وزارة المالية** –دائرة الجمارك والمكوس،الإجراءات الجمركية.

- عندما يكون البيع قد تم بين أشخاص مرتبطين وتكون العلاقة بينهما قد أثرت في السعر.

- عندما لا يكون البائع والمشتري مرتبطين ولكن السعر المدفوع فعلاً يستوجب التعـديل ولا تتوفر معلومات موضوعية وكمية الأحداث الزيادة المطلوبة.

- حينما يكون السعر لا يزال خاضعاً لقيود أو ظروف تحول دون اعتماده.

وفي الحالات المذكورة يتم تقييم الصفقة(البائع و المستورد) وفقـا لأسـاليب مختلفـة و الأكثر استخداما قيمة الصفقة لسلع مشابهة يقصد بذلك: تلك السلع التي وأن كانت غير مماثلة في جميع الاعتبارات إلا أن لها خصائص مماثلة ومكونات مادية تمكنها أداء نفس الوظائف ويمكن اعتبارها متبادلة في الوظيفة تجارياً، ويؤخذ بعـين الاعتبـار نوعيـة البضائع وسمعتها ووجود علامة تجارية مميزة، وفي حالة اعتماد أسلوب قيمة الـصفقة لسلع مشابهة لا بد من التأكيد على:

- البضائع التي يجري القياس عليها مستوردة من نفس بلد البضاعة قيد التقييم.

- وقت التصدير للبضاعتين هو نفس قريباً منه.

- كمية البضاعة والمستوى التجاري للبيع يجب أن يكون نفسه وفي حالة الاختلاف يجـب التعديل للأخذ في الاعتبار الفرق في الكمية والمستوى التجاري.

- في حال القياس على سلع مماثلة أو مشابهة ولكنها استوردت بطرق نقل مختلفة عن تلك التي استوردت بها السلع المطلوب تقدير قيمتها أو من مسافات مختلفة لا بد من إجراء التعديلات اللازمة على ضوء هذه الفروق.

إذا وجد هناك أكثر من قيمة صفقة السلع مطابقة أو مشابهة فتـستعمل القيمـة الأدنـى لتحديد القيمة الجمركية للبضائع المستوردة.

وفي النهاية لابد من الإشارة التأكيد على مجموعة من الملاحظات الآتية:

- ❖ المعلومات السرية بطبيعتها أو التي يتم تقديمها أو توفيرها للغايات الجمركية على أساس سري يجب أن تعامل بكونها كذلك من قبل السلطات المعنية ولا يحق الكشف عنا بدون إذن مسبق.

- ❖ إذا كان من الضروري تأخير التحديد النهائي للقيمة فان للمستورد الحق في سحبها من الجمارك مقابل تقديم الضمانات المطلوبة سواء كفالة مالية أو إيداع مما يغطي أكبر قيمة للرسوم الجمركية.

- ❖ لا يوجد في الاتفاقية ما يحد من حق السلطة الجمركية بالاقتناع بالفواتير والوثائق المقدمة وحقها في مكافحة التحايل والغش.

ومن أهداف الرسوم الجمركية المفروضة على السلع المستوردة هي حماية المنتج المحلي، وقدرته على منافسة السلع المستوردة، وبالرغم من تشجيع السلطة الفلسطينية للاستيراد من العالم الخارجي فان إسرائيل مازالت المصدر الرئيسي للاستيراد، وتمتلك كافة العوائق التجارية وغير التجارية اتجاه الواردات لمناطق السلطة الوطنية الفلسطينية،ومن ضمن العوائق فان إسرائيل تمتلك فرض الرسوم الجمركية على الوردات السلع المستوردة بغض النظر إذا كانت هذه السلع مطابقة للمواصفات العالمية أم لا وبالتالي لا اعتبار ولا أهمية لحماية المستهلك الفلسطيني والخزانة الفلسطينية.

ومن الملاحظ بأن أسعار السلع المستوردة أقل بكثير من أسعار السلع المنتجة محلياً وهذا نابع من ضعف الرقابة الجمركية على السلع المستوردة من حيث القيمة الجمركية وجودتها للسلع التي تغض إسرائيل النظر عنها ولهذا لا بد من وضع أليه وإجراءات جمركية من قبل وزارة المالية لإعادة تثمين القيمة الجمركية للسلع المستوردة للحد من ظاهرة التسرب المالي للخزانة الاسرائيلية، وان السلع المستوردة على أساس القيمة الفعلية للسلعة المستوردة بناء على المعايير وضوابط وإجراءات حددتها المادة(7) من اتفاقية الجات.

- **النتائج:**

توصلت الدراسة الحالية في ضوء المعلومات والوثائق والدراسات السابقة التي تناولتهـا إلى النتائج الاتية:

- تشكل الإيرادات الجمركية عادة جزءاً كبيراً من الإيرادات العامة للدول النامية عادة، وبما أن معظم المستوردات الفلسطينية هي سلع استهلاكية، والتي تخضع لتعرفة جمركية إسرائيلية عالية، فانه من المتوقع أن تشكل الإيرادات الجمركية نسبة عالية من الإيـرادات الـضريبية للسلطة الوطنية الفلسطينية، وبما أن معظم المستوردات الفلسطينية يتم استيرادها عن طريـق تجار إسرائيليين، دون ذكر اتجاه هذه البضاعة إلى الـضفة الغربيـة وقطـاع غـزه، فـان الإيرادات الجمركية المحصلة على هذه المستوردات تعود إلى الخزينة الإسرائيلية تؤدي إلى خسارة مالية كبيرة للسلطة الوطنية الفلسطينية.

- توصلت الدراسة أن العلاقة الاقتصادية والتجاريـة بـين الـسلطة الوطنيـة الفلـسطينية وإسرائيل، ما زالت متداخلة بسبب كبر حجم التجارة البينية وحجم التدفقات الماليـة بينهمـا، وان أية صيغة للعلاقات الاقتصادية والتجارية الفلسطينية الإسرائيلية تعتمـد علـى الحريـة المطلقة لآليات السوق في تنظيم التدفق التجاري بينهما، كما أن ترتيبات مستقبلية للعلاقـات الاقتصادية، يجب أن تقود إلى تصحيح الاختلالات عبر تصويب مكونات ومسارات التبـادل التجاري لصالح الطرفين، والى تقرير قدرة الاقتصاد الفلسطيني على الاندماج الداخلي بـين الضفة الغربية والقطاع.

- وفرت اتفاقية باريس الاقتصادية اطاراً مرجعياً وتنظيماً لوزارة المالية في اسـتخدام أدوات السياسة المالية، وبينما لم تضع الاتفاقية أية قيود على أدوات الضرائب المباشرة، فانها قيدت ضرائب القيمة المضافة، والضرائب الجمركية من خلال ربطهما بمستوياتها المعتمـدة فـي الاقتصاد الإسرائيلي مع بعض الاستثناءات، فرق بمقدار نقطتين مئويتين في القيمة المضافة، مع استثناء استيراد بعض السلع من الخضوع للنظام الجمركي الإسرائيلي أدى إلى احتكـار

إسرائيل للتجارة الخارجية الفلسطينية مما اثر ذلك إلى التسرب المالي لصالح الخزينة الإسرائيلية.

- عدم سيطرة السلطة الفلسطينية على المعابر الدولية الخارجية والداخلية، أدى إلى الاعتماد الكبير على إسرائيل في مجال التجارة الخارجية وإخضاعها إلى إجراءات الأمن التي أصبحت معقدة جداً، وتعمل في النهاية على إجبار التاجر الفلسطيني على الاستيراد عن طريق الوسيط الإسرائيلي.

