

## توصيات تتعلق بسياسات مكافحة التجارة غير المشروعة

### مستوحاة من المؤشر العالمي لبيئة مكافحة التجارة غير المشروعة

#### الإمارات العربية المتحدة

#### مقدمة

كلف التحالف عبر الوطني لمكافحة التجارة غير المشروعة ("التحالف") وحدة الاستخبارات الاقتصادية بإصدار المؤشر العالمي لبيئة مكافحة التجارة غير المشروعة. ويقدم هذا المؤشر تقييماً لعدد من الدول التي يبلغ عددها 84 دولة من حيث قدرتها الهيكلية على توفير حماية فعالة ضد التجارة غير المشروعة، ليُسلط الضوء على بعض نقاط القوة والضعف عبر 25 مؤشراً تتناول جوانب السياسات والجوانب القانونية والتنظيمية والاقتصادية والتجارية والمؤسسية والثقافية.

ويتمثل الهدف من نتائج هذا التقييم في مساعدة صناع السياسات على: (1) تحسين فهم البيئة التنظيمية والظروف الاقتصادية التي توفر بيئة مواتية للتجارة غير المشروعة؛ (2) وتحديد المجالات التي تستحق مزيداً من الاهتمام والعناية؛ (3) وصياغة استراتيجيات للتصدي للتهديدات الخطيرة التي تشكلها التجارة غير المشروعة.

وللحث على توفير استجابة فعالة من حيث السياسات الموضوعية لمكافحة التجارة غير المشروعة، أعد التحالف مجموعة من التوصيات التي تتعلق بالسياسات من واقع فئات الموضوعات التي يستند إليها المؤشر العالمي. وتتسم هذه التوصيات بالشمولية بطبيعتها حيث توفر "قائمة مرجعية" من التدابير الأساسية التي يمكن للحكومات تنفيذها لتحسين قدرتها على توفير الحماية من التجارة غير المشروعة. ونُشرت هذه التوصيات في تقرير التحالف بعنوان: [توصيات لمكافحة التجارة غير المشروعة: مستوحاة من المؤشر العالمي لبيئة مكافحة التجارة غير المشروعة](#). كما أعددنا بالإضافة إلى ذلك توصيات بشأن الموضوعات فيما يتعلق بدولة الإمارات العربية المتحدة، وهي كالتالي:

- تعزيز التعاون بين الهيئات على المستوى الوطني وبين الإمارات: في الإمارات العربية المتحدة، لكل إمارة هيئة جمارك منفصلة (مثل جمارك دبي). وبالتالي هناك فرصة كبيرة أمام الهيئة الاتحادية للجمارك بالإمارات للقيام بما يلي:
  - توحيد القواعد والإجراءات بين هيئات الجمارك. فعلى سبيل المثال، على الرغم من أن السلطات الجمركية في بعض الإمارات يمكنها تسوية الشكاوى المتعلقة بتنفيذ العلامات التجارية دون الحاجة إلى صدور أمر من المحكمة، إلا أن هناك سلطات أخرى تتطلب الحصول على أمر محكمة بات قبل أن توقف حاوية وتفحص محتوياتها.
  - تعزيز ممارسات موحدة لإدارة المخاطر لضمان حصول جميع السلطات الجمركية على معلومات مشتركة وأحدث التقنيات.
  - ضمان إدراج الأهداف الصحية والاقتصادية والأمنية في اللوائح الجمركية لمكافحة التجارة غير المشروعة.
  - زيادة الوعي العام بالعواقب الخاصة بجوانب الاقتصاد والسلامة للتجارة غير المشروعة.
  - تحسين عمليات تخصيص الموارد وتنفيذ لوائح مكافحة التجارة غير المشروعة بمزيد من الصرامة، لا سيما في حالات انتهاكات حقوق الملكية الفكرية وواردات السوق الموازية (غير الرسمية) غير الخاضعة للضريبة والرقابة.
- تعزيز التعاون بين الضرائب وجهات إنفاذ القانون الأخرى مثل الشرطة ودوائر التنمية الاقتصادية، والتي تتخذ إجراءات لإنفاذ القانون داخل المنطقة، وفي هذا الصدد، لا تكن بالضرورة في حوزة هذه الجهات مستندات عندما تقوم بحملات مدهمة والتي تكون مفيدة للغاية لفهم منشأ

المنتجات فضلاً عن مسارات عمليات الاستيراد والجهات الوسيطة المشاركة فيها. ويجب أن يُؤخذ بعين الاعتبار توثيق بيانات مرتكبي المخالفات بشكل متكرر والاحتفاظ بقائمة بهم.

