

**FCTC**

اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية  
بشأن مكافحة التبغ

## مؤتمر الأطراف

هيئة التفاوض الحكومية الدولية المعنية بوضع  
بروتوكول حول الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ

FCTC/COP/INB-IT/3/INF.DOC./3

٣٠ نيسان/ أبريل ٢٠٠٩

الدورة الثالثة

جنيف، سويسرا، ٢٨ حزيران/ يونيو - ٥ تموز/

يوليو ٢٠٠٩

البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت

# نص الرئيس المنقح الخاص ببروتوكول حول الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ ومناقشة عامة

استعراض الخبراء بشأن فرض حظر محتمل على مبيعات  
منتجات التبغ المعفاة من الرسوم الجمركية

## مذكرة من الأمانة

- ١- طلبت هيئة التفاوض الحكومية الدولية في دورتها الثانية (٢٠-٢٥ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٨، جنيف) إلى الرئيس وإلى أمانة الاتفاقية اتخاذ الترتيبات اللازمة لتنظيم استعراضات الخبراء لعدد من العناصر الواردة في نص الرئيس.
- ٢- ونزولاً على ذلك الطلب عينت أمانة الاتفاقية، بالتشاور مع الرئيس، عدداً من الخبراء في المجالات ذات الصلة لتولي إعداد الوثائق التقنية. وأجريت استعراضات جماعية لكل الوثائق التي أعدها الخبراء تضمن أحدها أيضاً عقد اجتماع للخبراء.
- ٣- واستعرض مكتب هيئة التفاوض الحكومية الدولية، في اجتماعه يوم ٥ شباط/ فبراير ٢٠٠٩، التقدم المحرز في الإعداد لاستعراضات الخبراء.
- ٤- ويرد فيما يلي في مرفق هذه الوثيقة، ولغرض إعلام لجنة التفاوض الحكومية الدولية، الاستعراض الذي أجراه الخبراء للتشعبات القانونية التي قد تترتب على أي حظر ممكن لمبيعات منتجات التبغ المعفاة من الرسوم الجمركية (مع التركيز بصفة خاصة على القانون التجاري الدولي، وفقاً للمناقشات التي دارت إبان دورة هيئة التفاوض الحكومية الدولية الثانية).



## المرفق

### استعراض الخبراء بشأن التشعبات القانونية للحظر الممكن لمبيعات منتجات التبغ المعفاة من الرسوم الجمركية

#### ألف: مقدمة

١- بناءً على طلب دورة هيئة التفاوض الحكومية الدولية الثانية المعنية بوضع بروتوكول حول الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ، يتناول هذا التقرير أثر التشعبات القانونية الدولية بالنسبة للأطراف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ، والتي سنترتب على تقييد إمكانية قيام المسافرين الدوليين بشراء أو توريد منتجات التبغ المعفاة من الضرائب والرسوم الجمركية أو القضاء عليها. ويركز التقرير على التشعبات المترتبة على تطبيق اتفاقات منظمة التجارة العالمية واتفاقات التجارة الحرة والصكوك الخاصة باتحادات الجمارك وسائر الصكوك الدولية المنطبقة على الجمارك والسياحة. والغاية المنشودة من ذلك هي مساعدة هيئة التفاوض الحكومية الدولية على تضمين البروتوكول لحكم يتيح حظر أو تقييد مبيعات أو واردات منتجات التبغ المعفاة من الرسوم الجمركية.

٢- ويحدث ما يعرف بالتجارة "المعفاة من الرسوم الجمركية" لمنتجات التبغ بصورة قانونية عندما يشتري أحد المسافرين الدوليين المغادرين تلك المنتجات دون تسديد الرسوم الجمركية أو الضرائب الداخلية التي تنطبق عادة داخل بلد الشراء وبالتالي فهو يستوردها في بلد المقصد دون دفع أي رسوم جمركية (تعريفات التوريد) أو ضرائب قد تطبق في أحوال أخرى في ذلك البلد. وتعتمد تجارة منتجات التبغ المعفاة من الرسوم الجمركية على الاستثناءات من القواعد الضريبية والجمركية المطبقة عادة في البلدان كل على حدة. لذا فإن أي طرف في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ يتمكن، بوجه عام، من مكافحة الاتجار بمنتجات التبغ المعفاة من الرسوم الجمركية بإحدى الوسيلتين التاليتين: (١) تقييد بيع منتجات التبغ المعفاة من الرسوم الجمركية في أراضيه؛ و(٢) تقييد التوريد المعفى من الرسوم الجمركية للمنتجات التي تم شراؤها في مكان آخر (على أساس الإعفاء من الرسوم الجمركية أو غير ذلك).