- نمت الإيرادات الضريبية بحوالي ١٩% سنوياً خلال ١٩٩٥-٢٠٠٠، وارتفعت نسبة الإيرادات العامة المحلية إلى الناتج المحلي الإجمالي من ١٢,١% عام ١٩٩٥، إلى ٢٠% عام ٢٠٠٠، وبسبب الحصار الإسرائيلي للمناطق الفلسطينية، والحرب الإسرائيلية المدمرة أثرت على الاقتصاد الفلسطيني، اشتملت على تراجع الإيرادات الجمركية إضافة إلى تراجع الإيرادات الضريبية وغير الضريبية.

- عدم توافر التشريعات الجمركية اللازمة وتطبيقها مع غياب المحاكم الجمركية المتخصصة.

**التوصيات:**

على ضوء المعلومات السابقة والنتائج الواردة، يمكن تقديم التوصيات الآتية لتحقيق الاستقلال الاقتصادي إلى جانب الاستمرار في الكفاح للحد من ظواهر التهرب الجمركي والتسرب المالي إلى الخزانة الإسرائيلية.

- الاستفادة مما ورد من الاتفاقات الموقعة، حيث يوجد هامش للسلطة الفلسطينية للاستقلال الضريبي، ويشمل بتخفيض ضريبة القيمة المضافة بنسبة ٢%، وتخفيض ضريبة الشراء على السيارات، وتخفيض أسعار المحروقات إلى ١٥%.

- إعادة تصميم الفاتورة الموحدة "المقاصة" بحيث تظهر بوضوح المنشأ الأصلي للبضاعة المشتراة من تجار إسرائيليين حتى تتمكن السلطة من المطالبة بالإيرادات الجمركية على هذه البضاعة.

- تنمية الاستيراد المباشر لمواجهة بعض التسرب الذي تعاني منه آلية المقاصة، ويمكن ان يصل حجم التوفير في هذا البند ما يوازي ٦% من الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني كحد أدنى، واضح ان هذا لا يمكن تحقيقه بالكامل خلال فترة زمنية معينة، ضمن يوضح الإمكانيات المتاحة أمام الإدارة العامة للجمارك.

- تفعيل دائرة التدريب وتطوير الموارد البشرية في وزارة المالية قادرة على التخطيط للإيرادات الجمركية، ومكافحة التسرب المالي.

- استخدام وسائل الإعلام لزيادة وعي المواطنين بأهمية الإيرادات الجمركية في دعم الاقتصاد الفلسطيني، وتبيان مخاطر التسرب المالي للخزانة الإسرائيلية.

- الاهتمام بالإصلاح القانوني الشامل وتسريع وتحضير قانون الجمارك الفلسطيني، والبدء في تفعيل المحاكم الجمركية الفلسطينية، وإيقاع عقوبات جدية للمتهربين.

- الإسراع في الإشراف الكامل على المعابر ونقل الصلاحيات في الضفة الغربيـة إلـى السلطة الفلسطينية لتمكينها من تنفيذ الخطط الجمركية وتفعيل الرقابة الداخلية والخارجية لمحاربة المهربين وتقديم المهربين إلى القضاء.

- تعجيل التفاوض حول الوضع النهائي للأراضي المحلية من اجل إيجاد صـيغة لخلـق اقتصاد فلسطيني وتعرفة جمركية واليات الجباية الجمركية والرقابية.

# المراجع


- بن إبراهيم، القاضي أبو يوسف، **الخراج**، ط٣، ١٣٨٢، المطبعة السلفية بالقاهرة، ص١٣٣.

- **تأثير الحصار الإسرائيلي على الاقتصاد الفلسطيني**، ماس، رام الله، سنة ٢٠٠١.

- **تقييم الاتفاقيات الاقتصادية والتجارية الفلسطينية الدولية**، ماس، ٢٠٠٢.

- الجعفري، محمود، **السياسات التجارية الفلسطينية والخيارات المتاحة**، ماس، رام الله، فلسطين، حزيران، مارس، ٢٠٠٢.

- **التجارة الخارجية الفلسطينية الإسرائيلية واقعها وآفاقها المستقبلية**، ماس، ٢٠٠٠.

- الحياري، معن، **جرائم التهرب الجمركي**، دراسة مقارنة، الأردن، ١٩٩٧.

- حشيش، عادل احمد، **اقتصاديات المالية العامة**، ١٩٨٣، الثقافة الجامعية.

- حمدي، كمال، **جريمة التهرب الجمركي والتهريب**، المعارف للنشر، الإسكندرية، سنة ١٩٩٧.

- سلطان، حامد، **القانون الدولي العام في وقت السلم**، دار النهضة القاهرة، ط٣،سنة ١٩٦٨

- سعيفان، سمير، **رؤيا في الإصلاح الضريبي والجمركي في سوريا**، سوريا سنة ٢٠٠٤.

- صبري، نضال، **السياسة الضريبية في فلسطين**، معهد الإعلام والسياسات الصحية والتنموية، فلسطين، سنة ٢٠٠٤.

- عبد الرزاق، عمر، هاني سليمان، **أبعاد الاتفاق الاقتصادي الفلسطيني**- الإسرائيلي- مركز الشرق الأوسط، ط١، ١٩٩٤.

**هيكل الموازنة العامة الفلسطينية**، رام الله، فلسطين، كانون أول، ماس، ٢٠٠٢.

**تقييم أداء وزارة المالية الفلسطينية**، ماس، ٢٠٠٤.

**السياسة المالية الفلسطينية**، معهد الإعلام والسياسات الصحية والتنموية، فلسطين، سنة ٢٠٠٣.

- عبد العظيم، عادل، **الضريبة قضية المجتمع**، مصر، سنة ٢٠٠٣.
- علاونة، عاطف، **الاتفاقية الاقتصادية الفلسطينية الإسرائيلية قراءات في النص،** فلسطين، رام الله، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، ١٩٩٤.
- عمران، احمد، مها، **دراسات الأوضاع الاقتصادية الإنسانية في الضفة الغربية وغزه،** عمان، ١٩٩٩.
- عورتاني، هشام، وآخرون، **الاتفاقية الاقتصادية الفلسطينية**- الإسرائيلية، قراءات في النص، مركز البحوث والدراسات الفلسطينية، الدائرة الاقتصادية، ١٩٩٤.
- غازي، عبد الرزاق- **المالية العامة**- وائل النشر- عمان، سنة ١٩٩٧.
- فليفله، المهدي محمد، **النظم الجمركي والتجارة الدولية،** أكاديمية الدراسات العليا والبحوث الاقتصادية، طرابلس- ليبيا، سنة ١٩٩٧.
- فاضل، محمد، **المبادئ العامة في التشريع الجزائي،** مطبعة الداوود، دمشق سنة ١٩٧٨.
- مجدي، حافظ، **الموسوعة المركزية،** القاهرة، سنة ١٩٩٧.
- مسيف، مسيف، **وزارة المالية، دائرة الجمـارك والمكـوس،** رام الله، مديريـة التخطـيط الاقتصادي والمعلومات، سنة ٢٠٠٤.
- نجيب، حسني، **شرح القانون العقوبات اللبناني،** القسم العام، ط٢، بيروت سنة ١٩٧٥.
- (نعمه، عنان) **بحث حول السيادة في التنظيم الدولي المعاصر،** كلية الحقوق، القاهرة، سنة ١٩٧٨.
- النقيب، فضل، نصر عطياني، **واقع ومستقبل العلاقات الاقتصادية الفلسطينية- الإسرائيلية،** رام الله، فلسطين، ماس، ٢٠٠٣.

**الوثائق :**

- بروتوكول باريس الاقتصادي.

- الخالدي، احمد، واقع وآفاق ممارسة الاستقلال والسيادة، منظمة التحريـر الفلـسطينية، نابلس، سنة ١٩٩٩.

- السلطة الوطنية الفلسطينية، وزارة المالية- مديرية الجمارك والمكـوس- رام الله، سـنة ٢٠٠٠.

