الإدارة العامّة للديوانة

تتمثّل مهامّ الإدارة العامّة للديوانة بوزارة الماليّة أساسا في استخلاص الأداءات والمعاليم الديوانية وفي مراقبة السلع والقيم والتثبّت من تطبيق الإجراءات المتعلّقة خاصّة بالصحّة والأمن وبحماية المحيط. كما تتمثّل مهامّها في حماية الاقتصاد الوطني والتصدّي للغشّ والتهريب بالإضافة إلى تشجيع الصادرات والسهر على حسن تطبيق الأنظمة الإقتصادية الديوانية [1].

وتمّ تنظيم الإدارة العامّة للديوانة بمقتضى الأمر عدد 1845 لسنة 1994 المؤرّخ في 6 سبتمبر 1994 كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة[1]. وتضمّ هذه الإدارة العامّة هياكل مركزية وأخرى جهوية . وبلغ في موفّى شهر جوان 2014 عدد الأعوان الراجعين إليها بالنظر 6475 عونا من ضمنهم 4435 ضابط صفّ. وبلغت نفقات الإدارة العامة للديوانة ما قيمته 24,540 م.د في سنة 2013.

وبلغ معدّل عدد التصاريح الديوانية ما يفوق 1,3 مليون تصريح خلال الفترة من 2010 إلى 2013. وبلغ حجم الموارد المحصّلة بعنوان الأداءات والمعاليم الديوانية في سنة 2013 ما قيمته 3.976 م.د. وارتفعت بقايا الإيرادات غير المستخلصة في موفّى سنة 2013 إلى حوالي 4.000 م.د. وتمّ خلال نفس السنة تحرير 4803 محاضر من قبل مصالح الحرس الديواني بقيمة تناهز 307 م.د.

وقصد الوقوف على مدى توفّق الإدارة العامّة للديوانة في الاضطلاع بالمهام الموكولة إليها، تولّت دائرة المحاسبات إنجاز مهمّة رقابية لدى مختلف مصالح هذه الإدارة العامّة تمحورت أساسا حول التصرّف في الأنظمة الديوانية الاقتصادية والإيداع والحجز ومقاومة الغشّ والتهريب والنزاعات والاستخلاص وكذلك التنظيم ونظام المعلومات. وقد غطّت هذه الأعمال الفترة الممتدة بين سنة 2010 وموفّى شهر جوان 2014 مع الرجوع عند الاقتضاء إلى فترات سابقة لسنة 2010.

ولغرض إنجاز هذه المهمّة، تمّ القيام بأعمال ميدانية في مستوى المصالح المركزية للإدارة العامّة للديوانة وكذلك بمصالحها الخارجية وتحديدا بالمكاتب الراجعة بالنظر إلى الإدارتين الجهويتين بتونس الشمالية وتونس الجنوبية والتي يتمّ في مستواهما إنجاز ما يفوق نسبة 80 % من المبادلات التجارية. وفضلا عن ذلك، تمّ الاستناد إلى نتائج استبيان تمّ تعميمه على كلّ الإدارات الجهويّة والمكاتب الديوانية. وتلقّت الدائرة في هذا الصدد ردودا بنسبة 100 %.

---

[1] الأمر عدد 2128 لسنة 2004 المؤرّخ في 6 سبتمبر 2004 والأمر عدد 2703 لسنة 2004 المؤرّخ في 21 ديسمبر 2004 وكذلك الأمر عدد 2800 لسنة 2013 المؤرّخ في 1 جويلية 2013 والأمر عدد 772 لسنة 2014 المؤرّخ في 23 جانفي 2014.

أبرز الملاحظات

أفضت المهمّة الرقابيّة حول الإدارة العامّة للديوانة إلى جملة من الاستنتاجات يتمثّل أهمّها في ما يلي :

– الرقابة على الأنظمة التوقيفية

ساهم النقص في الرقابة على الأنظمة الديوانية في الحدّ من نجاعة هذه الأنظمة في تحقيق الهدف من تركيزها والمتمثّل أساسا في دعم التصدير. من ذلك أنّ قيمة التصاريح غير المسوّاة بعنوان نظام التحويل الفعّال للفترة الممتدّة من 2003 إلى موفّى أفريل 2014 ارتفعت إلى 1.137 م.د أي ما يعادل حوالي قيمة الصادرات بعنوان هذا النظام لسنة كاملة .

ورغم أهمية عمليات التوريد في قطاع الملابس المستعملة والتي بلغ معدلها خلال الفترة 2010-2013 حوالي 287 م.د في السّنة، فإنّ حصّة الصادرات من هذه الملابس مقارنة بوارداتها لم تتجاوز نسبة 9,5 % علما بأنّ النظام الديواني الذي يرجع إليه هذا القطاع يقتضي تصدير وتحويل ما لا يقلّ على التوالي عن 30 % و20 % من الكميات المورّدة من الملابس غير المفروزة. وتتطلّب هذه الوضعية دعم الرقابة على الأنظمة الديوانية بما يساعد على تحقيق الهدف من إرسائها .

