دراسة عن قواعد وشهادات المنشأ
فى التجارة الدولية وفى التكتلات الاقتصادية الاقليمية والسوق العربية المشتركة

فاروق حسنين مخلوف

مدخل الى الدراسة

قواعد المنشأ هى الاسس أو المعايير التى يتم عن طريقها تحديد انتماء السلعة ، أى البلد التى تعتبر أنها انتجت فى أرضها ، بصورة تسمح بمعاملتها — على وجه أو آخر — عند تصديرها أو عند استيرادها أو عند مرورها فى أراضى دولة أو أكثر فى تجارة عابرة (ترانزيت) .

ويتحدد منشأ السلعة للقواعد المقررة ، بمقتضى « شهادة منشأ » ، وهى وثيقة تفيد انطباق تلك القواعد على سلعة ما ، بما يكسبها « منشأ » بلد من البلاد . وتصدر تلك الشهادة أو تعتمدها جهة مختصة فى الدولة المصدرة منها السلعة ، سواء كانت السلعة منتجة فيها بالكامل أو أدخل عليها فى أراضيها عمليات انتاجية تضمنت تحويلا أو تغييرا جوهريا فى صفاتها أو استخداماتها .

والجهة التى تتطلب شهادة المنشأ — عادة — هى الدولة المستوردة ، وذلك فى الحالات التى يطبق فيها نظام تجارى تفضيلى أو يفرض حظر مرتبط بمنشأ السلعة المستوردة .

والجهة التى تصدر شهادة المنشأ — عادة — فى الدولة المصدرة هى الغرف التجارية الاقليمية أو المركزية ، مع استلزام — أو عدم استلزام — تصديق جهة حكومية مختصة عليها .

وتعتبر قواعد وشهادة المنشأ ، من أهم الاجراءات والأدوات التى توضع فى خدمة تحرير التجارة ، سواء فى نطاق الأنظمة التفضيلية لتحرير التجارة ، أو فى اطار التكتلات الاقتصادية الاقليمية ، حيث يتطلب الأمر فى الحالتين أن تتمكن الدول المعنية من التمييز بين السلع التى منشؤها عضو فى التدابير التجارية التفضيلية أو فى التكتل الاقتصادى ، وتلك التى منشؤها خارجى . كما أنه كلما كانت قواعد المنشأ واضحة ومبسطة ، زاد ذلك من حركة التجارة بين الدول الشريكة فى تدابير تحرير التجارة .

غير أنه ، لكى تكون قواعد المنشأ من عوامل تحرير التجارة وتنمية الانتاج داخل التكتلات الاقتصادية وليس من وسائل تعويقها ، فانه يمكن انتقاء وتكييف المعايير الأكثر ملاءمة والأدعى لتلبية هذا الغرض . كما أنه يمكن الاستغناء تماما عن استلزام شهادة المنشأ فى بعض قطاعات السلع بعد توفير عدد من الاشتراطات والضمانات اللازمة .

وموضوع هذه الدراسة هو بحث مسألة المنشأ فى التجارة الدولية والاقليمية من كافة جوانبها ، وتحليل مختلف المعايير المستخدمة فى وضع وتطبيق قواعد المنشأ ، سواء فى نطاق التدابير التجارية التفضيلية أو التكتلات الاقتصادية الاقليمية .

وتورد الدراسة لمثلة لتطبيق قواعد المنشأ المعروفة ، فى عدد من التكتلات الاقتصادية المختلفة ، سواء منها ما هو بين الدول المتقدمة أو الدول النامية .

ثم تعرج الدراسة على النظام المعمول به فى مجلس الوحدة الاقتصادية العربية ، والقرارات المتعاقبة التى أصدرها المجلس فى شأن شهادة المنشأ . وتبين من خلالها أن المعيار المطبق لقواعد المنشأ فى الدول العربية المشتركة هو معيار « القيمة المضافة والنسبة المئوية » حيث تستلزم المادة (١٥) من القرار المنشىء للسوق أن تكون تكلفة الانتاج المحلية ٤٠٪ على الأقل من تكلفة الانتاج الكلية .

وتهدف قرارات المجلس فى مجموعها الى تبسيط شهادة المنشأ ، وتيسير اجراءات التصديق عليها ، ودراسة امكانية اعفاء بعض قطاعات السلع من شهادة المنشأ كلية تيسيرا وتنمية للتجارة بين الدول الأعضاء .

ويتضح من الدراسة أنه من الممكن ايجاد عدة حلول لتطوير وتبسيط معيار « القيمة المضافة والنسبة المئوية » ، يمكن الاستعانة بها لتنمية التجارة والانتاج ، تتضمن فى جوهرها تغييرات فى النسب المئوية للقيمة المضافة المشترطة لاكساب المنشأ للسلع . وهذا بجانب المحاولة التى بدأها مجلس الوحدة الاقتصادية بالفعل للوصول الى قوائم للسلع تعفى تماما من اشتراط شهادة المنشأ عند تبادلها بين الدول الأعضاء .

الفصـــل الأول

« مشكلة تحديد المنشأ واهميته »

اولا ـ تطور فكرة المنشأ فى التجارة بوجه عـــام :

اكتسبت مسألة منشأ السلع اهمية متزايدة بمرور الوقت ولصبحت ذات طبيعة محددة مع تطور نظام التعريفات الجمركية فى الدول المتقدمة والنامية على السواء .

وفى البداية كانت الدول تعلق اهمية ضئيلة على تعريف المنشـــأ للسلع التى يجرى فيها التعامل التجارى ، بسبب قلة الأسواق المنظمة واتفاقيات التجارة . فقد كانت السلع تخضع لرسم عام أيا كان منشؤها . وهـــكذا فانه فى هذه المرحلة الاولية لم تكن توجد معاملات تفضيلية أو مزايا لأية سلعة معينة ، مصدرها أى دولة شريكة فى التبادل التجارى .

غير انه مع تطور فكرة المنشأ ، بدأت التعريفات الجمركية تشهد هوامش او تقسيمات اضافية للرسوم امام نفس البند الجمركى ، وبعبارة اخرى ، بدأت تطبق مستويات متعددة للرسوم على نفس السلعة أو السلع . وفى هذه المرحلة لوحـــظ ان فكرة منشأ السلع قد طرأ عليها تغيير من شـــأنه أن الرسوم الجمركية ذاتها ـــ وهى واحدة من الأدوات الرئيسية للرقابة على التجارة ـــ قد بدأت تطبق على اساس منشأ السلع .

وفى الواقع فانه بعد أن كان الهـــدف من الرســـوم الجمركية هو مجرد الحصول على موارد لميزانيه الدولة (كما هو الحال الآن فى معظم الدول النامية) ، حدث تطور فيها فى نفس الوقت الذى تطورت معهـــا فيه فكرة المنشأ ، فتحولت الى سلاح للحماية الاقتصادية مع اطراد النمو الصناعى فى دول العالم المختلفة .

وخلال الأزمة الاقتصادية العالمية سنة ١٩٢٩ ، اكتسبت مسألة منشأ السلعة اهمية خاصة . فقد لرغمت الأزمة بعض الدول الأوربية بوجه خاص على اتخاذ تدابير حمائية متنوعة ، فبعد أن برهن نظام التعريفات الحمائية على عدم كفايته ، كان على الدول المعنية أن تلجأ الى تطبيق القيود النقدية والحصص والقيود الكمية الأخرى على السلع .

وفى الوقت الراهن ، فان فكرة المنشأ تحتفظ بكل أهميتها بسبب التقدم الذى حدث نحو الاقليمية فى العالم ، والاتجاه نحو التوسع فى المزايا التجارية التفضيلية . وكذلك الحاجة التى تشعر بها الدول المتقدمة اقتصاديا لحماية نفسها ضد الواردات من الدول التى يتميز هيكلها الاقتصادى بالأسعار المنخفضة أو الأجور المنخفضة أو الدول ذات المؤسسات التجارية الحكومية .

وتكتسب مسألة المنشأ أهمية قصوى فى نطاق التجمعات الاقتصادية الاقليمية لأنه داخل هذا الاطار الجديد ، يتعين على الدول الأعضاء أن يميزوا بين السلع التى منشؤها دولة عضو فى التكتل الاقتصادى وتلك التى منشؤها دولة خارجية .

وبالاضافة الى ذلك فانه توجد مناطق ومعاملات تفضيلية بين كثير من الدول على أساس ثنائى أو متعدد الأطراف ، وبالنسبة لهذا فان تعريف فكرة المنشأ تعتبر على أعلى درجة من الأهمية .