- منظمة العمل العربية، الاتفاقية العامة للتعريفـات الجمركيـة والتجـارة "الجـات" ط٢، القاهرة، سنة ١٩٩٥.

**المقالات :**

- الأهرام الاقتصادية، ١٩٩٤/١/١٣.

- الجات والاقتصاديات العربية، كراسات، مركز الأهرام الاسـتراتيجي، إبـراهيم نـورا، شؤون عربية، ١٩٩٣/١٢.

- الوفد "صحيفة"، ١٩٩٣/١٢/١٢.

# الملاحق

## اتفاقية باريس الاقتصادية

## ملحق(١)

## اتفاقية باريس الاقتصادية

## بروتوكول الاتفاق الاقتصادي الفلسطيني- الإسرائيلي

### ديباجة

ينظر الطرفان إلى المجال الاقتصادي كحجر أساس لعلاقتهما الثنائية بحيث يعزز مصلحتهما في تحقيق سلام شامل وعادل ودائم في المنطقة. وسوف يتعاون الجانبان في هذا المجال على بناء قاعدة اقتصادية صلبة في علاقاتهما هذه والتي ستحكمها في المجالات الاقتصادية المختلفة مبادئ الاحترام المتبادل للمصالح الاقتصادية وعل أساس بالمثل والمساواة والعدالة كلا الطرفين.

يضع البروتوكول أرضية العمل لتقوية القاعدة الاقتصادية للجانب الفلسطيني لممارسة حقه في اتخاذ القرار الاقتصادي وفقاً لخطة التنموية وأولوياته. ويتعرف الجانبان بالروابط الاقتصادية لكل جانب مع الأسواق الأخرى، و الحاجة لخلق بنية اقتصادية أفضل لشعبها ومواطنيهما.

### المادة الأولى

### أطار عمل البروتوكول و أهدافه وأفاقة

١- يؤسس هذا البروتوكول الاتفاق التعاقدي الذي سيحكم العلاقات الاقتصادية بين الجانبين، و سيشمل الضفة الغربية و قطاع غزة خلال الفترة الانتقالية،و سيتم التطبيق تبعا للمراحل الواردة في الاتفاق إعلان المبادئ حول ترتيبات الحومة الذاتية الانتقالية الموقع في واشنطن في ١٣ أيلول الماضي والمحاضر المتفق عليها والمرفقة بة. وعلية سيبدأ التنفيذ في قطاع غزة ومنطقة أريحا، وسيطبق في مرحلة لاحقة في باقي أنحاء الضفة الغربية وفقا لترتيبات المرحلة الانتقالية والترتيبات الأخرى التي اتفق الجانبان عليها.

٢- هذا البروتوكول وملاحقة سيتم دمجها في اتفاق غزة-أريحا (في هذا البرتوكول –الاتفاقية). وسيكون جزءا منها ويفسر بموجبها وهذه الفقرة تشير لمنطقتي غزة وأريحا.

٣- سيبدأ العمل بالبروتوكول عند توقيع الاتفاق.

٤- يعني مصطلح "مناطق" في هذا البروتوكول، المناطق تحت ولاية السلطة الفلسطينية، وفقـا للاتفاق لاحقة، مناطق ومجالات ووظائف وفقا للاتفاق المرحلي. لذا فأن مصطلح ط مناطق" في هذا البروتوكول سوف تفسر حيثما مرد على إنها تعني وظائف ومجالات كما ترد وبالتعـديلات الضرورية.

## المادة الثانية

## اللجنة الاقتصادية المشتركة

١- يشكل الجانبان لجنة اقتصادية فلسطينية- إسرائيلية مشتركة ويشار إليها من ألان فـصاعدا "jec" وذلك لمتابعة تنفيذ هذا البروتوكول ومعالجة المشاكل المتعلقة به والتي قد تبرز من وقت لآخر، ويمكن لكل جانب أن يطالب بمراجعة أي مسألة تتعلق بالاتفاق عن طريق اللجنة "jec".

٢- ستتكون اللجنة المشتركة "JEC" من عدد متساو من الأعضاء من كل جانب ويمكن تشكيل لجان فرعية إذا دعت الضرورة لذلك إضافة إلى اللجان الفرعية المحـددة فـي البروتوكـول، ويمكن للجنة الفرعية أن تضم خبراء حسب الضرورة.

٣- اللجنة المشتركة ستخدم كلجنة مستمرة للتعاون الاقتصادي كما حددت في الملحق الثالث من إعلان المبادئ..

٤- اللجنة المشتركة "JEC" ولجانها الفرعية ستتوصل إلى قراراتها بالاتفاق، لتحـدد قواعـدها الإجرائية وعملها،بما في ذلك مواعيد و أماكن اجتماعاتها.

## المادة الثالثة

## سياسة وضرائب الاستيراد

١- ستكون سياسيات الجمارك والاستيراد لكلا الجانبين وفقا للمبادئ والترتيبات المفصلة فـي هذه المادة.

٢- أ-سيكون للسلطة الفلسطينية كل الصلاحيات والمسؤوليات في مجال سياسـة وإجـراءات الاستيراد و الجمارك المتعلقة بما يلي:

٣- السلع في القائمة (أ١) المرفقة بالملحق (١) المصنعة في الأردن ومصر خاصة وفي الدول العربية الأخرى، سيكون الفلسطينيون قادرين على استيرادها بكميات يتفق عليها الجانبان وفقـا لاحتياجات السوق الفلسطينية كما قدرت حسب الفقرة (٣) أدناه.

ب- السلع في القائمة (أ٢) المرفقة بالملحق بالذيل (٢) من الدول العربية و الإسلامية ومن دول أخرى، والتي باستطاعة الفلسطينيين استيرادها بكميات يتفق عليها الجانبان، وفقـا لاحتياجـات السوق الفلسطينية، كما قدرت حسب الفقرة(٣).

٣- أن سياسة الاستيراد التي ستتبعها السلطة الفلسطينية فيما يتعلق بالقائمتين أ١، أ٢ ستـشمل، بشكل مستقل، ومن وقت لأخر،تحديداً وتغييرا فـي نـسبة الجمـارك و ضـريبة المـشتريات والضرائب والرسوم والجنايات الأخرى. وتنظم متطلبات وإجراءات التـرخيص والمقـاييس و ستعتمد وسيلة تقدير الجمارك على اتفاقية (GATT ) الموقعة عام ١٩٩٤ منذ بدء تطبيقها فـي إسرائيل، وحتى ذلك الحين، ستعتمد السياسة الجمركية على نظـام بروكـسل لتحديـد القيمـة "BVD" سيتم البضائع وفقـا لمبـدأ " The Harmonized Commodity " Description and Coding System" فيما يتعلق بالواردات المشار إليهـا فـي المـادة (VII) مـن هـذا البروتوكول (الزراعة ) فسيتم تطبيق شروط هذه المادة.

٣- لإغراض الفقرة (٢-أ) أعلاه، فأن احتياجات السوق الفلسطينية لعام ١٩٩٤ سيقدرها خبراء من لجنة فرعية و ستعتمد هذه التقديرات على أفضل التفاصيل المتوفرة عن الاستهلاك والإنتاج والاستثمار والتجارة الخارجية السابقة في المناطق، وستقوم اللجنة الفرعية تقديراتها في غضون ثلاثة شهر من توقيع الاتفاق وسيقوم أيضا بمراجعة التقديرات كل ستة أشهر على أساس أفضل الأرقام المتوفرة عن الفترة الأخيرة و التي تتوفر عنها المعلومات المناسبة مـع الأخـذ بعـين الاعتبار كل المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية ذات العلاقة بالأمر، ولحـين التوصـل معدلـة

الاتفاق حول احتياجات السوق الفلسطينية، ستكون تقديرات الفترة السابقة معدلـة وفـق النمـو السكاني والارتفاع في الدخل القومي الإجمالي للفرد في الفترة السابقة، بمثابة تقديرات مؤقتة.