٣- والأساس المنطقي الذي يستند إليه السماح بالمبيعات المعفاة من الرسوم الجمركية للمسافرين الدوليين المغادرين هو أن المنتجات التي سيتم استهلاكها في بلد آخر لا ينبغي أن تخضع للضرائب الاستهلاكية الداخلية. ولكن المبيعات المعفاة من الرسوم الجمركية لا تقتصر في الغالب على الضرائب المفروضة عادة في موقع البيع للمستهلكين (مثل "ضريبة القيمة المضافة" أو "ضريبة السلع والخدمات") وإنما تشمل أيضاً الضرائب المفروضة عموماً في مرحلة سابقة من سلسلة الإمدادات (كالضرائب المفروضة على المنتجين). وكثيراً ما تتسرب إلى قنوات الاتجار غير المشروع منتجات التبغ المخصصة للبيع المعفى من الرسوم الجمركية، والتي يعفى بالتالي إنتاجها ووزنها ونقلها من الرسوم والضرائب المفروضة عادة. ونتيجة لذلك فإن كسر طوق الاتجار غير المشروع بمنتجات التبغ المعفاة من الرسوم قد يجعل من تقييد مبيعات التبغ المعفاة من الرسوم أمراً أشد أهمية من تقييد واردات التبغ المعفاة من الرسوم. كما أن تقييد المبيعات قد يكون أيسر تطبيقاً، ذلك لأن فرض الرسوم على التوريد الذي يقوم به المسافرون أمر ربما يصعب تطبيقه من الناحية العملية.

٤- وتنص المادة ٦-٢ من الاتفاقية الإطارية على أن يراعي الطرف "غايته الوطنية في مجال الصحة فيما يتعلق بمكافحة التبغ، ويعتمد أو يحافظ، حسب الاقتضاء، على تدابير" مثل "حظر أو تقييد مبيعات منتجات

التبغ المعفاة من الضرائب والرسوم الجمركية إلى المسافرين الدوليين و/ أو توريدها من قبلهم". وفي نهاية شباط/ فبراير ٢٠٠٩، وردت من ٥٥ بلداً من بين ١٠٥ بلدان أطراف في الاتفاقية الإطارية تقارير تشير إلى حظر أو تقييد مبيعات منتجات التبغ المعفاة من الضرائب والرسوم الجمركية إلى المسافرين الدوليين و/ أو توريدها من قبلهم<sup>١</sup>. ويفرض العديد من الأطراف قيوداً (كقيود السن) على مبيعات منتجات التبغ؛ ولكن عدداً قليلاً من تلك البلدان، إن وجد، يحظر تلك المبيعات. وتفرض الأطراف عموماً قيوداً تتعلق بالسن والكمية والاستعمال الشخصي على توريد منتجات التبغ المعفاة من الرسوم الجمركية. وأشار بعض الأطراف إلى استثناءات تتيح توريد منتجات التبغ المعفاة من الرسوم لغرض الاستهلاك الشخصي. والمهم في ذلك هو أنه لا يمثل حظراً لتوريد منتجات التبغ التي يتم شراؤها في الخارج دون رسوم جمركية؛ إذ مازال في وسع المسافرين توريد هذه المنتجات، وإنما إخضاع تلك المنتجات للضرائب والرسوم الجمركية المنطبقة عادة.

### باء: التشعبات المترتبة على اتفاقات منظمة التجارة العالمية

٥- بموجب نظام تسوية النزاعات الخاص بمنظمة التجارة العالمية، يجوز لأي دولة عضو من الأعضاء في المنظمة البالغ عددها ١٥٣ دولة الاعتراض على دولة عضو أخرى فيما يتصل بواحد أو أكثر من قوانينها أو لوائحها أو "تدابيرها" الأخرى لعدم تطابقها مع قانون منظمة التجارة العالمية. ولا يشترط أي من اتفاقات منظمة التجارة العالمية صراحة من الدول الأعضاء السماح للمسافرين الدوليين بشراء أو توريد التبغ أو أي منتج معين آخر على أساس الإعفاء من الرسوم الجمركية. ولكن بعض أحكام الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة ١٩٩٤ (اتفاق الغات ١٩٩٤)<sup>٢</sup> قد تؤثر في الأطراف في الاتفاقية الإطارية التي هي أطراف أيضاً في منظمة التجارة العالمية، وذلك فيما يتصل بقدرتهم على تقييد مبيعات أو واردات التبغ المعفاة من الرسوم الجمركية. وترد أدناه مناقشة في الفروع ذات الصلة من اتفاق الغات ١٩٩٤، تليها مناقشة الاستثناءات التي تسمح باتخاذ بعض التدابير التي قد يؤدي غيابها إلى انتهاك أحكام تلك الفروع.