– تحقيق الموارد

اعترى التصرّف لدى الإدارة العامّة للديوانة عديد الإخلالات التي انجرّ عنها حرمان خزينة الدّولة من موارد ترجع إليها قانونا. ففضلا عن الضرر المالي المتأتي من عدم تسوية العديد من التصاريح الديوانية بعنوان الأنظمة التوقيفية والخسائر المنجرّة عن النقص في رقابة القيمة بعنوان هذه الأنظمة وكذلك عدم استخلاص مصاريف الرقابة الديوانية فقد تعلّقت النقائص بالتصرّف في البضائع المودعة أو المحجوزة من حيث ظروف الخزن وتحديد المآل وهو ما أدّى إلى تدنّي القيمة جراء تلف جزء من هذه البضائع.

وتعلّقت حالات الضرر المالي كذلك بالتصرّف المالي للإدارة العامّة للديوانة من خلال إنجاز بعض الصفقات وخلاصها دون أن يتمّ تحقيق الفائدة المرجوّة من إنجازها.

وتؤكّد الدائرة في هذا الخصوص على ضرورة تفعيل الإجراءات الجبرية ضدّ المتعاملين المخالفين ودعم الرقابة على القيمة في إطار الأنظمة الديوانية التوقيفية وكذلك على الإسراع في تحديد مآل البضائع المودعة أوالمحجوزة تفاديا لتلفها وتدعيم آلية البيع .

- **التصرّف في البضائع المصادرة**

خلافا للقواعد المقرّرة بخصوص مصادرة أموال وممتلكات منقولة وعقارية، تولت مصالح الديوانة منذ 14 جانفي 2011 الإذن بتسريح بضائع مصادرة بالاستناد إلى بيانات حمولة معدّلة لفائدة أشخاص وذلك رغم انتقال ملكيتها بمفعول المصادرة إلى الدّولة. وبلغ عدد الطرود المسرّحة في هذا الإطار ما جملته 96 طردا ممّا أدّى إلى إلحاق ضرر بخزينة الدّولة وإلى تمكين متعاملين من امتيازات دون وجه حقّ.

- **الرقابة على أساس الأداء**

رغم تعدّد مصادر الغشّ والتهريب فإنّ مقاومتها من قبل مصالح الديوانة تشكو كثيرا من النقص على مستوى جمع المعلومات والتصرّف في المخاطر وكذلك على مستوى الرقابة على أساس الأداء من حيث القيمة والتعريفة والمنشإ.

وتدعو الضرورة إلى دعم الهياكل المكلّفة بمهام الرقابة على أساس الأداء وإلى إعادة النظر في الآلية المعتمدة لمجابهة التصاريح ذات القيمة المتدنية والمتمثّلة في" قيم المنحى "وذلك خاصّة بالنظر إلى أهمية عدد البضائع المعنية بهذا الإجراء والذي بلغ بتاريخ 10 ماي 2014 حوالي 6161 بندا .

وتتمثّل الأسباب الرّئيسية لظاهرة الغشّ والتهريب في ارتفاع نسب الأداءات والمعاليم الديوانية الموظّفة على توريد بعض المواد مقارنة بنظيراتها ببلدان الجوار وخضوع توريد البعض الآخر إلى تراخيص أو مراقبة فنية. كما ساهمت النقائص المتّصلة بالتصرّف في الأنظمة الديوانية في تغذية مسالك التهريب. وتنعكس هذه الظاهرة سلبا على الإقتصاد الوطني وتكبّد ميزانية الدّولة خسائر سنوية قدّرها البنك الدّولي في سنة 2014 بحوالي 1,2 مليار دينار.

- **التصرّف في النزاعات والاستخلاص**

يعدّ حسن التصرّف في ملفات النزاعات ونجاعة التتبعات وإحكام متابعة استخلاص الخطايا الديوانية والصرفية من الآليات الرئيسية الكفيلة بردع المخالفين وبحماية الاقتصاد الوطني من الغشّ والتهريب .

وبالإضافة إلى النقائص المتّصلة بالصلح من حيث كيفية تحديد الخطية ومعايير مراجعة قرارات الصلح تبيّن محدودية نجاعة التصرّف في النزاعات خاصّة من حيث عدم إسناد التفويض القانوني لفائدة المخوّل لهم إثارة الدعوى العمومية وتأخير في تقديم طلبات الإدارة إلى المحاكم.