٤- ستتمتع السلطة الفلسطينية بكل الصلاحيات والمسؤوليات في تحديد وتغيير وبشكل مـستقل من وقت لأخر نسب الجمارك وضريبة الشراء والضرائب والرسوم والجنايات الأخـرى علـى السلع في القائمة B، هنا بالملحق (III)، للبنود الغذائية الأساسية وبضائع أخرى لبرنامج تنميـة الاقتصاد الفلسطيني مستوردة من قبل الفلسطينيين إلى المناطق.

٥- أ بالنسبة لكل البضائع التي لم تحدد في القوائم أ (١)، أ(٢). ب و أيضا الكميات التي تزيـد عن تلك المحددة وفق الفقرتين (٢أ)و (٣) السالفتين.(يشار إليها من الآن فـصاعدا "الكميـات") فان المعايير الإسرائيلية فيما يتعلق بالجمارك و ضـريبة المـشتريات و الجبانـات والرسـوم الأخرى، السائدة يوم توقيع الاتفاق، والتي غيرت من وقت لآخر، ستكون بمثابة القاعدة الأدنـى للسلطة الفلسطينية،وبإمكان السلطة الفلسطينية أن تقرر تحديد أي تغييرات لاحقة في تلك المعايير على البضائع و الكميات الزائدة عن الحاجة عندما يستوردها الفلسطينيون إلى المناطق.

ب- بالنسبة لكل البائع المحددة في القائمتين أ(١)، أ(٢) وبالنسبة التي تتجاوز الكميـات، فـأن إسرائيل والسلطة الفلسطينية سوف تطبقان على كل الواردات نفس نظام الاسـتيراد كمـا هـو موضح في الفقرة (١٠) أدناه. وتشمل ضمن أشياء أخرى المعايير، التـرخيص، بلـد المنـشأ، والتقييم لأغراض الجمارك، الخ.

٦- سيعلم كل جانب الأخر فورا بتغييرات المعايير المذكورة وفـي أمـور سياسـة الاسـتيراد الأخرى والنظم والإجراءات التي حددها ضمن صلاحياته ومسؤولياته كما هي مفصلة في هـذه المادة. إما فيما يتعلق بالتغيرات التي لا تتطلب تطبيقا فوريا عند إقرارها، فستكون هناك عمليـة إبلاغ مسبق و استشارة متبادلة تأخذ بالاعتبار كل الإبعاد و الإشكال لاقتصادية.

٧- ستقوم السلطة الفلسطينية بجباية ضريبة القيمة المضافة (VAT )بنسبة واحـدة علـى كـل البضائع و الخدمات المنتجة محليا و الواردات التي يقوم بها الفلسطينيون ( سـواء وردت فـي القوائم الثلاث المذكورة أعلاه أم لا كما بالإمكان تثبيتها عند مستوى ١٥الى ١٦ بالمائة.

٨- البضائع المستوردة من الأردن ومصر والدول العربية الأخرى وفقا للفقرة (٢-أ) (١) فـي القائمة (أ(١)) سوف تلزم بقوانين المنشأ المتفق عليها من قبل لجنة فرعية مشتركة خلال ثلاثـة أشهر من تاريخ توقيع الاتفاق، ولحين الاتفاق، سيتم اعتبار البضائع و كأنها " منتجة محليا" فـي أي من تلك الدول، إذا ما كانت مع ما يلي :

أ (i):إذا كانت مزروعة أو منتجة أو مصنعة في تلك الدولة، أو تم تحويهـا هنـاك إلـى بضاعة جديدة مختلفة، وحملت اسما و مميزات جديدة أو ذات استخدام مميـز عـن البضائع أو المواد التي تم تحويلها منها.

(ii):إذا تم استيرادها مباشر من تلك الدولة.

(iii): إذا كان ثمن تكلفة المواد المنتجة في تلك الدولة بالإضافة إلى تكـاليف التـصنيع المباشرة يقل عن نسبة ٣٠بالمائة من القيمة التصديرية لتلك الساعة، وهذه النسبة يمكن للجنة المشتركة المذكورة في الفقرة (١٦)، مراجعتها خلال عام من توقيع الاتفاق.

(iv:)يجب أن ترافق بالبضاعة شهادة منشأ معترف بها دولياً.

(v ):لن يتم اعتبار أي سلع على أنها جديدة أو مختلفة، ولا يجوز للمواد أن تدخل على أنها محلية، فقط لأنها أخضعت لعملية بسيطة من الربح أو التعبئة، لأنها حلات بالمـاء أو المواد أخرى، والتي لتتغير مميزات تلك البضاعة ماديا.

٩- كل جانب سيصدر رخص استيراد لمورديه، وفق مبـادئ هـذه المادة،كمـا سـيكون مسؤولا عن تنفيذ كل متطلبات الترخيص و الإجراءات السائدة وقت إصدار الرخص. وسيتم وضع ترتيبات متبادلة لتبادل المعلومات المتعلقة بأمور الترخيص.

١٠- ما عدا البضائع الواردة في القائمتين أ(١)و أ(٢) وكمياتها- وأتي تتمتع الـسلطة الفلسطينية بكامل الصلاحيات و المسؤوليات فيها، سيحافظ الجانبان علـى نفـس سياسـة الاستيراد ما عدا نسب ضريبة الاستيراد والرسوم الأخرى على السلع في القائمة "ب" وعلى الأنظمة التي تشمل إجراءات التصنيف والتقييم والجمارك، والتي تستند على مبادئ تحكـم

القواعد الدولية، وعلى نفس سياسيات ترخيص الاستيراد و المقاييس للبـضائع المـستوردة جميعها، كما تطبقها إسرائيل في وارداتها، ويمكن لإسرائيل إدخال تغييرات من وقت لأخر في أي السالف ذكره، بشرط إن لا تكل التفجيرات في متطلبات المعايير عائقا غير تعريفي، وسوف يقوم على اعتبار صحة وامن و سلامة البيئة طبقا للمادة (٢-٢) من الاتفاقية حـول العوائق الفنية للتجارة من القانون النهـائي لجولـة أوروغـواي للمفاوضـات التجاريـة greement on Technical Barriers to Trade of the Final Act of the Ungula ) Round of Trade Negotiations)، وستعطي إسرائيل للسلطة الفلسطينية بلاغا مـسبقا بأي من هذه التغييرات، و سيتم أحكام في الفقرة (٦) أعلاه.

١١-أ ستحدد السلطة الفلسطينية نسب للجمارك و ضريبية الشراء الخاصة بها علـى السيارات المستوردة نفس تلك وقت توقيعا لاتفاق، كما غيرت وفقـا للفقـرة (١٠)، وبغـض النظر عن ذلك يمكن للسلطة الفلسطينية إن تطلب من اللجنة الفرعية الخاصة بالمواصلات أن تيم تطبيق مقاييس مختلفة في بعض الحالات، سيتم استيراد الـسيارات مـستعملة إذا كانـت للركاب أو سيارات ركاب مزدوجة الغرض ذات طراز لا يزيد عـن ثـلاث سـنوات مـن استيرادها، وستحدد اللجنة الفرعية للمواصلات فحص و إثبات إن هذه السيارات المـستعملة تتطابق والمستوى المطلوب لطراز ذلك العام.

إن مسألة استيراده سيارات تجارية من موديلات سابقة لسنة الاستيراد سوف يتم بحثها في اللجنة الفرعية المشتركة المذكورة في الفقرة (١٦) ادناة.