#### (أ) القيود الكمية : اتفاق الغات ١٩٩٤ المادة الحادية عشرة

٦- تنص المادة ١١-١ من اتفاق الغات ١٩٩٤ على عدم جواز قيام البلدان الأعضاء بفرض حظر أو قيود، باستثناء الرسوم الجمركية والضرائب والرسوم الأخرى، على توريد أو تصدير أي منتج من بلد عضو آخر أو إليه. وبالتالي فإن حظر توريد أو تصدير منتجات التبغ من أحد البلدان الأعضاء أو إليه يشكل انتهاكاً لهذا الحكم (وذلك على الأقل عند عدم وجود حظر للمبيعات الداخلية لمنتجات التبغ). ويرجح أن حظر توريد منتجات التبغ المعفاة من الرسوم الجمركية التي يتم شراؤها في بلد آخر عضو في منظمة التجارة العالمية سيشكل هو الآخر انتهاكاً لهذا الحكم. ولكن هيئة التفاوض الحكومية الدولية ليست بصدد حظر واردات أو صادرات التبغ بحد ذاتها، وإنما السؤال هو ما إذا أمكن تضمين البروتوكول لحكم يتصل بتقييد الأطراف أو حظرها لمبيعات أو واردات منتجات التبغ المعفاة من الرسوم الجمركية. والمادة ١١-١ لا تستثني قيام البلدان

١ أمانة الاتفاقية. تقارير الأطراف التي تسلمتها أمانة الاتفاقية والتقدم المحرز دولياً في تنفيذ الاتفاقية، ١٤ تشرين الأول/ أكتوبر ٢٠٠٨، الوثيقة FCTC/COP/3/14، يمكن الحصول على النسخة الإنكليزية منها على الموقع التالي [www.who.int](http://www.who.int) تحت العنوان "Governance of WHO" وتقارير أخرى وردت من الأطراف في الفترة بين ١٥ تموز/ يوليو ٢٠٠٨ و ٢٨ شباط/ فبراير ٢٠٠٩.

٢ يخضع التبغ ومنتجاته لاتفاق منظمة التجارة العالمية الخاص بالزراعة (كما يرد في الفصل ٢٤ من النظام المنسق، الخاضع لذلك الاتفاق، كما يرد في الملحق الأول لذلك الاتفاق). ولكن الاتفاق الخاص بالزراعة لا يتعلق بالقيود التي يتوقع فرضها على المبيعات أو الواردات المعفاة من الرسوم الجمركية.

الأعضاء بفرض الرسوم الجمركية أو الضرائب على مبيعات التبغ أو وارداته أو صادراته. لذا فهي لا تشكل عائقاً أمام إدراج الحكم المقترح.

### (ب) الالتزامات بالتعريفات الجمركية: اتفاق الغات ١٩٩٤ المادة الثانية

٧- بموجب أحكام المادة ٢-١ من اتفاق الغات ١٩٩٤، لا يجوز للبلدان الأعضاء أن تفرض رسوماً جمركية أو غيرها من الرسوم على المنتجات المستوردة من البلدان الأعضاء الأخرى بقيم تتجاوز "المعدل الملزم" فيما يتصل بمنتج معين، كما يحدده جدول التعريفات الخاص بتلك المنتجات (وذلك مثل تحديد نسبة س.٪ من القيمة المضافة إلى قيمة المنتج).<sup>١</sup> وبالتالي، فلا يمكن للبلدان الأعضاء فرض رسوم جمركية على واردات التبغ تتجاوز قيمتها المعدل الذي يلزم به جدول التعريفات الخاص بتلك المنتجات المعينة.

٨- وتجزئ المادة ٢-٢ (أ) للبلدان الأعضاء أن تفرض على واردات أي منتج رسوماً معادلة للضريبة المفروضة داخلياً على المنتجات الداخلية المماثلة أو على السلعة التي صنع أو أنتج منها ذلك المنتج بصورة كاملة أو جزئية (شريطة اتساق الضريبة الداخلية مع الالتزام الوطني بالمعاملة بالمثل الذي ترد مناقشته أدناه). وبالتالي فإنه يجوز للبلد العضو أن يفرض رسوماً جمركية على واردات التبغ بالإضافة إلى "تعديلات الضرائب الحدودية"،<sup>٢</sup> أي فرض مبلغ إضافي معادل للضرائب والرسوم التي ينبغي فرضها على المنتجات المعنية فيما لو تم شراؤها في أراضي البلد.