ورغم أهمية المستحقات المثقّلة في موفى سنة 2013 والبالغة ما قيمته 4.041 م.د اقتصر الاستخلاص بكلّ قباضات الديوانة على مبلغ 168,348 أ.د أي بنسبة لم تتعد 0,01 % من جملة هذه الديون. وبلغ معدّل الآجال الفاصلة بين تاريخ تحرير المحاضر وتاريخ تثقيل الخطايا والعقوبات الديوانية والصرفية ستّ سنوات. وبالنظر إلى عدم القيام بالتتبعات الجبرية لاستخلاص هذه المستحقات يؤدى هذا الوضع إلى سقوط البعض منها بالتقادم.

وتؤكّد الدائرة على الحاجة إلى إعادة النظر في معايير تحديد الخطية الصلحية ومقاييس مراجعة قرارات الصلح بما يضمن مزيدا من الشفافية لهذه العمليات. كما تؤكد على ضرورة إصدار التفويضات اللازمة لإثارة الدعوى العموميّة والعمل على الرفع من مردودية مجهود الاستخلاص بما يدعم دور مصالح الديوانة في مقاومة أعمال الغشّ والتهريب.

– جمع المعلومات المتعلقة بالغشّ والتهريب

رغم تعدّد الهياكل المكلّفة بجمع المعلومات المتعلّقة بالغشّ والتهريب، لا يتوفّر لدى مصالح الديوانة بنك معطيات بخصوص المهرّبين ومختلف أعمال الغشّ التي يقومون بها. ولا يتمّ إعداد بحوث في المجال لتوجيه أعمال التقصي والرقابة واتخاذ الاجراءات المناسبة لحماية الاقتصاد الوطني. ولوحظ غياب التنسيق بين هذه الهياكل وعدم تبادل المعلومات بينها لغياب آليات تواصل معلوماتية .

– منظومة " سند "

ساهم تعدد النقائص المتّصلة بمنظومة" سند " في ارتفاع مخاطر الغشّ والتهريب. فبالإضافة إلى النقائص التي تشوب التصرّف في الأنظمة الديوانية التوقيفية والتصرّف في الحجز المؤقت والمنظومة الانتقائية فإنّ منظومة "سند" لا تمكّن من تحديد قائمة البضائع التي لم يتمّ رفعها في الآجال أو البضائع

التي تجاوزت الآجال المحدّدة لبقائها بمخازن ومساحات التسريح الديواني بصفة دقيقة .

ولا تحول هذه الوضعية دون إمكانية تسريب سلع تحت الرقابة الديوانية إلى السوق الموازية ودون الاستيلاء على بضائع تحت القيد الديواني في مستوى مساحات وفضاءات التسريح الديواني . كما أدّى هذا النقص إلى وجود فوارق في وضعية جرد البضائع في مستوى هذه المساحات مقارنة بمنظومة "سند "بالنظر إلى عدم إمكانية الاعتماد على هذه المنظومة لإجراء هذا الجرد.

وتؤكد الدائرة في هذا الخصوص على الحاجة الملحة إلى تطوير منظومة "سند" لتلافي هذه النقائص بما يمكّن من مجابهة مخاطر الغشّ والتهريب.

I- التصرّف في الأنظمة الديوانية التوقيفية

تسمح الأنظمة الديوانية التوقيفية بخزن البضائع أو تحويلها أو استعمالها أو جولانها مع توقيف العمل بالأداءات والمعاليم الديوانية المستوجبة. وتمكّن هذه الأنظمة من توقيف تطبيق التحجيرات وإجراءات التجارة الخارجية والتدابير الاقتصادية الأخرى عند التوريد أو التصدير ما لم توجد أحكام أخرى مخالفة.

وأفرز النظر في الجوانب المتّصلة بالتصرّف في الأنظمة الديوانية التوقيفية عن وجود ملاحظات تعلّقت بتسوية التصاريح الديوانية وبمراقبة القيمة وبرقابة ومتابعة الأنظمة الديوانية التوقيفية.

أ- تسوية التصاريح الديوانية

تهدف تسوية التصاريح الديوانية المنجزة في إطار الأنظمة الديوانية إلى التأكّد من أنّ المنتفع بهذه الأنظمة قد أوفى بالتزاماته المكتتبة. ويترتّب عن تسوية التصاريح الديوانية إخلاء ذمّة المؤسّسات المعنية تجاه مصالح الديوانة ورفع اليد عن الضمانات المالية التي قدّمتها هذه المؤسّسات في ما يتعلّق بهذه التصاريح.

وتمّ في هذا الخصوص الوقوف على نقائص من شأنها أن تحول دون تحقيق الهدف الأساسي لهذه الأنظمة والمتمثّل أساسا في دعم التصدير.