ب- لكل جانب أن يحدد شروط و ظروف تحويل نقل السيارات المسجلة لدى الجانب الآخر من اجل ملكية أو استعمال من قبل شخص يتم بطرفة، بما في ذلك دفع ضـرائب الاسـتيراد لها، أن وجدت شريطة أن يتم فحصها و التأكد من مطابقتها للمقاييس المطلوبة آنذاك من قبل لدارة التسجيل خاصته،كما يحق لها منع تحويل أي سيارة.

١٢-أ المقاييس الأردنية، كما هي محددة في الملحق(١ )، سيتم قبولها فـي اسـتيراد منتجات البترول المناطق، إذا ما تطابقت مع المقاييس الموجودة في دول الاتحاد الأوروبـي

والولايات المتحدة، التي وضعت معاييرها حسب المحددة للظروف الجغرافية لإسرائيل وقطاع غزة والضفة الغربية.

أما حالات المنتجات النفطية التي لا تتطابق مع هذه المقاييس فسوف تحال إلى لجنة مشتركة من أجل حل مناسب لها، ويمكن للجنة أن تقرر بالتبادل قبول مقاييس مختلفة لاستيراد البنزين الذي يتطابق مع المقاييس الأردنية و إن كانت لا تتطابقي بعض المعايير مع المقاييس الأوروبية و الأمريكية و ستعطي اللجنة قرارها في غضون ستة أشهر، ولحين اتخاذ قرار من قبل اللجنة، وفي مدة لتتجاوز الستة أشهر من توقيع الاتفاق، يمكن للسلطة الفلسطينية إن تستورد بنزينا للأسواق الفلسطينية في المناطق وفقا لاحتياجات هذه السوق بشروط:

١) يتم تمييز لون البنزين عن ذلك المسوق في أسواق إسرائيل ؛

٢) تتخذ السلطة الفلسطينية كل الخطوات الضرورية لضمان عدم تسويق هذا البنزين في إسرائيل.

ب- الفارق في سعر البنزين النهائي للمستهلكين الإسرائيليين و المستهلكين في المناطق يجب إلا يتجاوز ١٥ بالمائة من السعر النهائي الرسمي للمستهلك في إسرائيل و السلطة الفلسطينية الحق في تحديد أسعار منتجات النفط في المناطق ما عدا البنزين.

ج- إذا كان مستوى البنزين المصري يتطابق مع شروط الفقرة الفرعية (أ) أعلاه، سيتم السماح باستيرادها البنزين المصري أيضا.

١٣- بالإضافة النقاط الخروج و العبور و فقآ للمادة المتعلقة بالممرات في الملحق (I) من الاتفاق بغرض تصدير استيراد البضائع، للجانب الفلسطيني الحق في استخدام كل نقاط العبور و الخروج في إسرائيل المخصصة لذلك الغرض، وستعطى الصادرات و الوردات للفلسطينيين من خلال نقاط العبور و الخروج معاملة اقتصادية وتجارية متساوية.

١٤- عند نقاط العبور على نهر الأردن وفي قطاع غزة:-

أ الشحن

سيكون للسلطة الفلسطينية كامل الصلاحية و المسؤولية في نقاط الجمـارك الفلـسطينية (منطقة الشحن) و تطبيق سياسة الجمارك و الاستيراد على البضائع المتفق عليها كما حـددت في هذا البروتوكول، ويشمل ذلك التفتيش وجباية الضرائب و الرسوم الأخرى عند استحقاقها.

سيكون موظفو الجمارك الإسرائيليون حاضرين و سوف يتسلمون من مسؤولي الجمارك الفلسطينيين نسخة من الوثائق الضرورية المتعلقة بكل شحنة، ويكونون مخولين بطلب القيـام بالتفتيش وهم موجودون على البـضائع وجبايـة الـضرائب، سـيكون موظفـو الجمـارك الفلسطينيون مسؤولين عن القيام بالإجراءات الجمركية بما فيها التفتيش وجبايـة الـضرائب المستحقة.

في حالة عدم الاتفاق على تخاص أي شحنة وفقا لهذه المادة، فسيتم تأجيل تفتيش الشحنة أفترة اقتنصاها ٤٨ ساعة، ستحمل اللجنة الفرعية المشتركة خلالها المسألة على أسـاس الإحكـام ذات العلامة بهذه المادة، وسيتم تحرير الشحنة بناء على قرار اللجنة الفرعية فقط.

ب- مسار المسافرين الخاص بالجمارك:

سيدير كل جانب الإجراءات الجمركية لمسا فريه، بما ذلـك التفتـيش و جبايـة الـضرائب المستحقة على الفلسطينيين المارين عبر المسار الجمركي الخاص بهم ستكون من مـسؤولية موظفي الجمارك التابعين للسلطة الفلسطينية.

ستكون لموظفي الجمارك الإسرائيليين وجود غير مرئي في مسار الجمارك الفلسطيني وهـم مخولون بطلب إجراء تفتيش للبضائع وجباية الضرائب المستحقة، وفي حالة الاشتباه، سـيتم التفتيش من قبل موظفين فلسطينيين في غرفة منفصلة بحضور موظف جمرك إسرائيلي.

١٥- إن مقاصة الإيرادات من كل ضرائب الاستيراد و الرسوم الأخـرى بـين إسـرائيل و السلطة الفلسطينية، ستعتمد على مبدأ مكان المقصد النهائي. بالإضافة لذلك فـان الإيـرادات الضريبية ستخصص للسلطة الفلسطينية، وحتى لو قام مـستوردون إسـرائيليون بالاسـتيراد

عندما يكون المقصد النهائي قد ذكر بوضوح على وثائق الاستيراد إن شركة الاستيراد مسجلة لدى السلطة الفلسطينية و تقوم بنشاط تجاري في المناطق، وسيتم تخليص ها الإيراد خلال ستة أيام عمل من يوم جباية الضرائب و الرسوم المذكورة.

١٦- اللجنة الاقتصادية المشتركة أو لجنة فرعية مؤسسة بواسطتها لإغراض هذه المادة سوف تعالج، ضمن أشياء أخرى المواضيع التالية:

١) اقتراحات فلسطينية لإضافة بنود للقوائم أ(١)و أ(٢) وباقتراحات لإجراء تغييرات في نسب واجراءات الاستيراد و التصنيف و المعايير ومتطلبات الترخيص كل الواردات الأخرى.

٢) تقدير احتياجات السوق الفلسطينية، كما هو المذكور في الفقرة (٣) أعلاه.

٣) تسليم بلاغات بإجراء تغييرات و القيام باستشارات كما هو مذكور في الفقرة (٦) أعلاه.

٤) الموافقة على قوانين المنشأ المذكورة في الفقرة(٨) أعلاه ومراجعة تنفيذها.

٥) تنسيق تبادل المعلومات المتعلقة بأمور الترخيص كما هو مذكور في الفقرة (٩) أعلاه.

٦) مناقشة و لمراجعة أية مواضيع أخرى تتعلق بتنفيذ هذه المادة و حل المشاكل الناجمة عنها.

١٧- سيكون للسلطة الفلسطينية الحق في إعفاء العائدين الفلسطينيين الذين ستمنحون إقامة دائمة في المناطق، من ضرائب الاستيراد على أمتعتهم وممتلكاتهم الشخصية بما في ذلك لوازم المنزل و سيارات الركاب، طالما أنها للاستخدام الشخصي.

١٨ ستضع السلطة الفلسطينية نظامها للدخول المؤقت للمركبات و لآلات الأزمة لاستخدامها من قبل السلطة الفلسطينية و لخطة التنمية الاقتصادية الفلسطينية.

بالنسبة للآلات و المعدات الأخرى غير الواردة في القوائم أ(١)و أ(٢) و (ب)، سيكون الإدخال المؤقت جزاء من سياسة الاستيراد المتفق عليها في الفقرة (١٠) أعلاه، إلى أن تقـرر اللجنـة الفرعية المشتركة المذكورة في الفقرة (١٦) نظاما جديدا تقترحه السلطة الفلسطينية، سيتم تنسيق للإدخال المؤقت من خلال اللجنة الفرعية المشتركة.