### (ج) حرية المرور العابر: اتفاق الغات ١٩٩٤ المادة الخامسة

٩- تنص المادة ٥-٣ من اتفاق الغات ١٩٩٤ "على استثناء التجارة العابرة في أراضي البلد العضو، الآتية من أو التي تقصد أراضي بلد عضو آخر، من الرسوم الجمركية". وتعتبر السلع (بما فيها الأمتعة الشخصية) سلعا عابرة "عندما يشكل مرورها في إقليم البلد المعني جزءاً من رحلتها الكاملة التي تبدأ أو تنتهي خارج حدود ذلك البلد العضو" (المادة ٥-١). لذا لا يمكن للبلد العضو أن يفرض رسوماً جمركية على منتجات التبغ التي يحملها المسافرون الدوليون الذين يمررون مروراً عابراً داخل إقليمه في طريقهم إلى إقليم بلد أجنبي آخر.

### (د) معاملة الدول الأكثر رعاية: اتفاق الغات ١٩٩٤ المادة الأولى

١٠- تنص المادة ١-١ بشأن الرسوم الجمركية والرسوم أو القواعد الأخرى المفروضة على الواردات والصادرات، على أنه يتعين على البلدان الأعضاء أن تمنح المنتجات المستوردة من أو المصدرة إلى جميع البلدان الأعضاء في منظمة التجارة العالمية "أي مزايا ومصالح أو فوائد أو حصانات" تمنحها للمنتجات التي تستوردها من أي بلد آخر أو تصدرها إليه. وبناءً على ذلك فإن أي رسوم تفرض على واردات التبغ (أو الضرائب المفروضة على مبيعات التبغ لغرض التصدير) يجب أن تطبق بأسلوب غير تمييزي ولا ينبغي أن

١ تتيح المادة السابعة من اتفاق الغات ١٩٩٤ توجيهات بشأن "تحديد القيم للأغراض الجمركية".

٢ وهو "تدبير ضريبي" يتيح الإنفاذ، بشكل تام أو جزئي، لمبدأ المقصد (أي يتيح التحرير الكامل أو الجزئي للمنتجات المصدرة من الضرائب التي يفرضها البلد المصدر على المنتجات الداخلية المماثلة التي يتم بيعها للمستهلكين في الأسواق الداخلية ويتيح أيضاً فرض رسوم على المنتجات المستوردة التي تباع للمستهلكين بقيمة مساوية أو تقل عن الضريبة التي يفرضها البلد المستورد على المنتجات الداخلية المماثلة:

GATT Working Party Report, *Border tax adjustments*, L/3464, BISD 18S/97 (adopted 2 December 1970) [4].

تتباين مع تباين بلد المسافر الأصلي أو بلد مقصده. فعلى سبيل المثال، لا يجوز للبلد العضو أن يفرض عموماً تعريفه واحدة (أو لا يفرض أي تعريف) على واردات التبغ من بلد عضو معين ما وتعريفه أعلى قيمة على تلك الواردات المتأتية من بلد عضو آخر. وينطبق هذا الحكم على التمييز الذي ينشأ فعلاً أو التمييز بمعناه القانوني على السواء، وبالتالي يجب على البلدان الأعضاء أن تحرص أيضاً على عدم منح الإعفاءات أو فرض القيود على منتجات معينة بأسلوب يستثني "المنتجات المماثلة" المتأتية من بلدان أعضاء أخرى. فإذا اعتبرت السجائر والسيجار، مثلاً، "منتجات متشابهة"، فإن السماح بتوريد السجائر المعفاة من الرسوم الجمركية وحظر توريد السيجار المعفى من تلك الرسوم قد يشكل انتهاكاً لقاعدة "الدولة الأكثر رعاية"، إذا ما أدى ذلك إلى احتمال استفادة بعض البلدان دون غيرها من هذا الاستثناء.

١١- ويفرض العديد من البلدان، في الوقت الحاضر، حصصاً متباينة من واردات منتجات التبغ المعفاة من الرسوم الجمركية، وذلك وفقاً لبلد المسافر الأصلي. فهي قد تفرض مثلاً حصة أقل من واردات التبغ المعفاة من الرسوم الجمركية المتأتية من بلدان مجاورة معينة، وذلك عند ارتفاع معدل عبور الحدود مع تلك البلدان. وقد ينتهك هذا النوع من التمييز أحكام المادة ١-١.