وتعلّقت هذه النقائص أساسا بنظام التحويل الفعّال. ويسند هذا النظام إلى المصنّعين في حال مساهمته في النهوض بالتصدير دون المساس بالمصالح الأساسية للمنتجين داخل البلاد التونسية ويمكّن من توريد بضائع مع توقيف العمل بالمعاليم والأداءات المستوجبة قصد التحويل أو التصنيع أو إتمام الصنع وإعادة تصديرها في شكل منتجات تعويضية.

وتبيّنت أهمية حجم التصاريح غير المسوّاة بعنوان نظام التحويل الفعّال والتي انقضت الآجال القانونية لتسويتها حيث بلغت هذه التصاريح في موفى شهر أفريل 2014 ما عدده 9.692 تصريحا[1] بقيمة 1.137 م.د.

وطبقا للفصل 221 من مجلّة الديوانة الذي ينصّ على أنّه "عند انقضاء الأجل الممنوح وإذا لم يتمّ تصدير أو إعادة تصدير، فإنّ المعاليم والأداءات الديوانية المستوجبة تصبح مستحقّة في الحال"

[1] دون اعتبار التصاريح غير المسوّاة والمتعلّقة بالفترة ما قبل شهر جويلية 2003 ، تاريخ تركيز تطبيقة نظام التحويل الفعّال.

ترتّب عن عدم تسوية التصاريح المشار إليها حرمان خزينة الدّولة من موارد بمبلغ 285 م.د[1] وذلك بصرف النظر عن فوائض التأخير والعقوبات المنصوص عليها بالمجلّة.

وفضلا عن ذلك، أدّى عدم تسوية هذه التصاريح إلى الحدّ من مساهمة نظام التحويل الفعّال في دعم التصدير حيث عادلت قيمة البضائع التي لم تتمّ إعادة تصديرها والمورّدة منذ جويلية 2003 وانتهت في شأنها الآجال القانونية للتسوية (1.137 م.د) قيمة الصادرات بعنوان هذا النظام لسنة كاملة[2] (1.168 م.د بالنسبة لصادرات سنة 2013).

ونتج عن عدم متابعة مصالح الديوانة للتصاريح غير المسوّاة بعنوان نظام التحويل الفعّال وبمضي خمس سنوات ابتداء من غرّة جانفي للسنة الموالية للسنة التي أصبحت خلالها مستوجبة الدفع، سقوط معاليم وأداءات ديوانية بمفعول التقادم بلغت حوالي 122 م.د تعلّقت بما عدده 5.331 تصريحا غير مسوّى بقيمة 489 م.د وذلك عملا بالفصل 326 من مجلّة الديوانة. وقد يكون من شأن التصرّف على هذا النحو أن يشكّل خطأ تصرّف على معنى القانون عدد 74 لسنة 1985 المؤرّخ في 20 جويلية 1985[3]. وتعهّدت مصالح الديوانة بأنّها ستتولى مطالبة المؤسّسات المعنية بتسوية وضعياتها عبر دفع المعاليم والأداءات المستوجبة عند الاقتضاء.

وخصّت التصاريح غير المسوّاة، 817[4] مؤسّسة منها 11 مؤسّسة استأثرت بما نسبته 23 % من جملة هذه التصاريح. ولم تتولّ المصالح الديوانية المختصة اتّخاذ الإجراءات القانونية تجاه المؤسّسات المخالفة ولم يتمّ تفعيل إجراءات التتبع المنصوص عليها بالمذكّرة عدد 23 المؤرّخة في 16 جانفي 2007 بما في ذلك الإجراءات الجبرية على غرار تجميد الرمز الديواني للمتعامل المخالف. وتواصل انتفاع العديد من هذه المؤسّسات بامتيازات نظام التحويل الفعّال بالرغم من تفاقم تصاريحها غير المسوّاة.

ولوحظ حصول مؤسّسة اقتصاديّة ملحقة بمكتب حلق الوادي الشمالي على صفة المتعامل الاقتصادي المعتمد رغم تعدّد تصاريحها غير المسوّاة في حين يشترط للانتفاع بهذه الصفة تسوية كلّ العمليات الجبائية والديوانية.

---

[1] قدر معدّل نسبة المعاليم والأداءات الديوانية في حدود 25 %.

[2] قيمة التصدير تحت نظام التحويل الفعّال لسنة 2013 تقدّر بمبلغ 1.168 م.د حسب احصائيات الإدارة العامة للديوانة.

[3] يتعلّق القانون عدد 74 لسنة 1985 المؤرّخ في 20 جويلية 1985بتحديد أخطاء التصرّف التي ترتكب إزاء الدّولة والمؤسسات العمومية الإدارية والجماعات العمومية المحلية والمشاريع العمومية وضبط العقوبات المنطبقة عليها وبإحداث دائرة الزجر المالي.