ثانيا — أهمية وضرورة التوصل الى تعريف محدد لقواعد المنشأ فى تدابير تحرير التجارة :

تبدو ضرورة تعريف منشأ السلع بصفة رئيسية فى حالة تعريف المدخلات التى منشؤها دول شريكة فى التجمع الاقتصادى وتلك التى منشؤها دول أخرى غير أعضاء .

ويمكن القول الى حد بعيد أن تطبيق التعريفات الجمركية وامكانية ممارسة بعض الرقابة على التجارة ، انما يتوقف الى حد كبير على وجود تعريف دقيق للمنشأ ، وعلى الأخص ما يتعلق من ذلك بتطبيق قواعد استيراد السلع الأجنبية وتسجيل العلامات التجارية وحمايتها ، وتطبيق القوانين المضادة للاغراق وقواعد الصحة العامة والصحة الزراعية .

وفى حالة الدول النامية على الأخص، توجد حاجة متزايدة لتنسيق سياسات تحرير التجارة لدعم التنمية ، وينطوى التوصل الى تعريف موحد لفكرة المنشأ على مزايا متعددة لتلك الدول على الأخص . ومما لا شك فيه أن سهولة امكانية تمييز السلع التى تتمتع بمزايا جمركية عند تداولها بين الدول النامية ، فى لحظة دخولها احدى هذه الدول ، من شأنه أن يزيد حركة التجارة فيما بينها .

كما يساعد ذلك على زيادة استهلاك السلع المتبادلة بين الدول النامية ، ولا سيما تلك التى منشؤها هذه الدول لو اخضعت فيها لتحويل أو تشغيل ، كما يدعم عجلة التصنيع .

وفى الوقت الحاضر ، فان عدم وجود تعريف موحد للمنشأ يلحق ضررا بالعديد من الدول النامية ، حيث يؤدى الى حدوث نسبة خسارة معينة فى الحصيلة الجمركية وهى خسارة تبدو جسامتها على الأخص فى ضوء حقيقة أن هذه الحصيلة تمثل المورد الرئيسى للميزانيات القومية فى معظم تلك الدول .

ويتميز الوضع الآن فى الدول النامية بأن حكوماتها تحصل على موارد هامة من الرسوم الجمركية المفروضة على السلع الاستهلاكية المصنوعة المستوردة من الدول المتقدمة .

وهناك حقيقة أخرى وهى أن الاتفاقات التفضيلية بين عدد من الدول الناميه والدول الأوربية المتقدمة تتضمن تعريفا للمنشأ ، غير أن هدف الدول المتقدمه من ذلك هو زيادة أسعار السلع المستوردة من المصادر الأخرى لجعلها اقل قدرة على المنافسة بسبب التعريفات الجمركية المرتفعة التى تفرض عليها ، مما يقلل من الحافز لدى الموردين من تلك المصادر الأخرى لزيادة مبيعاتهم فى أسواق الدول النامية المعنية .

غير أن النتيجة التى تترتب على ذلك تكون نقصا فى الحصيلة الجمركية لا يقابله نقص مماثل فى الواردات الحقيقية ، حيث أن جانبا كبيرا من هذه السلع يتم تهريبها الى أسواق الدول النامية .

وهذا الوضع ينعكس بصورة ضارة على التجارة بين الدول النامية ، حيث انه ـ فى حالة عدم وجود اتفاقات لخفض التعريفات الجمركية ـ تواجه صادراتها الى أسواق بعضها البعض قيود جمركية شديدة بل واحيانا مانعة .

ثالثا ـ المشاكل التى يثيرها تعريف المنشأ فى التجارة بين الدول النامية :

يثير تعريف فكرة المنشأ مشاكل معقدة للدول الناميه ، بالرغم من رغبتها الملحة فى زيادة التجارة فيما بينها ، ولهذه المشاكل جوانبها المتعددة وأهمها ذات الطبيعة **التاريخية والسياسية والفنية** .

وفيما يتعلق بالجوانب **التاريخية** فان تعريف منشأ السلع يواجه صعوبتين: اما أن هذه المشكلة لم يعترف بها منذ الاستقلال واما أن هذه الدول لم تقتنع بعد بأن هذه المشكلة يجب اثارتها ، نظرا لأنها قد تثير مضايقات وصعوبات أراء الدول الأوربية التى اعتادت التعامل معها تجاريا ويتم معها الجزء الأكبر من تجارتها الخارجية حتى الآن . وفيما يتعلق بالجوانب **السياسية** فانها ترتبط بحقيقة أن الاعتبارات السياسية مازال لها تأثير كبير على الشئون الاقتصادية وفى هذا الاطار ، فان تحرير التجارة ـ الذى يلعب فيه التعريف

المشترك للمنشأ دورا اساسيا — يواجه عوائق متعددة ، على الرغم من اهميته الواضحة .

أما فيما يتعلق بالجوانب **الفنية** فانها بالغة التعقيد اذ انه يجب البدء اولا بتعريف محدد للمنتجات التى يتم تبادلها ثم يتلو ذلك الانتقال الى عملية تعريف المنشأ . فالسلع يمكن تسويقها فى اشكال ثلاثة :

١ — فى شكلها الخام او الاولى .

٢ — فى شكلها نصف المصنوع مع منتجات محلية او مستوردة .

٣ — فى شكلها المصنوع .

لما التجارة الدولية فى السلع تتأخذ اشكالا ثلاثة ايضا :

١ — التجارة فى المنتجات الصناعية الوطنية .

٢ — التجارة فى المنتجات الزراعية او الخام الوطنية .

٣ — التجارة فى المنتجات المستوردة .

ويجب ان يوضع **تعريف المنشأ** بطريقة تضمن التميز الضرورى والواضح بين هذه الاقسام المختلفة . والقواعد التى توضع لتعريف المنشأ يجب ان تأخذ فى الحسبان ليس فقط شروط المنتجات التى يجرى تسويقها ، بل ايضا السياسة التجارية للدول المعنية . وفى الواقع فان كثيرا من السلع الداخلة فى التجارة اما انه محظور استيرادها او تخضع لقيود حصصية ، كما ان مؤسسات التجارة الحكومية الاحتكارية تعمل على اساس قواعد تأخذ فى حسبانها منشأ السلع المستوردة .

رابعا — الجوانب المحددة لمشكلة المنشأ :

الهدف من هذه الدراسة هو الوصول الى تعريف للمنشأ يكون مرنا بقدر كاف يسمح بشمول كافة حالات المنتجات محل التجارة . ويكون فى نفس الوقت مقبولا وعمليا . وتعتبر هذه الخطوة حيوية وحاسمة بين الخطوات التى تقود الى تحرير التجارة .

ويجب ملاحظة أن الوضع فى الدول النامية ليس متماثلا فى كل الحالات . فهناك دول منعزلة كما أن هناك دولا اخرى منضمة فى تكتلات اقتصادية او سياسية . وهناك دول لها موانىء بحرية كما أن هناك دولا مغلقة ليس لها موانىء .

كما انه يجب تقرير المدخل الى مشكلة تعريف المنشأ من حيث انه سيكون من زاوية الدول منفردة أم من زاوية انتمائها الى تكتلات اقتصادية .

وفى حالة الانتماء الى تكتلات اقتصادية ــ وهى ما يعنينا فى هذه الدراسة ــ فان وضع قواعد مشتركة لتعريف مفهوم المنشأ يواجهه عدة عقبات سواء داخل نطاق تكتل اقتصادى واحد أو فى المعاملات التجارية بين تكتلين أو اكثر . اذ أن التعريف يجب أن يرتكز على مرحلتين اوليين :

١ ــ المرحلة الجمركية .

٢ ــ المرحلة التجارية والصناعية .

فيما يتعلق **بالمرحلة الجمركية** فانها تبدأ بتنسيق التعريفات . وهذا التنسيق لا غنى عنه اذا كانت الدول اعضاء التكتل الاقتصادى تنوى الوصول الى تعريف مشترك للمنشأ . والتنسيق يبدأ اما على اساس كلى يشمل الاقتصاد بالكامل أو على اساس قطاعات الانتاج . ونفس الشىء ينطبق على ازالة القيود الجمركية ، وهو ما يجب أن تتضمنه اى خطة للتنسيق .

وفيما يتعلق **بالمرحلة التجارية** فانها يجب ان تتضمن تنسيق السياسات التى تتعلق بالحظر والقيود الحصصية والمؤسسات التجارية الحكومية . ويجب اخضاع كل هذه الجوانب لدراسة شاملة حتى يمكن التوصل الى تعريف دقيق وشامل لمنشأ السلع . ويلاحظ ان تعريف مفهوم المنشأ يواجه ــ فى معظم الأحوال ــ صعوبات كبيرة عندما يتعلق بالذات بالسلع نصف المصنوعة ، كما أن التجارة فى تلك السلع على الأخص تقترن بمخاطر الغش أو نقص الحصيلة الجمركية . وهذا هو السبب فى أن التشريعات الجمركية فى العديد من الدول النامية تقرر عقوبات مشددة للاقرارات الزائفة للمنشأ .