١٢- وثمة استثناءات معينة تنطبق على التزام "الدولة الأكثر رعاية"، من بينها الاستثناء بموجب المادة ٢٤-٥ (فيما يتصل باتفاقات التجارة الحرة والاتحادات الجمركية التي سيرد شرحها أدناه) والحكم الأذن (الذي يتيح للبلدان النامية تفضيلات تعريفية معينة).<sup>١</sup>

#### (هـ) المعاملة الوطنية: اتفاق الغات ١٩٩٤ المادة الثالثة

١٣- تنص المادة ٣-٢، على أنه لا يجوز للبلدان الأعضاء أن تفرض على المنتجات المستوردة من أي بلد عضو آخر ضرائب داخلية أو أي رسوم داخلية أخرى مهما كانت بقيمة تتجاوز قيمة الضرائب المفروضة على المنتجات المحلية المماثلة لها. وبموجب المادة ٣-٤، يجب على البلدان الأعضاء معاملة المنتجات المستوردة من أي بلد عضو آخر معاملة تفضيلية لا تقل عن تلك المعاملة الممنوحة للمنتجات الوطنية المنشأ المماثلة لها، وذلك فيما يتصل بجميع القوانين التي تنظم بيعها الداخلي أو منحها لغرض البيع أو شرائها أو نقلها أو توزيعها أو استعمالها. ومع أن المادة ٣ لا تلمس بالرسوم الجمركية المفروضة على الواردات، حيث لا توجد رسوم جمركية داخلية، إلا أنها تنطبق على تعديلات الضرائب الحدودية (المذكورة آنفاً) وعلى غيرها من الضرائب الداخلية والرسوم والشروط المنطبقة على المنتجات المستوردة والمحلية على حد سواء، والتي تجبى أو تفرض على المنتجات المستوردة في وقت استيرادها (المادة الثالثة).

١٤- أما الالتزام الوطني بالمعاملة بالمثل فالمقصود به هو عدم جواز تقييد البلد العضو لمبيعات أو واردات التبغ المعفاة من الرسوم الجمركية بطريقة تؤدي إلى التمييز ضد الواردات تمييزاً فعلياً أو بحكم القانون. فقد ينتهك البلد العضو أحكام المادة ٣-٢، على سبيل المثال، من خلال فرض ضرائب على مبيعات السجائر التي يوردها المسافرون الدوليون بقيم تزيد على تلك الضرائب المفروضة على مبيعات السجائر الداخلية المنشأ. ومن جانب آخر، إذا كان السيجار، مثلاً، هو المنتج السائد إنتاجه داخلياً في دولة عضو ما بينما يكون التبغ السائب هو المنتج الذي يغلب استيراده فيها، يجوز اعتبار السيجار والتبغ السائب منتجين متماتلين. وفي هذه

<sup>١</sup> Decision on differential and more favourable treatment, reciprocity, and fuller participation of developing countries, L/4903, BISD 26S/203 (28 November 1979).

الأحوال يمكن للبلد العضو انتهاك أحكام المادة ٣-٤ من خلال السماح بمبيعات السيجار المعفاة من الضرائب في المطارات وحظرها بالنسبة للتبغ السائب.

### (و) الاستثناءات العامة: اتفاق الغات ١٩٩٤ المادة العشرون

١٥- تنص المادة ٢٠ من اتفاق الغات ١٩٩٤ على استثناء بعض التدابير التي يؤدي عدم اتخاذها إلى انتهاك أحكام أخرى من اتفاق الغات ١٩٩٤ على النحو التالي:

"رهنأ بشرط عدم تطبيق هذه التدابير على نحو يشكل وسيلة للتمييز الاعتباطي أو الذي لا يمكن تبريره بين البلدان التي تتشابه الظروف السائدة فيها، ولا على نحو يفرض قيوداً مستتراً على التجارة الدولية، وليس في هذا الاتفاق ما يفهم منه بأنه حظر لاعتماد أو إنفاذ ما يلي من قبل أي بلد عضو:

(أ) التدابير اللازمة لحماية الأخلاق العامة؛

(ب) التدابير اللازمة لوقاية الصحة البشرية أو الحيوانية أو النباتية؛

(د) التدابير اللازمة لضمان الامتثال للقوانين أو الأنظمة التي لا تتناقض مع أحكام هذا الاتفاق، بما فيها تلك القوانين والأنظمة المتعلقة بإنفاذ الأحكام الجمركية..."