١٩-سيتم إعفاء التبرعات العينية لصالح السلطة الفلسطينية من الجمارك و ضرائب الاسـتيراد الأخرى إذا كانت بهدف استعمالها في مشاريع تطويرية معينة أو لأغراض إنـسانية غيـر تجارية.

ستكون السلطة الفلسطينية مسؤوله وحدها و بصورة عن تخطيط و إدارة المساعدات المقدمة من المتبرعين للشعب الفلسطيني، اللجنة الاقتصادية المشتركة ستناقش قضايا متعلقة بالعلاقات بـين الإحكام الواردة في هذه المادة و تنفيذ المبادئ الواردة في الفقرة اعلاة.

## المادة الرابعة

## المسائل المالية و النقدية

١ ستنشئ السلطة الفلسطينية سلطة نقدية "PMA " في المناطق وهـذه الـسلطة سـتتمتع بصلاحيات ومسؤوليات لتنظيم و لتنفيذ السياسات المالية ضمن الوظائف المـذكورة فـي هـذه المادة.

٢- ستعمل السلطة النقدية بمثابة المستشار المالي والاقتصادي الرسمي للسلطة الفلسطينية.

٣-ستعمل السلطة النقدية بمثابة المعتمد المالي الوحيد للسلطة الفلسطينية وهيئات القطاع العـام محليا ودوليا.

٤-احتياطيات العملة الأجنبية (ويضمنها الذهب) للسلطة الفلـسطينية وهيئـات القطـاع العـام الفلسطيني سيتم إيداعها لدى السلطة النقدية وتدار من قبلها.

٥-ستعمل السلطة النقدية بمثابة مقرض وملاذ أخير للنظام المصرفي في المناطق.

٦-ستخول السلطة النقدية الصارفة الذين يتعاملون بالعملة الأجنبيـة فـي المنـاطق وتمـارس السيطرة ( تنظم و إشراف) على صفقات التبادل الأجنبي المناطق وباقي أرجاء العالم.

٧-أ سيكون للسلطة النقدية دائرة إشراف على البنوك تكون مـسؤوله عـن الأداء الملائـم والاستقرار والقدرة على سداد الدين والسيولة في البنوك العاملة داخل المناطق.

ب ستعتمد دائرة الإشراف البنكية على المبادئ و المقاييس الواردة في معاهدات دولية و خاصة على مبادئ " لجنة بازل" في عملية الإشراف.

ج ستكف دائرة الإشراف بمسؤولية الإشراف العام على كل من هذه البنوك بما في ذلك:

- تنظيم جميع أنواع النشاطات البنكية بما في ذلك نشاطاتها الخارجية.

- ترخيص البنوك المقامة محلياً وفروعها والهيئات التابعة لها و المشاريع المـشتركة و المكاتب التي الأجنبية والمصادقة على السيطرة على المساهمين.

- الإشراف و التفتيش البنوك.

٨- ستعيد السلطة النقدية ترخيص الفروع الخمسة للبنوك الإسرائيلية العاملة حاليا فـي قطـاع غزة والضفة الغربية، حالما تقع مواقعها أو سلطاتها تحت ولاية السلطة الفلسطينية، سيطلب من هذه الفروع الامتثال للقوانين والأنظمة العامة للسلطة النقدية الخاصة بالبنوك الأجنبية استنادا إلى "ميثاق بازل" ستطبق الفقرة(١٠) د، الهاء، وعلى هذه الفروع.

٩- أ- أي إسرائيلي أخر يرغب في فتح فرع أو شركة تابعة له في المناطق ستقوم للحـصول على رخصة من السلطة النقدية و سوف يعامل على قدم المساواة مع البنوك الأجنبية، علـى إن ينطبق الشئ نفسه على البنوك الفلسطينية التي ترغب بفتح فرع أو شرطة تابعة لعافي إسرائيل.

ب- منح ترخيص من قبل كلا السلطتين سيخضع للترتيبات التالية استنادا إلى "ميثـاق بـازل" السارية في تاريخ توقيع الاتفاق و للقواعد العامة السائدة في السلطة المضيفة بشأن فتح فروع و

شركات تابعة للبنوك الأجنبية.في الفقرة "الساطة المضيفة" و الساطة الأم تنطقان فقط على بنـك إسرائيل والساطة النقدية الفلسطينية.

ج-البنك الذي يرغب في فقت فرع أو شركة تابعة له علية التقدم بطلب للساطة المضيفة، بعـد أن يحصل أول على موافقة الساطة الأم، الساطة المضيفة ستبلغ الساطة الأم بشروط الرخصة و ستعطي موافقتها النهائية ما لم تعارض الساطة الأم ذاك.

د- الساطة الأم ستكون مسؤوله عن الرقابة المحكمة و الشاملة على البنـوك، بمـا فـي ذلـك فروعها وشركاتها التابعة في المناطق الواقعة تحت ولاية الساطة المضيفة، تـوزع مـسؤولية الأشراف بين الساطة المضيفة و الساطة الأم، بشأن الشركات التابعة و فقآ "لميثاق بازل".

ع- ستقوم الساطة المضيفة بفحص منظم لنشاطات الفروع و الشركات التابعة فـي المنطقـة تحت ولايتها وسيكون للساطة الأم الحق في القيام بفحص داخل الفروع و الشركات التابعة فـي المنطقة الساطة المضيفة، ومع ذاك ستكون مسؤوليات الأشراف للساطة الأم تجـاه الـشركات التابعة وفقا "لميثاق بازل".

بناء علية، فأن كل ساطة ستحول للساطة الأخرى نسخا عن تقـارير فحوصـاتها وأي معلومات تتعلق باستقرار و سلامة البنوك وفروعها وشركاتها التابعة.

و- بنك إسرائيل و الساطة النقدية سيقيمان إلية للتعاون وتبادل المعلومات حول مسائل المصالح المتبادلة.

١٠- أ - سيكون شيكل الإسرائيلي للجديد واحدا من العملات المتداولة في المناطق ويـستخدم هناك وبشكل قانوني كوسيلة للدفع لكل لإغراض بما فيها الصفقات المالية الرسـمية،أي عملـة متداولة ويضمنها الشيقل سيتم قبولها من الساطة الفلسطينية وكل مؤسساتها و الساطات المحليـة و البنوك لدى عرضها كوسيلة مقابل أي صفقة.

ب- سيواصل كلا الجانبين البحث من خلال اللجنة الاقتصادية المشتركة(JEC)، على إمكانية إدخال عملة فلسطينية متفق عليها أو ترتيبات عملة بديلة مؤقتة للساطة الفلسطينية.

١١- أ- متطلبات السيولة على كل الودائع في البنوك العاملة في المناطق ستحدد وتعلن من قبل السلطة النقدية الفلسطينية.

ب ستقبل البنوك في المناطق الودائع بالشيقل، متطلبات السيولة بشأن مختلف أنواع الودائع بالشيقل (أو الودائع المرتبطة بالشيقل) في البنوك العاملة في المناطق لن تكومن اقل مـن ٤% إلى ٨% حسب نوع الودائع، التغيرات فوق ١% في متطلبات السيولة بشأن الودائع بالشيقل (أو الودائع المرتبطة بالشيقل) في إسرائيل سوف تستدعي تغييرات مماثلة فـي النـسب المـذكورة أعلاه.

ج- الأشراف و التفتيش على تطبيق كل متطلبات السيولة ستقوم به السلطة النقدية.