[4] بالنسبة للتصاريح المكتتبة بداية من شهر جويلية 2003 تاريخ تركيز تطبيقة نظام التحويل الفعّال.

وتعهّدت الإدارة العامّة للديوانة في ردّها بتجميد الرمز الديواني بما يوقف عمليات التوريد والتصدير للمؤسّسات المخالفة إلى حين تسوية وضعية تصاريحها الديوانية.

ومن جهة أخرى، تبيّن عدم تقيّد مصالح الديوانة بالأجل الأقصى لتسوية التصاريح الذي حدّده قرار وزير المالية المؤرّخ في 14 ماي 2009 بسنتين حيث تمّ التمديد فيه إلى ما يفوق سنتين إضافيتين. فقد تبيّن وجود 993 تصريحا تمّ في شأنها منح آجال تسوية إضافية استثنائية ورغم ذلك لم تقم الشركات المعنية بتسوية هذه التصاريح. ومن شأن منح المؤسّسات المعنية آجالا إضافية استثنائية أن يضفي الصبغة القانونية على وضعيتها تجاه المصالح الديوانية بالرغم من عدم وفائها بالتزاماتها وأن يمسّ بمبدإ المساواة في المعاملة بين جميع المنضوين تحت النظام الديواني.

ولوحظت نقائص أخرى تتعلّق بتسوية التصاريح المكتتبة تحت نظام التحويل غير الفعّال. ويسمح هذا النظام بالتصدير المؤقت خارج التراب الديواني لبضائع تونسية أو تمّت تونستها قصد إجراء عمليات تحويل عليها، ووضع المنتجات المتحصّل عليها إثر هذه العمليات للاستهلاك مع الإعفاء الكلي أو الجزئي من المعاليم أو الأداءات المستوجبة عند التوريد. ويترتّب عن التصدير المؤقت تأمين المعاليم والأداءات المستوجبة عند التصدير.

ونتج عن عدم إيلاء عملية تسوية التصاريح تحت النظام المذكور العناية اللازمة، قيام مصالح الديوانة بتسوية تصاريح ورفع الضمانات المقدّمة في شأنها رغم عدم ملاءمة الكميات الموّردة مع الكميات المصدّرة تحت هذا النظام.

وعلى سبيل المثال، تبيّن بالنسبة إلى مؤسّسة اقتصاديّة تسوية بعض تصاريحها ورفع الضمانات المتعلّقة بها بالرغم من تجاوز الكميات الموّردة من خيوط النحاس للكميات المصدّرة من فواضل تصنيع النحاس فقد وصل الفارق بين الكميات في أحد التصاريح المسوّاة إلى ما يفوق 9 أطنان أي ما يعادل قيمة 100 أ.د تمّ توقيف المعاليم والأداءات في شأنها بما قدره 21 أ.د[1].

أمّا في خصوص التصاريح المكتتبة تحت الأنظمة الديوانية الأخرى على غرار أنظمة التحويل تحت المراقبة الديوانية للتصدير الكلّي أو الجزئي وأنظمة المستودعات الديوانية، فقد لوحظ عدم القيام بمتابعة تسويتها من قبل المصالح الديوانية وكذلك من قبل الأعوان المكلّفين بالرقابة المستمرّة.

[1] تبلغ نسبة المعاليم والأداءات الديوانية المستوجبة على استيراد خيوط النحاس ما مجموعه 21 %.

وتنضوي تحت نظام التحويل للتصدير الكلّي، المؤسّسات التي تقوم بتحويل أو إنتاج بضائع معدّة أساسا للتصدير. وتنضوي تحت نظام التحويل للتصدير الجزئي المؤسّسات التي تعمل في نفس الوقت لغاية التصدير وللسوق المحلية. ويتمّ تحويل البضائع في محلاّت موضوعة تحت رقابة مصالح الديوانة التي تتمّ بواسطة أعوان مكلّفين بالرقابة المستمرّة لهذه المحلاّت. وينتفع المنضوون تحت النظامين المذكورين بتوقيف العمل بالمعاليم والأداءات المستوجبة عند التوريد.

وبالنسبة لنظام المستودعات الديوانية، فهو يمكّن من خزن البضائع لمدّة محدّدة في محلاّت تخضع للرقابة المستمرّة لمصالح الديوانة. وتنتفع هذه البضائع بتوقيف العمل بالمعاليم والأداءات المستوجبة عليها. وتصنّف المستودعات إلى مستودعات عمومية وخاصّة.