١٦- والقرار بشأن مدى تغطية أو عدم تغطية المادة ٢٠ لتدبير يقيد مبيعات التبغ أو وارداته المعفاة من الرسوم الجمركية بما لا يتسق مع اتفاقات منظمة التجارة العالمية قرار يعتمد على الغرض المنشود من ذلك التدبير (كإنفاذ القوانين الجمركية، مثلاً، أو حظر الاتجار غير المشروع أو حماية المستهلكين الداخليين)، وأهمية ذلك الغرض، ومدى إسهام التدبير في تحقيقه، ومدى تقيده للتجارة ومدى التمييز أو التعسف الذي ينطوي عليه التدبير نفسه أو تطبيقه. وأي تدبير يتسبب في التمييز ضد الواردات على نحو لا يمكن تبريره بغرضه المعلن هو تدبير لا يفي بجوانب "الضرورة" التي تتضمنها الفقرات (أ) و(ب) و(د) ولا بالشروط الصارمة المبينة في ديباجة المادة ٢٠.

### جيم: التشعبات المترتبة على اتفاقات التجارة الحرة والاتحادات الجمركية

١٧- إن معظم بلدان العالم هي أطراف في اتفاق واحد على الأقل من اتفاقات التجارة الحرة، وهذه الاتفاقات هي في الأساس معاهدات بين إقليمين اثنين أو أكثر من الأقاليم الجمركية، وبموجب تلك المعاهدات تلغى معظم الرسوم الجمركية وغيرها من الأنظمة التجارية التقييدية عن حجم كبير من التجارة التي تجريها الأقاليم المتعاهدة بالمنتجات التي يعود منشؤها إلى تلك الأقاليم.<sup>١</sup> ويتضمن العديد من اتفاقات التجارة الحرة التزامات بتقليص أو رفع الرسوم الجمركية المفروضة على المنتجات الزراعية، ومنها التبغ، التي يتم استيرادها من الأطراف في تلك الاتفاقات.

١ اتفاق الغات المادة ٢٤-٨(ب). يقصد بعبارة "المنتجات التي يعود منشؤها" هنا بالدرجة الأولى المكان الذي أنتجت فيه وليس المكان الذي نقلت منه. وتتيح قواعد المنشأ لمنظمة التجارة العالمية توجيهها بشأن تحديد منشأ منتج معين.

١٨- وعلى غرار اتفاقات التجارة الحرة، تتطوي الاتحادات الجمركية على أحكام تتعلق برفع الرسوم الجمركية والأنظمة التقييدية عن حجم كبير من التجارة القائمة بين الأقاليم المتعاهدة. وإلى جانب ذلك، يتعين على أعضاء الاتحادات الجمركية أن تطبق، إلى حد واسع، نفس الرسوم الجمركية وغيرها من الأنظمة التجارية على التجارة التي تجريها مع الأقاليم غير المشمولة بالاتحاد<sup>١</sup>. ويمكن لهذه الشروط أن تنطبق على أي طرف في الاتفاقية الإطارية، هو أيضاً عضو في اتحاد جمركي، يرغب في تقييد الواردات من منتجات التبغ المعفاة من الرسوم الجمركية.

١٩- وقد يجوز لأي طرف ما في الاتفاقية الإطارية، هو طرف في اتفاق للتجارة الحرة أو عضو في اتحاد جمركي، أن يفرض رسوماً داخلية على واردات التبغ (كضرائب البيع المفروضة على المنتجات الداخلية أيضاً) وقد لا يجوز له في الوقت نفسه فرض رسوم جمركية على منتجات التبغ التي يوردها المسافرون الدوليون والتي يعود أصلها لأطراف في اتفاق للتجارة الحرة أو أعضاء في اتحاد جمركي. وإذا رغب الطرف في فرض رسوم جمركية على واردات التبغ مع كونه عضواً في منظمة التجارة العالمية، فإنه لن ينتهك بالضرورة قاعدة "الدولة الأكثر رعاية"، وذلك بناءً على الاستثناء الذي تجيزه أحكام المادة ٢٤-٥ من اتفاق الغات ١٩٩٤.

### دال: آثار تنفيذ الصكوك الدولية بالنسبة للجمارك والسياحة

٢٠- هناك ثلاثة صكوك دولية أخرى يمكن أن تؤثر في قدرة الأطراف في الاتفاقية الإطارية التي تخضع لأحكام تلك النصوص، وذلك فيما يتصل بتقييد أو حظر واردات التبغ المعفاة من الرسوم الجمركية.