وبالنظر لهذه الاعتبارات فان الوصول الى تعريفات مشتركة لمعايير وقواعد المنشأ لتطبيقها داخل التكتلات الاقتصادية للدول النامية أو فيما بينها يستلزم أولا الاتفاق على كل الشروط والأحوال الممكنة للمنتجات المتبادلة فيما بينها سواء كانت منتجات أولية أو نصف مصنوعة أو تامة الصنع . ففيما يتعلق بالسلع الأولية التى لم يجر عليها اى تحويل صناعى ، يتعلق الأمر بتقرير ما اذا كان منشؤها حقيقة دولة معينة . وفى حالة ما اذا كانت السلعة قد ادخل عليها تحويل ما ، فان من الضرورى معرفة ما اذا كان هذا التحويل قد تم بمساعدة منتجات أخرى أم لا . فاذا كان التحويل قد تم بمساعدة منتجات ذات منشأ اجنبى ، الى اى حد وفى اى مرحلة من التصنيع يمكن الاستمرار فى الاعتراف بالمنشأ الأصلى (الوطنى) للسلعة ؟

وفى النهاية . . . الى اى حد يمكن منح المنشأ التفضيلى لسلعة ما مستوردة من الخارج اذا كانت قد عبرت حدود الدولة الأخرى الشريكة فى تكتل اقتصادى ، بعد اخضاعها للرسوم الجمركية فيها ؟

بوجه عام ، يمكن القول انه داخل نطاق تكتل اقتصادى اقليمى ، تنصب التجارة بين الدول الاعضاء على منتجات ذات منشأ من ثلاثة :

(أ) منتجات منشؤها احدى الدول الاعضاء .

(ب) منتجات منشؤها التكتل الاقتصادى .

(جـ) منتجات صناعية تعتبر مادة المنتجات الأجنبية الرئيسية المستوردة ، والتى يجرى تسويقها بعد ذلك داخل المنطقة .

وفى كل حالة من الحالات الثلاث المذكورة ، فانه يجب ان يؤدى المعيار الذى يختار لتعريف قواعد المنشأ التى تطبق الى سهولة تحديد الدولة المنتجة للسلع .

الفصل الثانى

تحديد المنشأ تبعا لقطاعات التجارة ومستوياتها

من الضرورى ــ فى تحديد مفهوم المنشأ ــ أن ينظر الى معياره والى قواعده من زاوية النطاق الذى تتم فيه التجارة . والمقصود بذلك كل من التجارة الثنائية والتبادل التجارى داخل نطاق مجموعة اقليمية من الدول . وعلى كل الأحوال فانه أيا كان المستوى موضوع البحث فان الهدف النهائى هو بحث كيفية مساهمة قواعد المنشأ فى تحرير التجارة داخل النطاق موضوع البحث .

أولا ــ التجارة الثنائية :

فى اطار التبادل التجارى بين دولتين ، فانه من الأمور ذات الاهمية القصوى معرفة وتقرير حالة السلع المتبادلة وكذلك حالة العلاقات التجارية بين الدولتين المتاجرتين وقت اتمام التبادل . وفى كلتا الحالتين توجد قواعد لتحديد مفهوم المنشأ .

(١) حالة السلع المتبادلة : تتمثل السلع التى تتاجر فيها دولتان فى ثلاثة قطاعات :

أ ــ المواد الخام :

وفى هذه الحالة فان تطبيق معايير الانتاج والقواعد المنبثقة عنها لا يثير اى مشكلة ، ما دام أنه ثابت أن هذه المواد قد انتجت أو حصدت أو صيدت أو تنصت فى اقليم الدولة المصدرة وجرى نقلها مباشرة .

ب ــ السلع نصف المصنوعة :

وفى هذه الحالة يصبح تحديد المنشأ اكثر تعقيدا ، حيث انه يجب تحديد درجه التشغيل . وتتركز اهمية ذلك فى انه من الضرورى تحرير ما اذا كانت

درجة التشغيل بمقدار تغيرا فى البند الجمركى الذى يقع تحته السلعة ، بناء على درجة التحويل فى صفتها .

جـ ــ السلع المصنوعة او القهائية :

لا يمثل تحديد المنشأ هنا مشكلة اذا امكن اثبات ان تحويلا او تشغيلا جوهريا قد تم فى الدولة المصدرة . وفى هذه الحالة فان معيار الارسال المباشر هو الذى ينطبق اذا توافرت شروطه .

(٢) حالة العلاقات التجارية بين الدولتين :

اذا كانت الدولتان المتجاورتان ليستا شريكتين فى ترتيبات تفضيلية جماعية ، اى ان كلا منهما تعتبر الاخرى دولة ثالثة او خارجية . او اذا كانت ترتبطان باتفاقيات ثنائية تفضيلية . فان تحديد منشأ سلعها يجب ان يحدد بطريقة ثنائية فيما بينهما .

ثانيا ــ التجارة فى اطار مجموعة اقليمية من الدول :

اذا ارتبطت مجموعة جغرافية من الدول باتفاق لانشاء منطقة اقليمية تفضيلية ، فانه طبقا لاحكام مثل هذا الاتفاق فانها تنشىء عادة سوقا واحدة . وتصبح هذه المجموعة وحدة تجارية واحدة يتم تسويق منتجاتها ذات المنشأ الواحد فى ، المنطقة ، بحرية وبلا قيود . وتطبق المعايير المختلفة لانشاء قواعد للمنشأ على الوجه التالى :

(١) معيار الانتاج الكامل :

السلع المنتجة كليا فى احدى الدول الاعضاء يعتبر منشؤها المنطقة التى تتكون منها المجموعة الاقليمية .

(٢) معيار التحويل والتشغيل :

يطبق هذا المعيار على مجموعتين من المنتجات : السلع المنتجة فى الدول الاعضاء من مواد خام منشؤها دولة او اكثر من الدول الاعضاء . والسلع المنتجة فى الدول الاعضاء ويدخل فى صناعتها منتجات منشؤها دولة ثالثة تتوافر فيها ظروف افضل مما هى فى الدول الاعضاء . ولا تعتبر المصنوعات ذات منشأ فى المنطقة الا اذا اعتبر التحويل او التصنيع الذى تم عليها

فى دولة من الدول الأعضاء جوهريا ، طبقا للقواعد الموضوعة بين الدول الشريكة فى المنطقة .

(٣) معيار القيمة المضافة :

ينطبق معيار القيمة المضافة طبقا للقواعد التى تحددها الدول الأعضاء ، أى تبعا للنسبة أو النسب المئوية التى تقـــرر هذه الدول انها كافية لاعتبار السلعة ذات منشأ فيها .

(٤) معيار الارسال المباشر :

وهذا المعيار لا يثير صعوبة بالنسبة للتجارة داخل (المنطقة) ، ما دام انه توجد قواعد قانونية للتسويق سارية فى الدول الأعضاء .

الفصـــل الثالث

تحليل المعايير المستخدمة عادة فى وضع قواعد المنشأ فى التجارة

عند وضع قواعد المنشأ ، فان المعيار الذى يطبق يأخذ فى الحسبان حالة المنتجات المعنية عند تسويقها . وفيما يتعلق بالتجارة ، فان المعايير التالية تعتبر ، بوجه عام عند تعريف منشأ المنتجات .

أولا — معيار الانتاج بالكامل :

تعتبر السلع المنتجة كلها أن منشأها الدولة المعنية التى انتجت فيها . وعند تطبيق مفهوم المنشأ على مجموعة من عدة دول تنتمى الى منطقة تفضيلية واحدة ، فان السلع المنتجة كليـــا فى احدى الدول الأعضاء تعتبر تلقائيـــا منشؤها هذه المنطقة .

والمنتجات التالية تعتبر عادة (منتجة كليا) فى بلد ما :

— منتجات المناجم المستخرجة من التربة فى بلد ما .

— المنتجات الزراعية التى جرى حصدها فى بلد ما .

— الحيوانات الحية التى تمت ولادتها وتربيتها فى بلد ما .

— منتجات الحيوانات الحية المربأة فى بلد ما .

— المنتجات التى ترتبت على القنص أو صيد السمك فى بلد ما .

— المنتجات البحرية التى تم الحصـــول عليها بواسطة سفن بلد ما .

— الخردة والنفاية الناتجة من عمليات الصناعة والمواد المستخدمة بشرط أن يكون قد تم تجميعها فى هذا البلد . ويمكن فقط استخدامها كمـــادة أوليـــة .