- تحسين الرقابة الجمركية والتنفيذ في مناطق التجارة الحرة: في دولة الإمارات العربية المتحدة، تخضع كل منطقة من المناطق الحرة البالغ عددها 45 منطقة حرة لسلطة المنطقة الحرة المستقلة. ولذلك ينبغي أن تضمن الهيئة الاتحادية للجمارك كأحد أولوياتها أن جميع مناطق التجارة الحرة — لا سيما سلطة المنطقة الحرة لجبل علي التي تعد أكبر منطقة تجارة حرة في المنطقة — تخضع للولاية الصارمة لقوانين الجمارك الوطنية وللضوابط الجمركية الصارمة ذاتها السارية في مناطق الجمارك في غير المناطق الحرة.
- وتشتمل أهم الصلاحيات التي تمتع بها الهيئة الاتحادية للجمارك لتفويض السلطات الجمركية لممارسة أنشطتها في مناطق التجارة الحرة على حقوق غير مقيدة للقيام بما يلي:

- الدخول ومراقبة العمليات اليومية؛
- تدقيق سجلات الشركات في المنطقة؛
- التحقق من حالة البضائع ومدى مطابقتها للتدابير المتعلقة بالتعريف الجمركية وغير المتعلقة بها بموجب تفويض السلطات الجمركية الوطنية؛
- إجراء فحوصات بحكم صلاحيتها على السلع المخزنة والخدمات المقدمة في هذه المناطق؛
- مصادرة السلع التي تنتهك قوانين حقوق الملكية الفكرية و/أو قوانين مكافحة التهريب وغيرها من أشكال التجارة غير المشروعة؛
- تحديد مخاطر الشحنات المشبوهة؛
- الإشراف على محيط المنطقة ونقاط الدخول والخروج؛

- المطالبة بمعلومات أكثر تعمقاً عن مشغلي مناطق التجارة الحرة والإلزام بالحصول على تراخيص للعمليات الرئيسية في مناطق التجارة الحرة:

- في العديد من مناطق التجارة الحرة، لا يتطلب إنشاء شركات قانونية سوى قدر قليل للغاية من المعلومات، مما يُسهل إنشاء شركات وهمية أو صورية.
- يتعين على الهيئة الاتحادية للجمارك أن تطلب معلومات أساسية عن المشغلين الاقتصاديين المسموح لهم بمزاولة الأعمال في مناطق التجارة الحرة، بما في ذلك المعلومات القانونية ومعلومات الملكية النفعية وهيكل الملكية، وذلك لردع والحيولة دون إساءة استخدام الكيانات المؤسسية.<sup>11</sup>
- تحديد سلطة مختصة لإصدار تراخيص للقيام بعمليات التصنيع أو الاستيراد أو التصدير أو السمسرة أو الشحن المتعلقة بالمواد الخام والمدخلات الرئيسية الأخرى اللازمة للإنتاج داخل منشآت التصنيع والتعبئة في المناطق. وينبغي كذلك أن تتولى هذه السلطة مسؤولية تجديد التراخيص وإيقافها وإلغائها وفقاً للقوانين الوطنية.

- ترشيد السياسات الضريبية والدعم لضمان أنها لا تحفز التجارة غير المشروعة والتهريب والغش والسرقة. فعلى سبيل المثال، يمكن مستويات الضرائب المبالغ فيها أن تحد من القدرة على تحمل تكاليف المنتجات المشروعة وتزيد الطلب على البدائل غير المشروعة. وقد تمارس جماعات الجريمة المنظمة أيضاً "المراجعة الضريبية" لتحقيق الأرباح من خلال تهريب المنتجات من أسواق ذات ضريبة منخفضة نسبياً إلى أسواق ذات ضريبة أعلى. وتعد الفروقات في العبء الضريبي والدعم الحكومي والمستويات المتفاوتة من توافر السلع المحلية في المنطقة من الدوافع المهمة للتجارة غير المشروعة — ولا سيما في مناطق التجارة الحرة ومن خلالها.

على سبيل المثال، في الأردن، تخضع المشروبات الروحية المقطرة المستوردة لرسوم استيراد تتراوح بين 180% و200%. وحُفّضت هذه الرسوم إلى النصف (90-100%) على المنتجات المخصصة لمنطقة العقبة الاقتصادية الخاصة. ولا تُطبق الرسوم التفضيلية على المنتجات التي يتم بيعها في

نهاية المطاف في السوق المحلية خارج منطقة التجارة الحرة. إلا أنه يوجد تسريبات كبيرة من منطقة التجارة الحرة إلى السوق المحلية، مما يقوض الأنشطة التجارية التي يزاولها الموردون الشرعيون في السوق المحلية ويحد من الإيرادات الحكومية. ويتمثل السبب الأساسي وراء استخدام منطقة التجارة الحرة في تعزيز الأنشطة غير المشروعة في الرسوم الفلكية التي تفرضها على المنتجات المشروعة.

ولذلك، ينبغي لدولة الإمارات العربية المتحدة أن تدرس المواطن التي يؤدي فيها ارتفاع مستويات العبء الإجمالي للضرائب والرسوم الجمركية إلى تحفيز التجارة غير المشروعة عبر مناطق التجارة الحرة.