٢١- وتلزم اتفاقية التسهيلات الجمركية المتعلقة بالسياحة<sup>٢</sup> أطرافها بالسماح للسياح<sup>٣</sup> بتوريد كميات تبلغ ٢٠٠ سيجارة أو ٥٠ سيجاراً أو ٢٥٠ غراماً من التبغ أو خليطاً من هذه المنتجات، على ألا يتجاوز وزنها الكلي ٢٥٠ غراماً (المادة ٣)، وذلك لأغراض الاستعمال الشخصي، على أن لا يكون هناك ما يدعو للخوف من إساءة الاستعمال. وفي حين يمكن أن يؤدي ذلك إلى تقييد قدرة الطرف في الاتفاقية الإطارية على حظر توريد الأشخاص غير المقيمين لواردات التبغ المعفاة من الرسوم الجمركية بكميات تقل عن حد العتبة هذا، فإن المادة ٩ تسمح مع ذلك للأطراف بفرض قيود على الواردات السياحية مادامت تلك القيود تستند إلى اعتبارات غير اقتصادية الطابع مثل الأخلاقيات العامة والأمن العمومي، أو اعتبارات الصحة العمومية. ويمكن اعتبار التدابير التي تقييد واردات التبغ المعفاة من الرسوم الجمركية لأغراض تعزيز الصحة العمومية أو لحظر الاتجار غير المشروع تدابير غير اقتصادية، وبالتالي فهي تدابير يجيزها هذا الاستثناء.

٢٢- وتتضمن الاتفاقية الدولية لتبسيط وتنسيق الإجراءات الجمركية (اتفاقية كيوتو المعدلة)<sup>٤</sup>، "ممارسة موسى بها" للسماح للمسافرين (بمن فيهم المقيمون) بتوريد كميات من التبغ المعفى من الرسوم الجمركية

١ اتفاق الغات المادة ٢٤-٨(أ).

٢ ٢٧٦ مجموعة معاهدات الأمم المتحدة ١٩١ (الموقعة في نيويورك، ٤ حزيران/يونيو ١٩٥٤، ودخلت حيز النفاذ في ١١ أيلول/سبتمبر ١٩٥٧، وعُدلت في ٦ حزيران/يونيو ١٩٦٧).

٣ بموجب المادة ١(ب) يستثنى المقيمون من تعريف "السياح".

٤ ٩٥٠ مجموعة معاهدات الأمم المتحدة ٢٦٩ (الموقعة في ١٨ أيار/مايو ١٩٧٣، والتي دخلت حيز النفاذ في ٢٥ أيلول/سبتمبر ١٩٧٤)، في صيغتها المنقحة بموجب البروتوكول المعدل لها، ٢٣٧٠ مجموعة معاهدات الأمم المتحدة ٢٧ (الموقع في ٢٦ حزيران/يونيو ١٩٩٩، والذي دخل حيز النفاذ في ٣ شباط/فبراير ٢٠٠٦).



تعادل على الأقل الكميات المبينة في اتفاقية التسهيلات الجمركية المتعلقة بالسياحة. وتتيح هذه الممارسة فرض قيود عمرية وقيود على الأشخاص الذين يكثر مرورهم عبر الحدود أو الذين لا تتجاوز فترة مغادرتهم البلد ٢٤ ساعة.<sup>١</sup> ويتعهد الأطراف في اتفاقية كيوتو المعدلة "بالامتثال" للممارسات الموصى بها في غضون ٣٦ شهراً، ويجوز لهم مع ذلك رفض تلك الممارسات أو إيداء تحفظات بشأنها.<sup>٢</sup> ويجوز لأي طرف في الاتفاقية الإطارية، هو أيضاً طرف في اتفاقية كيوتو المعدلة قبل دون تحفظ الممارسة الموصى بها بشأن التبغ، أن يستثنى من تحديد واردات التبغ المعفاة من الرسوم الجمركية بما يقل عن هذه العتبة. بيد أنه يجوز لهذا الطرف أيضاً إيداء التحفظ لكي يتمكن من القيام بذلك التحديد، حيث تجيز اتفاقية كيوتو إيداء التحفظات عند الانضمام إليها أو بعد ذلك.

٢٣- وتخضع البلدان الأعضاء الثلاثون في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي لقرار التوصية الصادر عن المجلس المعني بسياسة السياحة الدولية،<sup>٣</sup> الذي يلزم البلدان بالسماح للمسافرين (بمن فيهم المقيمون) بتوريد كميات من التبغ المعفى من الرسوم الجمركية تعادل على الأقل الكميات المبينة في اتفاقية التسهيلات الجمركية المتعلقة بالسياحة لأغراض الاستعمال الشخصي. ويجيز قرار التوصية فرض القيود على الأشخاص الذين نقل أعمارهم عن سن محددة أو الذين يكثر مرورهم عبر الحدود.<sup>٤</sup> ولاحظ المجلس، عند اعتماده لقرار التوصية هذا، التحفظات التي أبدتها بعض البلدان، لاسيما فيما يتصل بالتبغ، واتفق على أن قرار التوصية لا يحول دون اتخاذ أي بلد لإجراء يراه ضرورياً للمحافظة على النظام العام، أو لوقاية الصحة العمومية والأخلاق والأمن. ويجوز انطباق هذا الاستثناء على أنماط القيود التي يناقشها هذا التقرير.