— المنتجات التى يتم الحصول عليها فى هـــذا البلد من الحيوانات او من المنتجات السابق ذكرها . أو من مشتقاتها .

ولا تثور عادة اية صعوبة خاصة بتعريف المنشأ فى حالة السلع المشار اليها ، ما دامت الحالة الأولية للسلع يمكن التعرف عليها بسهولة .

ثانيا ـ معيار التحويل والتشغيل :

ويعلق هذا المعيار بدرجة التحويل أو التشغيل التى تخضع لها منتجات بلد معين ، ويستخدم فى تصنيعها منتجات اخرى (غير منتجة كليا) فى هذا البلد . وبمعنى اخر ، فانه لكى تكتسب المنتجات المصنعة فى بلد ما منشأ ذلك البلد ، فانها يجب ان تخضع فيه لتحويل أو تشغيل جوهرى . ويجب أن يكون ذلك التحويل أو التشغيل بدرجة أن السلعة الناتجة عنه تنتقل الى بند جمركى مختلف عن البند الذى كانت تنتمى اليه السلعة المستخدمة قبل تصنيعها . وعلى سبيل المثال صفائح الالونيوم التى تستوردها دولة ما لتصنيعها ، فتحويلها الى أدوات صحية أو منزلية . وعلى هذا النحو يمكن للتحويل أو التصنيع أن يسبغ على المنتجات المصنوعة صفة (السلع ذات المنشأ) فى الدولة التى يتم فيها التحويل .

وعلى العكس من ذلك ، فان المنتجات الدوائية مثلا عندما لا تعد لتجارة التجزئة ويتم استيرادها من دولة اخرى وتحويلها الى منتجات ملائمة لاعادة بيعها للتجزئة ، فان تلك المنتجات الأجنبية الأصلية وكذلك المنتجات النهائية تظلان تحت نفس البند الجمركى . وفى مثل هذه الحالة فان التحويل لا يعطى السلعة منشأ البلد الذى تم فيه التحويل .

ومع هذا فانه يجب ملاحظة ان بعض اشكال التشغيل أو التحويل التى تتضمن تغييرا فى البند الجمركى للسلعة لا تعتبر جوهرية بالقدر الكافى لتغيير طبيعة السلع التى يجرى تشغيلها أو تحويلها لتكتسب المنشأ الجديد ، ومثال ذلك حالة الورق المصنوع آليا ومستوردا فى لفائف من دولة أجنبية ثم يحول الى كراريس للكتابة . فبالرغم من أن هذه العملية تتضمن تغييرا فى البند الجمركى الا ان هذا التحويل لا يعطى المنتجات منشأ الدولة التى تم فيها التحويل ، نظرا لعدم توافر الشروط الأخرى التى يجب انطباقها ، وعلى الأخص صناعة الورق من لب الورق .

ومن ناحية اخرى ، فانه بالنسبة لمنتجات اخرى ، بالرغم من أن التشغيل أو التحويل لم يترتب عليه تغيير فى البند الجمركى ، الا انه يعتبر ـ بوجه عام ـ كافيا لمنح المنشأ الجديد للسلعة .

ومثال هذه الحالة المنتجات الغذائية فى شكل مسحوق غير معد للاستهلاك ، فان تحويلها الى منتجات غذائية قابلة للاستهلاك الفردى يمنحها منشأ البلد الذى جرى فيه التشغيل أو التحويل .

ثالثا ـ معيار القيمة المضافة والنسبة المئوية :

يعتبر معيار القيمة المضافة هو الوحيد فى تعريف المنشأ الذى يتميز تطبيقه بالصعوبة فى التطبيق . وطبقا لهذا المعيار فان التحويل لا يعتبر كافيا لمنح المنشأ للسلعة المحولة ما لم يضف الى قيمة السلعة بنسبة مئوية معينة .

وتحدد نسبة المنتجات الأجنبية المستخدمة فى انتاجها بنسبة تتراوح بين ٤٠ و ٥٠ ٪ .

وفى بعض الحالات ، فان التشغيل الذى يتم على سلعة فى دولة ذات تعريفة أكثر ملاءمة من دولة المنشأ الأصلى ، يمكن أن يعطى منشأ للسلعة . وفى ضوء هذه الحالة فان السلع يمكن اعتبارها ذات منشأ فى الدولة الاجنبية ، بشرط أن تكون المنتجات المستوردة أصلا بواسطة قد تحويل . أو أجرى تشغيلها تحت نظام يمكن فيه وقف تطبيق رسوم الاستيراد ، وأن تكون المنتجات التى تم الحصول عليها بعد التحويل قد نقلت مباشرة من الدولة الأجنبية التى جرى فيها التحويل بعد تصنيعها بالتعريفة الجمركية الأكثر ملاءمة الى البلد المستوردة اليه .

ويتضح الامثلة التالية ويوضحان ذلك :

أ - حالات التحويل الكامل الذى تتحدد فيه البنود الأولية والسلعة الأصلية .

ب - حالات التحويل الكامل أو بعض التشغيل للسلعة ، بشرط أن تكون نسبة القيمة تغير البند الجمركى للسلعة لتوسع تحت بند جديد يخضع لتعريفة جمركية أكثر ارتفاعا من تلك المفروضة على البند الخاص . وحتى يمكن تدوين البند الجمركى الأكثر ارتفاعا ، فانه يجب أن يؤخذ فى الحسبان الرسوم الكلية الناتجة عن اضافة الرسوم الجمركية وكذلك الرسوم الأصلية عند دخول السلعة فى التعريفات الجمركية للدولة المتجهة اليها السلعة .

رابعا — معيار الارسال المباشر :

ينطبق هذا المعيار على السلع ويكسبها المنشأ فقط فى حالة ما اذا كانت منتجات أو حولت فى دولة معينة ثم نقلت مباشرة من الدولة المنتجة أو دولة العبور الى دولة الاستيراد . ويقود هذا المعيار ، بلا جدال ، الى تعريف التجارة المباشرة أو الترانزيت .

والحالات التالية تعتبر المنتجات فيها منقولة مباشرة من الدولة التى تم فيها الحصول على المنتج الى الدولة المستوردة .

— المنتجات التى لا تنقل أو يتم شحنها عبر حدود دولة ثالثة .

— المنتجات التى شحن أو نقل عبر حدود عدة دول على أساس مستند شحن واحد يحرر على أساس القواعد القائمة والمطبقة .

— المنتجات التى ، وان لم تخضع لمستند شحن واحد أعد فى الدولة المصدرة ، الا أنها عبر حدود دولة أو أكثر تحت المراقبة الشديدة من القواعد القائمة والمطبقة .

الفصـــل الرابع

كيفية اختيار معيار لوضع قواعد المنشأ

فى تحرير التجارة بين الدول النامية

عملية اختيار المعيار :

يتطلب تحرير التجارة بين الدول النامية القيام بخطوات تدريجية . ومن بين المراحل التدريجية الهامة وضع معيار لتحديد قواعد المنشأ . ومجـــال الامكانيات المتاحة فى هذا الصدد واسع من الناحية النظرية . غير انه ، وكما فى كل مجال آخر ، فانه من خلال التجربة العملية تتحدد قيمة ومدى فاعليـــة وسلامة اساس دون آخر فى اختيار المعيار الملائم لتحديد قواعد المنشأ .

وفى التبادل التجارى بين الدول النامية ، على الأخص ، يجب التحقق من ان المعيار المتخذ يأخذ فى الاعتبار ـــ ليس فقط درجة النمو التى حققتها كل منطقة من المناطق ـــ بل أيضا ضرورة تحرير التجارة وتنميتها مع المحافظة على التوازن الاقتصـــادى .

وهناك اربعة معايير معروفة لتحديد منشأ السلع يمكن الاختيار من بينها لوضع اساس لتعريف وتطبيق قواعد للمنشأ فى تدابير تحرير التجـــارة بين الدول النامية :

(١) معيار الانتاج الكلى .

(٢) معيار التحويل والتشغيل .

(٣) معيار النسبة المئوية للقيمة المضافة .

(٤) معيار الارسال أو الايداع المباشر .

وقد سبق تحليل المفهوم الأساسى والمحتوى النظرى الخاص بكل من هذه المعايير فى الفصل السابق (الثالث) ، وفيما يلى تفصيل آخر خاص بكيفية تطبيق كل منها وجوانبه المختلفة .

أولا — معيار الانتاج الكلى :

على أساس هذا المعيار ، يعتبر السلع التالية منشؤها فى الدولة الشريكة فى الترتيبات التجارية التفضيلية :

أ - السلع المنتجة كليا فى الدولة الشريكة .