- ضمان الاعتماد والإنفاذ الكامل للوائح مكافحة غسل الأموال، بما في ذلك في مناطق التجارة الحرة: يعتبر منع الوصول إلى الكيانات والآليات المستخدمة في غسل عائدات الجرائم - وبالتالي حرمان المجرمين وشبكاتهم من الأرباح ذات الصلة - من أكثر الطرق فعالية في ردع التجارة غير المشروعة. ويتطلب هذا نظاماً شاملاً لمكافحة غسل الأموال بما يشمل القدرة على تتبع الأصول المتعلقة بالتدفقات المالية غير المشروعة وتجميدها ومصادرتها. وتعتبر الخطوات التي اتخذتها دولة الإمارات العربية المتحدة في الآونة الأخيرة لتطبيق قواعد مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بما يتماشى مع متطلبات وتوصيات مجموعة العمل المالي من التدابير المهمة للتصدي للجرائم المالية. ولا بد من الإشراف على مشغلي مناطق التجارة الحرة وخضوعهم للعقوبات ذاتها التي تفرضها مجموعة العمل المالي على عدم الامتثال للوائح مكافحة غسل الأموال مثلهم مثل أي هيئة أخرى تؤدي وظائف مماثلة على أرض الدولة.

- تعزيز الانضمام إلى بروتوكول منظمة الصحة العالمية للقضاء على التجارة غير المشروعة لمنتجات التبغ والتنفيذ الكامل له. تعد أحد ميزات هذا البروتوكول، التي تميزه عن جميع الاتفاقيات الأخرى المتعلقة بالتجارة غير المشروعة، هو أنه يحتوي على مادة مخصصة على وجه التحديد (المادة 12) "للمناطق الحرة والنقل الدولي" حيث يلزم هذه الأطراف "بتنفيذ ضوابط فعالة على جميع عمليات تصنيع التبغ ومنتجاته في المناطق الحرة والمعاملات المتعلقة بذلك". ومن بين هذه التدابير وضع نظام ترخيص وتدابير عناية واجبة ووضع أنظمة متابعة وتتبع.

- تعزيز التعاون مع الدول المجاورة للتصدي لأنشطة التجارة غير الرسمية عبر الحدود، والتهرب، وموامة سياسات الضرائب والدعم. فعلى سبيل المثال، من المهم تعزيز الضوابط في نقاط التفتيش الحدودية (مثل نقطة تفتيش البطحاء على الحدود مع المملكة العربية السعودية)، والمعروفة بأنها إحدى الطرق البرية الرئيسية التي يستخدمها المهربون لاستيراد/تصدير منتجات غير مشروعة بين الإمارات والمملكة.

بالإضافة إلى ذلك، يُعد التعاون المستمر مع المكتب المركزي الوطني للإنتربول في دولة الإمارات العربية المتحدة من الآليات المهمة للتصدي لأنشطة التجارة غير المشروعة. كما ينبغي استخدام آليات التعاون الإقليمي الأخرى، بما في ذلك المفاوضات التجارية الثنائية والمتعددة الأطراف، إلى جانب المشاريع التي ترعاها المنظمات الدولية مثل المنظمة العالمية للجمارك أو المنتديات الإقليمية المتعلقة بالسياسيات مثل مجلس التعاون الخليجي. ويمكن أن تكون هذه الجهود بمثابة مرجع لوضع التشريعات وتدابير الإنفاذ التنظيمي الإماراتية ضد أنشطة التجارة غير المشروعة.

- إظهار القيادة الإقليمية في التعامل مع الممارسات الفاسدة التي تسهل التجارة غير المشروعة، لا سيما على مستوى الجمارك وسلطات إنفاذ القانون والسلطة القضائية. ويجب أن يكون التصدي للفساد بشكل مباشر لإتاحة الفرصة لاستراتيجيات مكافحة التجارة غير المشروعة لتحقيق النجاح. وبالرغم من أن المنطقة شهدت زيادات في مستويات الفساد المتوقعة، حافظت دولة الإمارات العربية المتحدة على مكانتها كمنزلة دولة في منطقة الشرق الأوسط بفضل سياسة عدم التسامح مطلقاً مع الفساد فضلاً عن التشريعات المحسنة وتمكين الهيئات الحكومية من القضاء على الفساد في القطاع العام. وفي ظل تحقيق هذه الإنجازات، يتعين على دولة الإمارات قيادة الدول الأخرى في المنطقة لتعزيز الشفافية وتبادل أفضل الممارسات وإدخال تدابير قوية لمكافحة الفساد للحد من التجارة غير المشروعة.

- تعزيز الوعي والثقافة العامة بخطر التجارة غير المشروعة. تعتبر حملات التوعية المحلية والإقليمية وأنشطة التوعية على مستوى المجتمعات من الأمور الضرورية للمساعدة على تحوّل إدراك الجمهور وفهمهم للآثار السلبية للتجارة غير المشروعة.