ويتطلّب التصرّف والتحكّم في هذه الأنظمة، القيام بمتابعة تسوية التصاريح المكتتبة في إطارها للتثبّت بالنسبة لكلّ مؤسّسة من ملاءمة الكميات الداخلة مع الكميات الخارجة من البضائع خاصّة أنّ الرقابة المستمرّة لا تغطّي كلّ المؤسّسات ولا تمكّن لوحدها من الحدّ من التجاوزات. ومن شأن عدم تسوية التصاريح المكتتبة تحت الأنظمة الديوانية المذكورة، أن يرفّع في مخاطر تسريب البضائع المورّدة أو المنتوجات شبه المحوّلة أو التعويضية إلى السوق المحلية.

وفيما يتعلّق بالتصرّف في الضمانات المالية المتّصلة بتسوية التصاريح، لوحظ ضعف عدد الطلبات المقدّمة من قبل قبّاض الديوانة لدى المؤسّسات الضامنة بخصوص تفعيل الضمانات الماليّة وخاصّة تلك المتعلّقة بالتصاريح غير المسوّاة تحت نظام التحويل الفعّال. وحيث تمثّل نسبة الضمان المالي المستوجب على التصاريح المكتتبة تحت هذا ***النظام 5 % من قيمة البضائع المصرّح بها فقد بلغ الحجم الجملي للضمانات غير المفعّلة حوالي 57 م.د. وقد يكون من شأن التصرّف على هذا النحو أن يشكّل خطأ تصرّف على معنى أحكام القانون عدد 74 لسنة 1985. وأفادت الإدارة العامّة للديوانة بتعهد إدارة الاستخلاص بمتابعة*** هذا الموضوع.

ومن شأن تفعيل الضمانات المالية توفير موارد وسيولة حينيّة لخزينة الدولة في انتظار إتمام الإجراءات بعنوان استخلاص بقية الديون ودفع المؤسّسات الضامنة إلى تسليط الضغوطات على سيولة منظوريها المخالفين.

ومن جهة أخرى، لوحظ تعدّد الضمانات المالية التي لم يتمّ استرجاعها من قبل أصحابها ولم يتمّ رفع اليد عنها رغم تسوية تصاريح التوريد المتعلّقة بها ورغم تقدّم المؤسّسات المعنية بطلب في الغرض. ويعزى ذلك إلى صعوبة الحصول على تأشيرة شحن البضاعة أو مغادرتها البلاد (Visa d'embarquement)

في مستوى المكاتب الحدودية خاصّة وأنّ النظر في مطالب الاسترجاع والتسوية يتمّ في مستوى المكاتب الجهوية الملحقة بها المؤسّسات المعنية.

أ- الرقابة على قيمة البضائع المصرّح بها

تكتسي الرقابة على قيمة البضائع المصرّح بها لدى الديوانة أهمية خاصّة في إطار الأنظمة الديوانية التوقيفية، حيث تمكّن من تحديد حجم المعاليم والأداءات وتقدير مخاطر تسريب البضائع بالسوق المحلية. غير أنّه تمّ الوقوف على جملة من النقائص في هذا المجال.

ففي ما يتعلّق برقابة القيمة في إطار نظام التحويل غير الفعّال، فقد تبيّن، على سبيل المثال، أنّ مؤسّسة اقتصاديّة تصرّح بتصدير فواضل تصنيع النحاس وبتوريد المنتوج التعويضي النهائي الناتج عنه في شكل خيوط نحاس بحساب نفس السعر الفردي للطنّ الواحد في حين من المفروض أن يكون سعر المنتوج التعويضي أرفع نظرا إلى القيمة المضافة التي تنتج عن عملية التحويل.

وتقوم هذه المؤسّسة بتصدير فواضل تصنيع النحاس بحساب سعر فردي للطنّ الواحد تراوح بين 540 و670 أورو خلال الفترة ما بين سنتي 2007 و2013 في حين أنّ مؤسّسة أخرى تنضوي تحت نفس النظام الديواني وتقوم بنفس النشاط تولّت التصريح بتصدير فواضل تصنيع النحاس بسعر فردي بلغ 1500 أورو للطنّ الواحد.

وفضلا عن ذلك، يعتبر السعر الفردي المصرّح به للمنتجات التعويضية عند التوريد من قبل المؤسّسة الأولى (ما بين 540 و670 أورو) متدنيا مقارنة بالأسعار المتداولة في السوق العالمية والتي تراوح فيها معدّل سعر الطنّ الواحد من النحاس خلال سنة 2013 ما بين 5000 و6000 أورو. ومن شأن ذلك أن يؤثر في قيمة أساس احتساب المعاليم والأداءات المستوجبة وكذلك في قيمة الضمانات المالية المقدّمة في خصوص البضائع المصدّرة.

ومن جهة أخرى، خوّل الفصل 16 من مجلّة تشجيع الاستثمارات للمؤسّسات المصدّرة كليّا أن تروّج بالسوق المحلية جزءا من إنتاجها أو أن تسدي بها جزءا من خدماتها بنسبة لا تتعدّى 30 % من رقم معاملاتها للتصدير[1] المحقّق خلال السنة المنقضية.