ب - المنتجات التى استخدم فى صناعتها فى الدولة المصدرة السلع المشار اليها سالفا فقط باعتبارها منتجة كليا فيها .

وهذا المعيار ملائم للاستخدام فى التجارة بين الدول النامية حيث ان غالبيتها بلاد منتجة للمواد الأولية أو تقوم صناعاتها عليها . ويطبقه بالفعل عدد من التكتلات الاقتصادية النامية .

وفيما يتعلق بتحديد منشأ المنتجات البحرية فان مبدأ (السفن التابعة للدولة) قد اصطلح على انه يشمل :

— السفن المسجلة فى الدولة الشريكة .

— السفن التى ترفع علم الدولة الشريكة .

— السفن التى يمتلك نصف أسهمها رعايا الدولة أو شركة يوجد مركزها المسجل فى الدولة ، مديرها أو مديروها أو رئيس مجلس ادارتها وثلثى أعضاء المجلس من رعايا الدولة .

وفيما يتعلق بشركات التضامن أو الشركات المحدودة فيجب أن يكون نصف رأس المال مملوكا لرعايا أو شركات بالدولة الشريكة .

— السفن التى يتكون كل ضباطها من رعايا الدولة الشريكة .

— السفن التى يتكون ٧٥٪ من طاقمها من رعايا الدولة الشريكة .

ويهم هذا التحديد الدول الشريكة فى ترتيبات تفضيلية وتملك أسطولا تجاريا . وفيما يتعلق بالدول الشريكة الأخرى فان مبدأ (عقود التأجير) هو الذى ينطبق بالنسبة لها بدلا من مبدأ (السفن التابعة) .

ثانيا — معيار التحويل او التشغيل :

على أساس هذا المعيار ، يمكن للدول الشريكة فى ترتيبات تجارية تفضيلية استبعاد عدد من العمليات التى لا يعتبر اى منها تحويلا أو تشغيلا للسلع الأولية المنتجة فيها . وعلى هذا لا تكفى لكى تكسبها المنشأ فيها :

(١) التنظيف والنخل والفرز والتدريج والغسل والطلاء والتقطيع .

(٢) اعادة التغليف والتقسيم الى مجموعات .

(٣) التمييز والتعليم .

(٤) خلط المنتجات حتى ما يكون مختلفا منها .

(٥) التجميع .

(٦) الجمع بين أكثر من عملية من العمليات السابقة .

(٧) سلخ الحيوانات .

وقد عرضت نتيجة أعمال كل من اللجنة الجمركية و اللجنة الثلاثية) المشار اليها ، على المجلس فى دورته الاستثنائية السادسة ديسمبر ١٩٧٠)، الذى قرر اعادة دراسة موضوع اعفاء المنتجات المرضحة بالقوائم ، من شهادة المنشأ ، فى ضوء مبادىء وأحكام المقاطعة وما اتخذه مجلس جامعة الدول العربية من قرارات فى هذا الشأن .

والواقع انه من الضرورى لمجلس الوحدة الاقتصادية ــ بالاضافة الى امكانية الاستغناء عن شهادة المنشأ فى حالات خاصة ــ أن يقوم بتطوير المعيار المطبق فيه على قواعد المنشأ « معيار القيمة المضافة والنسبة المئوية » ، بما يجعله أكثر مرونة وأبعد أثرا فى تنمية التجارة والنشاط الانتاجى فى الدول الأعضاء ، وترجع هذه الضرورة الى حقيقة أن كافة أعضائه هم من الدول النامية التى يحتاج الكثير من السلع المتبادلة فيما بينها الى نسبة جوهرية من المواد المستوردة من خارج المنطقة . وذلك بأن يتبنى فكرة تحديد النسبة أو النسب المئوية لقيمة التشغيل أو التحويل المحلى للمواد المستوردة عند مستوى أو مستويات منخفضة نسبيا تسمح بتدفق كميات أكبر من السلع .

وتوجد عدة حلول يمكن دراستها فى هذا الصدد من بينها :

(أ) تعدد النسب المئوية : بأن توضع نسب مئوية مختلفة لكل من السلع الرأسمالية والسلع نصف المصنوعة وحتى بعض السلع الاستهلاكية التى تعتبر ذات فائدة للمنطقة ، والسلع ذات الأهمية الثانوية بالمقارنة بالمنتجات السابقة ، فتحدد النسبة المئوية للسلع الحيوية للنشاط الانتاجى والتجارة المتبادلة بحيث تكون المكونات المستوردة فيها نسبيا (٧٠٪ مثلا) ، وتحدد للسلع الثانوية بحيث تكون منخفضة نسبيا (٢٠٪ مثلا) .

(ب) تدرج النسب المئوية : بأن تتفق الدول المعنية على تقرير نسبة مئوية واحدة ــ فى البداية ــ لكافة المنتجات ، ثم تتدرج فى ادخال فروق متزايدة بين النسب المئوية التى تطبق على مجموعات أو قطاعات مختلفة من السلع ، بما يتمشى مع أهمية السلع المختلفة وحيويتها للتجارة المتبادلة والانتاج داخل المنطقة .

فى كل حالة من هذه الحالات ، لا سيما فى حالة التحويل الذى لا يؤدى الا الى مجرد تغيير فى احد البنود الجمركية الترعية فقط لسلعة ، فان هذا لا يترتب عليه تغيير منشأ السلع عن مصدرها الأصلى .

وهذا المعيار يمكن تطبيقه ايضا فى الترتيبات التجارية التفضيلية بين الدول النامية ، حيث انه ليس من المتعذر عليها أن تتفق على درجة التحويل أو التشغيل المطلوبة .

ثالثا — معيار القيمة المضافة والنسبة المئوية :

فى الترتيبات التفضيلية بين الدول المتقدمة فان القاعدة المتبعة بوجه عام هى أن النسبة المئوية للمنتجات المستوردة تتراوح بين ٤٠٪ الى ٥٠٪ من قيمة المنتجات النهائية .

أما فى حالة الدول النامية ، فان معيار القيمة المضافة يمكن العمل به بشرط أن تحدد النسبة أو النسب المئوية عند مستويات من شأنها تنمية النشاط الانتاجى فى المنطقة فى الأجل الطويل ؛ ومع الأخذ فى الاعتبار بضرورة تنمية التجارة داخل المنطقة أو المناطق التفضيلية فى سلع معينة لا زال انتاجها يحتاج الى كميات جوهرية من المواد المستوردة من خارج المنطقة .

ويوجد عدة حلول يمكن دراستها لهذه المشكلة . **واحد هذه الحلول** يتضمن وضع نسب مئوية مختلفة لكل من :

١ — السلع الرأسمالية وحتى بعض السلع الاستهلاكية التى تعتبر ذات فائدة للمنطقة .

٢ — المنتجات ذات الأهمية الثانوية بالمقارنة بالمنتجات الأولى .

فتحدد النسبة المئوية للمجموعة الأولى بحيث تكون المكونات المستوردة فيها أعلى منها فى المجموعة الثانية (٧٠٪ مثلا للأولى و ٢٠٪ للثانية) .

وهناك حل آخر وهو أن تتفق الدول المعنية على تقرير نسبة مئوية واحدة — فى البداية — لكافة المنتجات ، ثم تدرج فى ادخال فروق متزايدة بين النسب المئوية التى تطبق على مجموعات أو قطاعات مختلفة من السلع . وذلك حتى تستنفد الواردات تدريجيا بين دول المنطقة بقدر الامكان وبشروط معينة .

أما بخصوص القيم التى تؤخذ فى الاعتبار عند تطبيق معيار القيمة المضافة والنسبة المئوية فانها تكون :

(أ) بالنسبة للسلع المستوردة :

ـ القيمة الجمركية وقت الاستيراد .

ـ اول سعر يمكن التحقق منه مدفوع عن المنتجات فى الدولة التى تم فيها التصنيع .

(ب) بالنسبة للسلع المنتجة بعملية التحويل او التشغيل :

ـ سعر المنتجات تسليم المصنع ، منقوصا منه الرسوم المحلية المردودة او التى يجب ردها عند التصدير . والمقصود هنا بالسعر تسليم المصنع السعر المدفوع للمنتج او الصانع الذى قام بصنعه باجراء عملية تشغيل او تحويل السلع التى سلمت للمصنع ذاته .

ومن المسلم به انه تثور صعوبات عمليا فى تطبيق معيار القيمة المضافة والنسبة المئوية . غير انه يمكن للدول النامية المعنية ان تحرص على ان تحتفظ سلطاتها المختصة بكافة مراحل المستندات الخاصة بالسلع موضوع التعامل لتقديمها مع تحرك السلع من دولة لأخرى . ومن الجائز ان توجد صعوبات مع ذلك فى تقدير قيم السلع ، والحل الأيسر فى مثل هذه الحالات هو ان يكون اساس الحساب هو النسبة المئوية لقيمة السلعة النهائية بالمقارنة بقيمة المنتجات المستخدمة فى صناعتها .