د- الاحتياطيات والأصول السائلة المطلوبة وفقا لهذه الفقرة ستودع لدى الـسلطة النقديـة حسب القواعد و الأنظمة التي تحددها، العقوبات الناجمة عن عدم الامتثال لمتطلبـات الـسيولة ستحددها السلطة النقدية الفلسطينية.

١٢- السلطة النقدية الفلسطينية ستنظم و تدير نظام الخصم و ستوفر التمويل المؤقـت للبنـوك العاملة في المناطق.

١٣- أ- ستنشئ السلطة النقدية أو ترخيص بيت مقاصة لتصفية التحويلات المالية بين البنـوك العاملة في المناطق ومقاصات أخرى.

ب- مقاصة التحويلات المالية والصفقات بين البنوك العاملة في المناطق والبنوك العاملة فـي إسرائيل سيتم بين المقاصات للإسرائيلية و الفلسطينية على أساس نفس يوم العمل، وفقا لترتيبات متفق عليها.

١٤- سيسمح الجانبان بعلاقات تبادلية بين بنوك كل منهما.

١٥- سيكون للسلطة النقدية الفلسطينية حق تحويل الشواقل الفائضة من البنـوك العاملـة فـي المناطق إلى بنك إسرائيل إلى عملة أجنبية،من التي يتبادلها بنك إسرائيل فـي الـسوق البنكيـة المحلية، ولغاية مبلغ يتم تحديده دوريا، وفقا للترتيبات الواردة في الفقرة ١٦ أدناه.

١٦- أ- الشواقل الفائضة بسبب تدفق ميزان المدفوعات، والتي سيحق للسلطة النقدية الفلسطينية تحويلها إلى عملة أجنبية سيساوي:

١) تقديرات كل "الواردات" الإسرائيلية من السلع و الخدمات من المناطق، مقيمة بـسعر السوق ( ويضمنها الضرائب) التي تم دفعها بالشيقل ؛

I – الضرائب التي جبها السلطة الفلسطينية على كل الوردات الإسرائيلية من المنـاطق وخصمت لصالح إسرائيل بالشيقل؛

II-الضرائب التي جنها إسرائيل على كل " الواردات " الإسرائيلية من المناطق والتـي دخلت في سعر السوق الإسرائيلية،ولم يتم خصمها لصالح السلطة الفلسطينية.

ناقص:

٢) تقديرات كل "الصادرات" الإسرائيلية من البضائع و الخدمات إلى المناطق بـسعر الـسوق (ويضمنها الضرائب ) التي دفعت بالشيقل.

I- الضرائب التي جبتها إسرائيل على الصادرات و خصمت لصالح السلطة الفلسطينية.

II- الضرائب التي جبتها السلطة الفلسطينية عن مثل هذه الصادرات و التي دخلت في عـر السوق الفلسطينية و لم خصمها لصالح إسرائيل.

ويضاف إليها:

٣- المبالغ الصافية من العملة الأجنبية المتراكمة التي تم تحويلها سابقا إلى شـواقل مـن قبـل السلطة النقدية الفلسطينية منا سجلت في غرفة معاملات بنك إسرائيل.

ب-التدفقات و المبالغ المذكورة سيتم احتسابها في تاريخ توقيع الاتفاق.

ملاحظات للفقرة(١٦):

أ- ستشمل تقديرات "الصادرات والواردات" المذكورة من السلع و الخدمات، ضمن أشياء أخرى، خدمات العمل، ونفقات السياح والإسرائيليين بالشيقل في المنـاطق، ونفقـات سـكان المنـاطق الفلسطينيين بالشيقل في إسرائيل.

ب-مساهمات الضرائب و المعاشات من خدمات العمل " المـستورد " التـي تـدفع للجانـب " المستورد و يعاد خصمها للجانب المصدر، لن تدخل في تقديرات المبالغ التي سـيتم تحويلهـا، سميا وان إيرادات " الصادرات " من خدمات العمل مسجلة في الإحصاءات تشملها مع إنها لـم تتراكم للإفراد الذين قدموها.

١٧- السلطة النقدية الفلسطينية و بنك إسرائيل سيجتمعان سنويا لمناقشة و تحديد المبلغ السنوي للشواقل القابلة للتحويل خلال السنة المالية القادمة، ويجتمعان كل نصف سنة لتعديل هذا المبلغ. المبالغ المحددة سنويا و المعدلة كل نصف سنة ستتم وفق بيانات وتقديرات متعلقة بالفترة السابقة وعلى التوقعات للفترة التالية وفقا للصيغة المذكورة في الفقرة ١٦، سيعقد أول اجتماع في اقرب وقت ممكن خلال ثلاثة أشهر بعد التوقيع على الاتفاق.

١٨-أ- تبادل العملة الأجنبية مقابل الشيقل وبالعكس، من قبل السلطة النقدية الفلسطينية سـيتم من خلال غرفة التعامل في بنك إسرائيل وفق معدلات الصرف في السوق.

ب بنك إسرائيل لن يكون ملتزما في الشهر الواحد بتحويل أكثر مـن خمـس المبلـغ نـصف السنوي كما هو مذكور في الفقرة (١٧).

١٩- لن يكون هناك سقف للتحويلات السنوية من العملة الأجنبية مـن قبـل الـسلطة النقديـة الفلسطينية إلى الشيقل، ومن اجل تجنب تقلبات غير مستحبة في سوق التبادل الأجنبي، فان أسقفا شهرية لهذه التحويلات سيتم الاتفاق عليها في الاجتماعات السنوية ونصف المشار إليهـا فـي الفقرة (١٧).

٢٠- ستحول البنوك في المناطق الشيقل إلى عملات أخرى متداولة و بالعكس.

٢١- السلطة الفلسطينية ستحظى بالصلاحيات والمؤسسات و السلطات المتعلقة بتنظيم وإشراف نشاطات رأس المال في المناطق بما في ذلك ترخيص مؤسسات سوق رأس المـال وشـركات التمويل وصناديق الاستثمار.

## المادة الخامسة

## الضرائب المباشرة

١- كل من إسرائيل والسلطة الفلسطينية ستحدد وتنظم بصورة مستقلة سياساتها الضرائبية في أمور الضرائب المباشرة بما ذلك ضريبة الدخل على الإفراد والشركات و ضرائب الأملاك وضرائب البلديات والرسوم.

٢- كل دائرة ضرائب سيكون لها الحق في جباية الضرائب المباشرة المتوادة عن نشاطات اقتصادية ضمن منطقتها.

٣- كل دائرة ضرائب يمكن إن تفرض ضرائب إضافية على المقيمين في منطقتها على (الإفراد والشركات) الذين يمارسون نشاطات اقتصادية في المنطقة الجانب الأخر.

٤- ستحول إسرائيل إلى السلطة الفلسطينية مبلغا يساوي:

أ- ٧٥% من الضرائب الدخل من العاملين الفلسطينيين في قطاع غزة ومنطقة أريحا الذين يعملون في إسرائيل.

ب كامل المبلغ من ضريبة الدخل المجتبي من الفلسطينيين من قطاع غزة ومنطقة أريحا العاملين في المستوطنات.

٥-سيوافق الجانبان على مجموعة من إجراءات التي ستعالج كل المسائل المتعلقة بالازدواج الضريبي.

## المادة السادسة

## الضرائب غير مباشرة على الإنتاج المحلي

١- ستفرض و ستجبي دوائر الضرائب الإسرائيلية و الفلسطينية ضريبة القمة المضافة وضرائب المشتريات على الإنتاج المحلي، إضافة إلى أي ضرائب أخرى غير مباشرة في مناطق نفوذهما.

٢- معدلات ضريبة الشراء ضمن ولاية كل دائرة ضريبية ستكون متطابقة فيما يتعلق بالـسلع المنتجة محليا و البضائع المستوردة.