[1] تمّ الترفيع استثنائيا في هذه النسبة إلى 40 % من رقم المعاملات للتصدير المحقق خلال سنة 2010 تبعا لقانون المالية التكميلي لسنة 2012 والمؤرخ في 16 ماي 2012.

ولوحظ، من خلال فحص 50 تصريحا خاصّا بالبيوعات المحلية المنجزة خلال سنتي 2012 و2013 لدى مكتب الديوانة ببن عروس وفحص كل التصاريح المنجزة خلال نفس الفترة لدى مكتب تونس الميناء، نقائص تعلّقت بكيفية تحديد قيمة البضائع باعتبارها أساس احتساب المعاليم والأداءات المستوجبة.

وتبيّن أنّ قيمة البضائع يتمّ تحديدها على أساس كمية الاستهلاك الصافية عوضا عن الخام للمواد المورّدة الداخلة في إنتاج المنتوج النهائي المسوّق محليّا. كما تبيّن قبول القيمة المصرّح بها من قبل المؤسّسات المعنية دون التثبّت فيها بالرّغم من عدم دقتها واعتمادها كأساس لاحتساب المعاليم والأداءات وهو ما انعكس سلبا على قيمة هذه المعاليم والأداءات.

ولئن تسجّل الدائرة تدارك مكتب بن عروس لبعض النقائص المشار إليها ممّا مكّن من استرجاع نقص في القيمة في حدود 500 أ.د إلى غاية 14 مارس 2014، فإنّها توصي بضرورة تحديد وتوحيد الإجراءات والآليات المعتمدة لضبط القيمة وبدعوة المكاتب الديوانية إلى تفادي النقائص المسجّلة وتداركها وهو ما تعهّدت به الإدارة العامّة للديوانة في ردّها على ملاحظات الدائرة.

وعلى صعيد آخر، تمّ الوقوف فيما يتعلّق بالمؤسّسات الناشطة في قطاع الملابس المستعملة والمنضوية تحت نظام التحويل للتصدير الجزئي على نقائص تعلّقت برقابة القيمة على البضائع المعدّة للتسويق المحلّي أو للتصدير.

وتبيّن فيما يتعلق بكيفية تحديد قيمة البضائع عند وضعها للاستهلاك المحلّي، عدم التقيّد بأحكام الفصل 202 من مجلّة الديوانة والذي ينصّ على أنه في صورة وضع المنتجات التعويضية للاستهلاك فإنّ المعاليم والأداءات المستوجبة توظّف حسب نوع البضائع وحالتها عند وضعها تحت هذا النظام وعلى أساس كمية البضائع الداخلة في تصنيع المنتجات التعويضية عند وضعها للاستهلاك.

ففضلا عن عدم التقيّد بالأحكام المشار إليها، فقد لوحظ من خلال فحص ملفات كلّ المؤسّسات التي تنضوي تحت هذا النظام في مستوى مكتب تونس الميناء تقليص في القيمة المصرّح بها من قبل المؤسّسات المذكورة بالنسبة للملابس المفروزة المعدّة للاستهلاك المحلّي أو للتصدير. فقد تبيّن أنّ معدّل السعر الفردي للكيلوغرام الواحد من الملابس المفروزة، سواء عند التصريح للتسويق المحلّي أو للتصدير، يقلّ عن السعر الفردي للملابس غير المفروزة المستوردة والداخلة في إنتاج الملابس المفروزة. ويكون السعر الفردي للملابس المفروزة أرفع باعتبار القيمة المضافة الناتجة عن عملية الفرز.

ومن شأن عدم التصريح بالقيمة الحقيقية للبضائع المصدّرة أو المروّجة محليّا تحت أنظمة التحويل للتصدير الكلّي أو الجزئي أو التحويل غير الفعّال أن يؤثّر في قيمة المعاليم والأداءات المستوجبة من جهة وفي صحّة المعطيات الإحصائية المتعلّقة بالصادرات والواردات أو بالاستهلاك المحلّي من جهة أخرى.

ج-رقابة ومتابعة الأنظمة الديوانية التوقيفية

تتولى الإدارة العامّة للديوانة رقابة المؤسّسات المنضوية تحت الأنظمة التوقيفية إمّا بصفة مستمرّة أو في إطار الرقابة الميدانية. وتقوم بمتابعة نشاط هذه المؤسّسات بهدف التأكّد من تحقيق هذه الأنظمة للأهداف المرجوّة من تركيزها. وتبيّن في هذا الصدد نقائص تعلّقت بالرقابة المستمرّة على المؤسّسات المصدّرة ومستودعات الخزن ومستودعات فرز وتحويل الملابس المستعملة وكذلك بالرقابة الميدانية على المؤسّسات غير الخاضعة لهذه الرقابة وبمتابعة الأنظمة التوقيفية واستغلالها.