رابعا : معيار الارسال المباشر :

يمكن لهذا المعيار ان يطبق بكفاءة على المعاملات التفضيلية بين الدول النامية اذا اتخذت التدابير التى تضمن ان القواعد الدولية لتجارة الترانزيت تطبق وتراعى بدقة بواسطة كافة الدول المعنية .

ولا شك ان تطبيق مثل هذا المعيار ـ كاساس معاون للاسس الاخرى لقواعد المنشأ ـ يمكن ان يساهم فى دعم تدابير تحرير التجارة وتسييلها فى الترتيبات التجارية التفضيلية بين الدول النامية .

* * *

الفصـــل الخامس

تحديد دور ومفهوم منشأ السلع فى التكتلات الاقتصادية الاقليمية

أولا : الدور الذى تلعبه قواعد المنشأ فى التكتلات الاقتصادية الاقليمية :

فى اطار التكتلات التجارية الاقليمية ، لا ينطبق النظام الجمركى التفضيلى الا على السلع التى تعتبر منتجة أو مصنوعة فى الدول الأعضاء . وهذا التحديد سهل التطبيق فى حالة المنتجات المستخرجة أو المزروعة فى الدول المصدرة والتى تتميز بنسبة ضئيلة من العناصر المستوردة . وتثور مشكلة تحديد أو تعريف المنشأ فى حالة السلع المنتجة فى دولة من الدول الأعضاء من مواد خام أو نصف مصنعة مستوردة من دولة أخرى ، وتعمل القواعد المعمول بها على حل هذه المشكلة على أساس مبدأ انه لكى تكتسب السلعة منشأ بلد من البلاد . فانها يجب أن تجرى عليها عمليات تغير من طبيعتها أو خصائصها تغييرا جوهريا . وهذا ما يسمى بمعيار (التحويل الجوهرى) . وقد وضعت عدة طرق لقياس (التحويل الجوهر) من بينها :

١ ــ حجم وطبيعة التحويل .

٢ ــ التحويل النهـائى .

٣ ــ نسبة القيمة المضافة .

وهذه المعايير تطبق عادة مجتمعة .

وتعتمد الأهمية الاقتصادية لقواعد المنشأ فى التجمعات الاقتصادية ليس فقط على الهيكل الجمركى والطرق المطبقة لتوزيع الحصيلة الجمركية . ولكن أيضا على المزايا (غير الجمركية) التى يمكن أن تفيد منها المنتجات المحلية بالنسبة للمنتجات المستوردة . ومن الواضح انه كلما زادت النسبة المئوية للقيمة المحلية التى يجب اضافتها للقيمة الأولية للسلع لكى يمكن اعتبارها منتجات محلية ، كلما قل عدد الصناعات التى يمكنها أن تطلب هذا الاعفاء من الرسوم عند مستوى معين من التعريفة الجمركية . والعكس عند مستوى معين من الرسوم الجمركية ، فان تطبيق معيار (النسبة المئوية) من شأنه أن يثبت حدا أقصى للحماية (الحقيقية) التى تتيحها رسوم جمركية اسمية ، معينة .

ويتضح من الجدول التالى العلاقة بين درجة الحماية الحقيقية الموازية لنسب مئوية مختلفة من العناصر المستوردة وذلك عن مستويات مختلفة من التعريفة الجمركية على المنتجات النهائية :

العلاقة بين الرسوم المطبقة على المواد المستوردة الداخلة فى انتاج السلعة والرسوم المطبقة على السلعة النهائية .	مستوى الحماية الحقيقية ، عند رسوم تبلغ ٣٠٪ على السلعة النهائية ، حسب النسب المئوية للعناصر المستوردة .			
	(العناصر المستوردة)			
	٠٠ر٪	٢٠٪	٥٠٪	٧٠٪
٠ر ٠٠٠٠	٠ر٣٠	٠ر٤٢	٠ر٦٠	١ر٠
٥ر٠ ٠٠٠٠	٠ر٣٠	٠ر٣٦	٠ر٤٥	٠ر٦٥
١ر٠ ٠٠٠٠	٠ر٣٠	٠ر٣٠	٠ر٣٠	٠ر٣٠

وعلى هذا عندما تكون المواد المستوردة الداخلة فى الانتاج معفاة من الرسوم الجمركية وتكون الرسوم الجمركية على المنتج النهائى ٣٠٪ مثلا ، فانه اذا كان الشرط الواجب توافره لكى تعتبر السلعة منتجة محليا ، الا تتجاوز نسبة المواد المستوردة الداخلة فى صناعتها ٧٠٪ ، فان الاثر المترتب على ذلك يكون تحديد مستوى الحماية (الحقيقى) بـ ١٠٠٪ . وعلى هذا فانه كلما تشددت الدوله المشتركة فى تكتل اقتصادى فى وضع وتطبيق قواعد للمنشأ ، تضاءلت الخسائر التى يمكن ان تتعرض لها بسبب تحول تيار التجارة ، حيث انه كلما زادت النسبة التى يجب أن تمثلها القيمة المحلية المضافة فى قيمة سلعة مستوردة ، قل الحد الممكن للتكاليف الزائدة للانتاج المحلى .

ثانيا : فى السوق الأوروبية المشتركة : E.E.C.

تعتبر منتجات ذات منشأ فى السوق الأوربية المشتركة ، فيما يتعلق بالتبادل التجارى بين دول (السوق) ، المنتجات التى انتجت فى دولة او اكثر من الدول الأعضاء ، ثم جرى تصديرها مباشرة من الدولة المصدرة الى الدولة المستوردة . ومع هذا فانه يسمح باعفاءات من هذه القاعدة لصالح المنتجات التى تعبر اقليم دولة خارج ، السوق) ، وهذا مشروط بأن يكون العبور له ما يبرره على أساس جغرافى .

وتعتبر المنتجات التالية انها ذات منشأ داخل « السوق » :

١ ــ المنتجات المنتجة كليا فى دولة أو أكثر من الدول الأعضاء .

٢ ــ المنتجات التى تنتج فى احدى الدول الأعضاء ويستخدم فى صناعتها منتجات أخرى غير تلك المشار اليها أعلاه فى رقم (١) ، وبشرط أن تكون هذه المنتجات قد تم تحويلها أو تشغيلها بصورة جوهرية .

وكقاعدة عامة ، يعتبر تحويلا أو تشغيلا جوهريا ، العمليات التى تضع السلع المنتجة تحت بند جمركى من أربعة أرقام فى تصنيف بروكسل الجمركى مختلفا عن أى من المواد الأصلية المستخدمة فى انتاجها .

ثالثا : المنظمة الأوربية للتجارة الحرة : E.F.T.A.

يعتبر تعريف المنشأ فى « المنظمة » محدودا أكثر منه فى « السوق » ، وذلك لسببين : **الأول** : هو عدم وجود تعريفة خارجية مشتركة .

والثانى : أن نظام تحرير التجارة محدود فى (المنظمة) أكثر فى « السوق » حيث أنه مقصور على المنتجات الصناعية . ويستثنى منه معظم منتجات الأسماك والمنتجات الزراعية .

ويشترط فى السلع ــ لكى تفيد من التفضيلات التى تتيحها اتفاقية استكهلم أن يتوافر فيها شرطان :

١ ــ قاعدة الارسال او الايداع :

طبقا لهذه القاعدة ، يجب أن ترسل السلع مباشرة من الدولة العضو المصدرة الى اقليم الدولة المستوردة لكى تفيد من النظام الجمركى للمنطقة .

٢ ــ قواعد المنشأ :

لكى تعتبر السلع ذات منشأ فى احدى الدول الأعضاء فى (المنظمة) يجب ان يتوافر فيها أحد الشروط الثلاثة التالية :

أ) أن تكون قد انتجت كليا داخل منطقة (المنظمة) .

ب) ألا يكون قد استخدم فى انتاجها مواد مستوردة من خارج المنطقة تكلفتها أكثر من ٥٠٪ من سعر التصدير .

(ج) ان تكون قد انتجت داخل المنطقة طبقا لتشغيل خاص (معيار التشغيل). ويوجد على كل حال استثناءات من هذه القواعد .

رابعا : المجتمع الاقتصادى لشرق افريقيا : E.A.E.C.

طبقا للمعاهدة المنشئة للمنظمة ولاغراض تطبيقها ، تعتبر السلع ذات منشأ فى احدى الدول الأعضاء فى احدى الحالات التالية :

١ ــ اذا انتجت كليا فى الدول الأعضاء .