### هاء: القيود المفروضة في أطر أخرى على التجارة المعفاة من الرسوم الجمركية

٢٤- ثمة محافل أخرى تنظم تجارة أنواع معينة من السلع، ويمكن الاستفادة من تلك المحافل في توجيه فرض القيود على تجارة التبغ المعفى من الرسوم الجمركية. ومن بين تلك المحافل بصفة خاصة مؤتمر الأطراف في الاتفاقية الخاصة بالتجارة الدولي بالحيوانات والنباتات البرية المهددة بالانقراض، الذي وافق على أن تتخذ الأطراف جميع الخطوات اللازمة لحظر بيع عينات الأنواع المبينة في التذييل الأول من الاتفاقية للسواح، وذلك في أماكن المغادرة الدولية مثل المطارات الدولية والموانئ البحرية والمعابر الحدودية، وبصفة خاصة في المناطق التجارية الحرة الواقعة خارج نقاط المراقبة الجمركية.<sup>٥</sup> وتقر ديباجة هذا القرار بأن يبيع هذه الأنواع المحمية في أماكن المغادرة الدولية يمكن أن يشجع على تصدير هذه السلع بصورة غير مشروعة مخالفة للالتزامات المحددة بموجب الاتفاقية. لذا، ومع أن القرار يشير بصفة خاصة إلى مناطق التجارة الحرة، فهو لا يقصد حظر بيع المنتجات دون دفع الرسوم الجمركية والضرائب المعينة، وإنما الغرض منه هو حظر المبيعات في أماكن المغادرة الدولية (وبالتالي حظر الاتجار غير المشروع)، سواء أكانت السلع معفاة من الرسوم الجمركية أم لم تكن. بيد أن هذا التقرير يناقش فرض الرسوم الجمركية والضرائب على مبيعات التبغ و وارداته وهو لا يتعلق بحظر هذا النوع من المعاملات التجارية.

١ اتفاقية كيوتو المعدلة، الملحق الخاص ي، الفصل ١، المادة ١٦.

٢ اتفاقية كيوتو المعدلة، المواد ٢ و٩ (٢) و١٢ و١٣ (٣).

٣ C(85) 165/Final (27 November 1985), C(85) 199/Final (16 January 1987).

٤ Annex I (b).

٥ Conference of the Parties to the Convention on International Trade in Endangered Wild Flora and Fauna, Resolution of the Parties on Control of Trade in Personal and Household Effects, Conf. 13.7 (Rev COP 14), Bangkok, 2-14 October 2004, available at www.cites.org.

## واو: خلاصة

٢٥- إن تقييد مبيعات التبغ المعفاة من الرسوم الجمركية أو التخلص منها لن يؤدي، على الأرجح، إلى انتهاك أي التزام دولي، ولكن تقييد واردات المسافرين القادمين من التبغ المعفى من الرسوم الجمركية أو التخلص من تلك الواردات قد يكون مخالفاً للالتزامات الأطراف في الاتفاقية الإطارية التي أيضاً أطراف في اتفاقات معينة للتجارة الحرة أو أعضاء في الاتحادات الجمركية. ويتعين على كل طرف أن يتأكد كذلك من أن فرض القيود على الواردات المعفاة من الرسوم الجمركية يتم وفقاً لأحكام كل من اتفاقية التسهيلات الجمركية المتعلقة بالسياحة، واتفاقية كيوتو المعدلة، وقرار التوصية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، عند انطباق تلك الأحكام على ذلك الطرف. وعلاوة على ذلك فإن أي تقييد يفرضه أي طرف من الاتفاقية الإطارية هو عضو أيضاً في منظمة التجارة العالمية يجب أن يتم وفقاً لقواعد هذه المنظمة، وإن كانت تلك القواعد لا تفرض عقبة مطلقة أمام القيود التي يناقشها هذا التقرير. وأخيراً، يتعين على الأطراف ضمان امتثالها لسائر القوانين الداخلية والدولية التي لم يتناولها هذا التقرير، وذلك مثل مقتضيات الدساتير والالتزامات بموجب المعاهدات الاستثمارية الثنائية.

= = =