٣- معدل ضريبة القيمة المضافة الإسرائيلية حاليا هو ١٧ % معدل ضريبة القيمة المـضافة الفلسطينية ستكون١٥% إلى ١٦%.

٤- ستقرر الساطة الفلسطينية الحد السنوي الأقصى لإجمالي الحركة التجارية ضـمن ولايتهـا الذي سيعفى من ضريبة القيمة المضافة، ضمن حد أعلى مقداره ١٢ إلف دولار.

٥- ضريبة القيمة المضافة على المشتريات الإعمال التجارية المسجلة هذه الـضريبة سـوف تتراكم لدائرة الضريبة لديها تلك الشركة.

ستكون هناك مقاصة لإيرادات ضريبة القيمة المضافة بين دوائر ضريبة القيمة المـضافة فـي إسرائيل والساطة الفلسطينية وفقا للشروط التالية:

أ- مقاصة ضريبة القيمة المضافة ستطبق على الصفقات بين الإعمال التجارية المـسجلة فـي دوائر ضريبة القيمة المضافة للجانب الذي تقيم فيه.

ب- الإجراءات التالية ستطبق على مقاضاة إيرادات ضريبة القيمة المـضافة المتراكمـة مـن صفقات أجرتها أعمال تجارية مسجلة لغرض ضريبة القيمة المضافة:

١) من اجل قبولها لأغراض المقاصة، يجب استخدام فواتير خاصة مميـزة بوضـوح لهـذا الغرض في الصفقات بين إعمال تجارية مسجلة لدى الإطراف المختلفة.

٢) تكون الفواتير مكتوبة إما بالعبرية والعربية أو بالإنجليزية، وستعبأ بأي من اللغات الـثلاث، على أن تكتب الأرقام بإعداد "العربي" وليس الهندية.

٣) ولغرض حسم الضريبة، فتن مثل هذه الفواتير تكون صالحة لمدة ستة أشـهر مـن تـاريخ إصدارها.

٤) يجتمع ممثلون عن الجانبين مرة كل شهر، في اليوم العشرين من كل شهر ليقدم كل جانب الآخر قائمة بالفواتير المقدمة إليه لحسم الضريبة و مقاصة ضريبة القيمة المضافة ستشمل القائمة على التفاصيل التالية المتعلقة بكل فاتورة:

أ. رقم العمل التجاري المسجل الذي إصدارها.

ب. اسم العمل التجاري المسجل الذي إصدارها.

ج. رقم الفاتورة.

د. تاريخ الإصدار

س. مبلغ الفاتورة.

ص. أسم مستلم الفاتورة.

٥)مطالبات المقاصة ستسوى في غضون ستة أيام من الاجتماع من خلال دفعة من الطرف الذي يكون الرصيد الصافي لغير صالحة، للطرف الآخر.

٦) سيزود الطرف الآخر، عند الطلب بفواتير لغاية التحقيق، كل دائرة ضريبية ستكون مسؤوله عن تقييم فواتير لغايات التحقيق لمدة ستة أشهر استلامها.

٧) سيتخذ كل الأجانب الإجراء الضروري للتحقيق من صحة الفواتير المقدمة لهمن الجانب الآخر بغرض المقاصة.

٨) طلبات مقاصة ضريبة القيمة المضافة التي سيتبين إنها غير صالحة ستخصم من دفعة المقاصة القادمة.

٩) عندما يتم العمل بنظام كمبيوتر مرتبط بالجانبين لغرض حسم الضريبة لإعمال تجارية ولمقاصة ضريبة المضافة، فسوف يحل مكان إجراءات المقاصة المحددة في الفقرات الفرعية (٤) –(٨).

١٠) ستتبادل دائرتا الضريبة قوائم الإعمال التجارية المسجلة لديهما، وستقدم كل واحدة لأخرى الوثائق الضرورية إذا تطلب الأمر ذلك بهدف التحقيق من الصفقات.

١١) سينشئ الجانبان لجنة فرعية للعمل من اجل تطبيق الترتيبات المتعلقة بمقاصة إيرادات ضريبة القيمة المضافة الواردة أعلاه.

٦- ضريبة القيمة المضافة المدفوعة من منظمات ومؤسسات فلسطينية غير ربحية، والمسجلة لدى السلطة الفلسطينية، على صفقات في إسرائيل، سوف تتراكم لصالح دائرة الضريبة الفلسطينية، نظام المقاصة الواردة في الفقرة (٥) سوف يطبق على هذه المنظمات والمؤسسات.

**An-Najah National University**
**Faculty of Graduate Students**

# Customs Evasion and its Impact on Palestinian Customs Revenues

**By**
**Assad Kamel Mustafa Musa**

**Supervised by**
**Dr. Mohammed A. Sharaqa**

***Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master in Taxation Disputes, Faculty of Graduate Studies, at An-Najah National University, Nablus, Palestine.***
**2005**

**Customs Evasion and its Impact on Palestinian Customs Revenues**

**By**

**Assad Kamel Mustafa Musa**

**Supervised by**

**Dr: Mohammed A.Sharaqa**

## Abstract

Customs evasion is one of the problems and obstacles precluding the government's performance of its job: securing welfare and providing basic services to its citizens. To these two end, governments largely depend on customs given their significant contribution to the treasury coffers with the badly needed funds. Customs proceeds are considered one major resource for the treasury which governments cannot survive without. Customs evasion, in the Palestinian Territories, is one of the important factors behind the severe shortage which the Palestinian treasury suffers from. Customs revenues mainly come from trade with or through the Israeli side. It was found that 77% of Palestinian total foreign trade was with Israel. This high percentage is due to the extraordinary circumstances in the region. The difficult political conditions have made Palestinian foreign trade different from those of other countries. Palestinian economy and people are held hostage to the Israeli military occupation measures on the ground: prolonged closures, roadblocks, curfews, restriction on travel and control of border crossings. All these measures combined have led to an increase in customs evasion. In addition, the customs laws, effective in the Palestinian Territories, have some gaps or shortcomings and as a result, customs payers evade paying customs duties. The unfair economic agreements signed between Palestine Liberation Organization (PLO) and Israel have also had their heavy toll on the Palestinian treasury.

This study aimed at identifying the Palestinian National Authority's revenues, percentage of customs' contribution to the public budget, sources of public revenues. By learning about the nature of the Palestinian customs and its evasion, in terms of organization, specializations and procedures, the researcher sought to examine the customs evasion phenomenon in terms of its types, pillars and penalties applied on customs evaders. This was in addition to the reasons behind customs evasion. The researcher also examined the international economic agreements, including GATT and Paris Economic Protocols (between the PNA and Israel), to find out their impact on customs revenues. He also focused, in his study, on how to check on the customs evasion phenomenon. To these ends, he depended on references, sources, documents and other primary materials such as the texts of the agreements signed between the PLO and other countries. In addition, the researcher managed to have access to directives, and guidelines issued by the Ministry of Finance.

After data collection and analysis, it was found that the economic reasons played an important and effective role in increasing customs evasion. In addition, it was found that a number of moral, social and political factors were responsible for the rise in customs evasion cases. Further, the penalties, enforced by the Palestinian National Authority, played a leading role in increasing customs evasion. Besides, the laws enforced played a significant and effective role in increasing this phenomenon. Also the absence of a modern and updated Palestinian Customs Law is contributing to the spread of evasion from paying customs.

To check on customs evasion, in the Palestinian Territories, the researcher recommends the following:

- Enacting a new Palestinian customs law.
- Training customs cadres to check on the customs evasion.
- Setting up customs courts, in the Palestinian Territories, to settle customs disputes. This is in addition to developing the customs judicial apparatus.
- Enhancing the role of both internal and external control of offices' performance and evaluating/ assessing their effectiveness.
- Toughening penalties on customs evaders.
- Reformulating and renegotiating the agreements, including Paris Economic Protocols, signed by the PLO and Israel.