٢ ــ اذا انتجت فى الدول الاعضاء على الا تتجاوز قيمة المواد المستوردة من دولة اجنبية أو من مصدر غير معروف واستخدمت فى اى مرحلة من مراحل انتاج السلع ٧٠٪ من قيمة السلع تسليم المصنع .

ويقوم مجلس المنظمة بفحص قواعد المنشأ من وقت لآخر ليتبين ما اذا كان يجب تعديلها لجعلها اكثر بساطة وللتأكد من تطبيقها تطبيقا مرنا وعادلا .

وقد تضمن الملحق (١) بالاتفاقية القواعد الخاصة بالمنشأ وكيفية ادارتها وتطبيقها وتحديد المعانى المختلفة لمصطلحاتها ، **واهمها :**

المواد : تتضمن المنتجات والاجزاء والمكونات المستخدمة فى انتاج السلع.
منتجه وعملية الانتاج : تتضمن اى عملية او تشغيل باستثناء ما يلى :

١ ــ التغليف أيا كان بلد انتاج مواد التغليف .

٢ ــ التقطيع أو التجزىء الى مجموعات .

٣ ــ الفرز أو التدريج .

٤ ــ التمييز بعلامات .

٥ ــ اعادة الترتيب فى مجموعات جديدة .

وتعتبر **الطاقة والوقود والمصنع والآلات والادوات** المستخدمة فى انتاج سلع داخل اقليم الدولة العضو ، وكذلك المواد المستعملة فى صيانة المصنع والآلات والادوات ، تعتبر فى حكم المنتجة كليا فى داخل الدولة الشريكة ، وذلك عند تقرير منشأ السلع .

وعند تقرير مكان انتاج **المنتجات والسلع البحرية** بالنسبة لاحدى الدول الأعضاء ، تعتبر **السفينة** التابعة لها جزءا من اقليمها .

وعند تحديد المكان الذى نشأت فيه السلع ، فان **المنتجات البحرية** المأخوذة من البحر أو السلع المنتجة منها فى البحر تعتبر أن منشأها فى اقليم الدولة العضو اذا صيدت بواسطة سفينة تابعة لها أو انتجت فيها ، ثم أحضرت مباشرة الى اقاليم الدول الأعضاء .

وتعتبر سفينة تابعة للدولة العضو ، اى سفينة مسجلة او مرخصة فى ظل اى قانون مطبق فيها .

السلع المنتجة كليا فى الدول الاعضاء : تعتبر الفئات التسع التالية ضمن السلع المنتجة كليا فى احدى الدول الاعضاء :

١ ـــ منتجات المناجم المستخرجة من أرض الدول الاعضاء .

٢ ـــ المنتجات الزراعية المحصورة فى داخل البلاد الاعضاء .

٣ ـــ الحيوانات الحية المولودة والمرباة داخل البلاد الاعضاء .

٤ ـــ المنتجات المأخوذة من الحيوانات الحية داخل البلاد الاعضاء .

٥ ـــ المنتجات المأخوذة بواسطة القنص وصيد السمك داخل الدول الاعضاء

٦ ـــ المنتجات البحرية المأخوذة من البحر بواسطة سفينة تابعة لاحدى الدول الاعضاء .

٧ ـــ الأدوات المستعملة المخصصة لاستخراج المواد ، بشرط ان يكون قد تم تجميعها من المستخدمين لها فى الدول الاعضاء.

٨ ـــ الخردة والفضلات الناتجة من العمليات الصناعية فى البلاد الاعضاء .

٩ ـــ السلع المنتجة داخل البلاد الاعضاء فقط من احد المصدرين التاليين :

أ) المنتجات المشار اليها أعلاه (من ١ ـــ ٨) .

ب) مواد لا تشتمل على اى عنصر مستورد من خارج البلاد الاعضاء او من منشأ غير محدد .

تطبيق معيار النسبة المئوية :

تتبع القواعد التالية فى تحديد القيمة :

١ ـــ تكون قيمة المواد المستوردة من دولة اجنبية هى القيمة (سيف) التى تقبلها ادارة الجمارك عند الافراج عن السلعة للاستهلاك المحلى مطروحا منها تكاليف اى نقل ترانزيت عبر اراضى الدول الاخرى الاعضاء .

٢ ـــ اذا لم يمكن تحديد قيمة المواد المستوردة من دولة اجنبية طبقا للقاعدة المقررة سلفا فى ١ ، فان قيمتها ستكون هى أول سعر يمكن التحقق منه مدفوعا عنها فى اقليم الدولة العضو التى استعملت فيها المواد فى عملية انتاج .

٣ ـــ اذا لم يمكن تحديد منشأ اى مواد، فان هذه المواد ستعتبر كأنها استوردت من دولة اجنبية ، وستكون قيمتها هى أول سعر يمكن التحقق منه مدفوعا عنها فى اقليم الدولة العضو التى استخدمت فيها المواد فى عملية انتاج .

٤ ـ قيمة السلع تسليم المصنع ستكون هى السعر المدفوع او الممكن دفعه عنها الى المصدر فى اقليم الدولة العضو التى أنتجت فيها السلع . ويمكن تعديل هذا السعر عند الضرورة على أساس سعر (فوب) او سعر (تسليم الحدود) فى هذه الدولة .

٥ ـ القيمة المشار اليها فى كل موضع اعلاه ، يمكن تعديلها لكى تتمشى مع القيمة التى كان من الممكن الحصول عليها عند بيع السلعة فى سوق مفتوح بين بائع ومشتر ، كل منهما منفصل عن الآخر . وهذه القيمة ستؤخذ ايضا على أنها القيمة تسليم المصنع اذا لم تكن السلع محلا لبيع .

خامسا : الاتحاد الجمركى والاقتصادى لافريقيا الوسطى : .C.A.C.E.U

طبقا للاتفاقية المنشئة للاتحاد فان حرية حركة السلع والمنتجات التى منشؤها الدول الأعضاء تنطبق على المنتجات المنتجة كليا فى احدى الدول أعضاء الاتحاد بدون أن تشتمل على مواد خام مستوردة فيما عدا ما يلزم لاعدادها .

وتعتبر سلعا منتجة كليا فى الدول الأعضاء :

١ ـ منتجات المناجم المستخرجة من الأرض .

٢ ـ المنتجات الزراعية المحصودة فى دول الاتحاد .

٣ ـ الطيور الداجنة المولودة والمرباة فى الدول الأعضاء .

٤ ـ الحيوانات الحية الأخرى المولودة والمرباة فى الدول الأعضاء .

٥ ـ منتجات الحيوانات المرباة فى الدول الأعضاء .

٦ ـ منتجات القنص وصيد السمك فى الدول الأعضاء .

٧ ـ المنتجات البحرية المأخوذة من البحر بواسطة اى سفينة مسجلة فى احدى الدول الأعضاء وترفع علمها .

٨ ـ المصنوعات اليدوية المحلية المنتجة كليا من المنتجات السابق الاشارة اليها (من ١ ـ ٧) أو من مشتقاتها .

الفصل السادس

قواعد المنشأ والسوق العربية المشتركة

أولا : الحاجة الى قواعد للمنشأ فى السوق العربية المشتركة :

حققت السوق العربية المشتركة حتى الآن مرحلة (منطقة التجارة الحرة) ، وهذا يعنى ان مبادل السلع يتم بين الدول الأعضاء بلا قيود جمركية أو غير جمركية ، غير انه لا يطبق تعريفة جمركية خارجية موحدة حيث لم تصل السوق بعد الى مرحلة (الاتحاد الجمركى) . ويترتب على ذلك أن لكل دولة من الدول الأعضاء — حتى الآن — الحق فى الاحتفاظ بفئات ومستويات تعريفاتها الجمركية الوطنية أو تغييرها ارتفاعا أو انخفاضا ازاء الدول غير الأعضاء . كما أن هذه التعريفات قد تختلف مستوياتها اختلافا كبيرا . ومثال ذلك أنه فى احدى الدول الأعضاء قد تكون احدى الصناعات قوية بالنسبة لانتاج سلعة معينة وبالتالى قد تكون التعريفة المفروضة على وارداتها من نفس السلعة منخفضة ، بينما أنه فى احدى الدول الأخرى قد تحتاج هذه الصناعة الى حماية . وبالتالى تكون التعريفة الجمركية عليها مرتفعة . كما قد يكون ارتفاع التعريفة الهدف منه الحصول على موارد مالية للدولة . وعلى ذلك فانه اذا لم توجد شروط وتدابير وقائية ملائمة وكافية فى الأحكام المنظمة لمنطقة التجارة الحرة ، فانه تنشأ مخاطر تتعلق باستيراد سلع معينة الى داخل المنطقة من خلال الدول ذات التعريفات المنخفضة ، ثم تأخذ طريقها مع حركة التجارة غير المقيدة فى (المنطقة) الى الدول الأعضاء ذات التعريفات الجمركية المرتفعة ، ملحقة ضررا بالسياسات الجمركية والتجارية الحمائية التى تنهجها مع العالم الخارجى ، بما تؤدى اليه من اضعاف أو ابطال الآثار المرجوة من فرض التعريفات المرتفعة فى تلك الدول .

ومن هنا تبرز أهمية الحاجة الى قواعد للمنشأ تضمن الا يفيد من الاعفاءات الجمركية المطبقة بين الدول الأعضاء سوى المنتجات المنتجة بها كلية أو التى أجريت عليها درجة معقولة من التشغيل أو التصنيع داخل حدود (منطقة التجارة الحرة) .

هذا وقد اختارت أحكام السوق العربية المشتركة معيار (النسبة المئوية) كأساس لتقرير منشأ السلع المتبادلة بين الدول الأعضاء .

ثانيا : قواعد المنشأ فى احكام السوق العربية المشتركة :

نصت المادة (١٥) من قرار مجلس الوحدة الاقتصادية العربية المنشىء للسوق العربية المشتركة على ما يلى :

شهادة المنشأ : يجب أن تصحب كل بضاعة تتمتع بالاعفاء أو بالتفضيل الجمركى بشهادة منشأ صادرة من جهة حكومية مختصة .

وفيما يتعلق بالمنتجات الصناعية تكون شهادة المنشأ طبقا للنمـوذج الآتى :

« اشهد ان هذه السلع المدونة هنا هى من منشأ . . . . . وان كلفه الانتاج المحلية بما فى ذلك المواد العربية التى منشؤها احدى الدول الاطراف فى السوق العربية المشتركة ٤٠٪ على الأقل من كلفة الانتاج الكلية » .

ولدوائر الجمارك فى كل من الدول الاطراف المتعاقدة اتخاذ الاجراءات الكفيلة بالتحقق من مطابقة البضاعة لشهادة المنشأ .

ثالثا : قرارات مجلس الوحدة الاقتصادية العربية المتعلقة بشهادة المنشأ :

اصدر المجلس قرارا تفسيريا للمادة (١٥) من احكام (السوق) فى دورته الثامنة فى ٢٢ شباط (فبراير) سنة ١٩٦٥ تضمن أن شهادة المنشأ وفقـا لاحكام السوق العربية المشتركة تعتبر ميزة للبلد المستورد وواجبه على البلد المصدر ويمكن للبلد المستورد الا يطالب بها عندما يكون مقتنعا بصـحة المنشأ . كما ورد فى قرار (المجلس) أن غرف التجارة ليست الجهة الحكومية المخولة المنصوص عليها فى المادة المذكورة وانه اذا صدرت عنها شـهادة المنشأ فيجب أن يصادق على مضمونها من جهة حكومية مختصة . كما تضمن القرار اعتماد (المجلس) لنموذج لشهادة المنشأ .

ولن تقوم الدول الاعضاء بابلاغ الأمانة العامة للمجلس بالجهة أو الجهات الحكومية التى تصدر عنها شهادة المنشأ وفق النموذج المقرر .

وأوصى القرار الدول الأعضاء بعدم الالحاح على التصديق القنصلى فيما يخص شهادات المنشأ بعد صدورها عن جهة حكومية مختصة .

وتضمن القرار توصية هامة وضعت اساسا لتيسيرات تتعلق بعدم اعاقة شهادة المنشأ لحركة التبادل التجارى داخل نطاق السوق العربية المشتركة ، مفادها أن تبادل الدول الأعضاء المعلومات حول بعض المنتجات الزراعيـة والحيوانية والصناعية والثروات الطبيعية ، وتجمع هـذه المعلومات لدى

الأمانة العامة عرضها على اللجنة الجمركية الدائمة . حتى اذا رأت اللجنة أن هناك سلعة معينة لا يمكن أن يتطرق الشك الى منشئها جرى دراسة عدم مطالبة البلد المستورد بشهادة المنشأ عنها .

وقد عاد المجلس فى دورته العادية الثامنة ٦ تشرين — نوفمبر سنة ١٩٦٦ ، فأكد المبادىء الواردة فى قراره السالف الذكر وأسند اليه الوظيفة بدراسة قوائم السلع المقترح اعفاؤها من شهادة المنشأ الى اللجنة الجمركية لدراستها وتوحيدها فى قائمة واحدة . وكذلك دراسة اجراء التعديل على النموذج المرفق لشهادة المنشأ .

وفى دورة المجلس الثانية عشرة المنعقدة فى آيار مايو سنة ١٩٦٨ اطلع على تقارير اللجنة الجمركية الدائمة بشأن ما أحيل اليها من دراسات تتعلق بشهادة المنشأ . ووافق على اعتماد نموذج جديد موحد لشهادة المنشأ ، وأرجأ ضرورة الفصل بين المؤسسات المنتجة للسلعة وبين الجهات الحكومية المختصة باصدار أو تصديق مضمون شهادة المنشأ ، كما طلب الى الدول الأعضاء موافاة الأمانة العامة برأيها فى قوائم السلع التى طلبت الدول الأعضاء اعفاءها من شهادة المنشأ .

وقد تابع المجلس ، هذه الخطوات فى دورته الثالثة عشرة كانون — يناير سنة ١٩٦٩ ، كان أهم ما اتخذه أن تقوم كل دولة بدراسة كل سلعة من السلع المقترح اعفاؤها من شهادة المنشأ دون القيد بشرط المعاملة بالمثل وموافاة الأمانة العامة برأيها فيها لعرضها على اللجنة الجمركية .

وفى الدورة الرابعة عشرة للمجلس ، فبراير سنة ١٩٧٠ ، وبعد أن استعرض المجلس ملاحظات الدول الأعضاء على قوائم السلع المقترح اعفاؤها من شهادة المنشأ ، قرر احالة تلك القوائم الى اللجنة الجمركية . كما أبدت ملاحظات من جانب الكويت حول تمشى قائمة السلع المقترح اعفاؤها مع القواعد الخاصة بالاستيراد التى أقرها مجلس الجامعة العربية وملاحظات من جانب مكتب مقاطعة اسرائيل بشأن عدم تعارض تدابير التنمية المشروعة مع أحكام المقاطعة .

وقد عرض الموضوع على اللجنة الجمركية الدائمة فى اجتماعها التاسع ، وتمت بدراسة قوائم المنتجات الزراعية والحيوانية والطبيعية المقترح اعفاؤها من شهادة المنشأ ، واعدت قوائم بالمنتجات التى تم اجماع الدول الأعضاء على اعفائها من شهادة المنشأ ، أما بالنسبة لقوائم المنتجات الصناعية المقترح اعفاؤها فقد تأجلت دراستها لحين اكمالها بورود قوائم كافة الدول .

وقد رحبت اللجنة باعفاء المنتجات الزراعية والحيوانية والثروات الطبيعية الموضحة بالقوائم من شهادة المنشأ عند تبادلها بين الدول الأعضاء ، وحثت الدول التى لم تتقدم بقوائمها بعد على تقديمها .

أما فيما يتعلق بمدى تمشى تدابير الاعفاء المقترحة مع قواعد الاستيراد واحكام المقاطعة الخاصة بالجامعة العربية ، فقد اشتركت اللجنة فى اجتماع للجنة ثلاثية ضمت الى جانبها ممثلا عن كل من الادارة الاقتصادية للجامعة العربية والمكتب الرئيسى لمقاطعة اسرائيل لبحث هذا الموضوع . وقد رات (اللجنة الثلاثية) أنه بالنسبة للدول التى لا تطبق قرارات المقاطعة فمن الضرورى الزامها بتقديم شهادات المنشأ .

كما لاحظت اللجنة أنه بالنسبة للدول التى لا تطبق قرارات المقاطعة ومن الممكن أن تدخل ، بالتالى ، فى منتجاتها الصناعية مواد أو اجزاء مستوردة من البلاد الأجنبية ، فقد تكون بعض هذه المواد داخلا فى صناعتها أو انتاجها عمل أو منتجات شركات ممنوعة أو محظورة وفقا لأحكام المقاطعه .

واقترحت اللجنة التوصية بالا تسرى الاعفاءات من تقديم شهادات المنشأ بالنسبة لأى منتجات عربية مصدرة الى بلد عربى آخر الا اذا كانت الدولة العربية المنتجة أو المصدرة قد اصدرت التشريعات الخاصة بالمقاطعه ولديها الأجهزة المنفذة لهذه الأحكام .