ففي ما يتعلّق بالرقابة المستمرّة، تخضع المؤسّسات المنضوية تحت أنظمة التحويل للتصدير الكلّي أو الجزئي ونظام المستودعات إلى هذه الرقابة للتأكّد من وفائها بالالتزامات الموضوعة عليها ومن تخصيص الوجهة الديوانية المقبولة للبضائع المستوردة وللمنتوجات التعويضية طبقا للقوانين والتراتيب الجاري بها العمل.

وتبيّن نقص في عدد الأعوان المكلّفين بالرقابة المستمرّة على المؤسّسات المنضوية تحت الأنظمة التوقيفية المذكورة. فبالنسبة إلى نظام التحويل للتصدير الكلّي، يؤمّن 642 عونا الرقابة على 6393 مؤسّسة ناشطة وغير ناشطة. وقد يحول هذا النقص دون اضطلاع أعوان الرقابة بمهامهم بالدقّة والنجاعة المطلوبتين.

ولوحظ أنّ أعوان الرقابة المستمرّة لا يقومون بعمليات الجرد السنوية المنصوص عليها بالأمر عدد 423 لسنة 1994[1] وبالمقاربات بين المخزون النظري للبضائع تبعا لعمليات التصدير والتوريد والمخزون الفعلي على إثر عمليات الجرد.

وتنصّ مجلّة الديوانة على ضرورة قيام المؤسّسات والمستودعات الخاضعة للرقابة الديوانية المستمرّة بدفع مبالغ مقابل الرقابة والخدمات الديوانية المباشرة التي يقدّمها العون المكلّف بالرقابة

---

[1] الأمر عدد 423 لسنة 1994 المؤرخ في 14 فيفري 1994 المتعلّق بضبط طرق المراقبة الديوانية للمؤسسات المصدرة كليا وتحديد شروط تحمّل المصاريف المتعلقة بها.

لفائدتها. إلاّ أنّه تبيّن عدم إيلاء مصالح الديوانة العناية اللازمة لهذا الجانب. وأمام عدم مسك المصالح المعنية لوضعية دقيقة حول مستحقات الدّولة بهذا العنوان خاصّة في ظلّ غياب تطبيقة إعلامية في الغرض، تمّ تقدير حجم مصاريف الرقابة غير المستخلصة بالنسبة لعشرين مكتبا في سنة 2013 بما يقارب 1,5 م.د[1].

واستأثر بالقسط الأكبر من هذه المستحقات غير المستخلصة كلّ من المكتب الجهوي بالمهدية والمكتب الحدودي تونس الميناء والمكتب الجهوي بصفاقس والمكتب الجهوي بالمنستير. كما تبيّنت أهمية حجم مصاريف الرقابة غير المستخلصة للمكتب الجهوي بن عروس حيث ضبطت الدائرة المصاريف غير المستخلصة لهذا المكتب بعنوان سنة 2012 وإلى غاية 25 فيفري 2014 حسب الدفاتر الممسوكة من قبله بحوالي 249 أ.د.

وأفادت الإدارة العامّة للديوانة بأنه تمّ إحداث تطبيقة إعلامية لمتابعة مصاريف الرقابة الديوانية. وتشير الدائرة إلى أنّه لم يتمّ إلى موفّى شهر جوان 2014 الشروع في استغلال هذه التطبيقة.

وفضلا عن عدم ضبط هذه المستحقات وعدم تثقيلها من قبل القباض بالنسبة لكلّ المكاتب محلّ الرقابة، لوحظ عدم اتخاذ إجراءات التتبع اللازمة لاستخلاصها وهو ما يخالف أحكام مجلّة المحاسبة العمومية ومجلّة الديوانة.

وتبيّن سقوط مصاريف الرقابة بعنوان سنة 2008 والسنوات التي سبقتها بالتقادم. كما لم تتولّ الإدارة العامّة للديوانة استخلاص مصاريف الرقابة الديوانية بالنسبة للمستودع العمومي انطلاقا من شهر فيفري 2004. وقد يكون من شأن التصرّف على هذا النحو أن يشكّل خطأ تصرّف على معنى القانون عدد 74 لسنة 1985.

ومن جهة أخرى، لوحظ ضعف المراقبة الميدانية التي تقوم بها مصالح الديوانة على المؤسّسات التي لا تخضع للرقابة المستمرّة وخاصّة تلك المنضوية تحت نظام التحويل الفعّال بما من شأنه أن لا يمكّن من الوقوف على عمليات الاختلاس المحتملة للبضائع المورّدة أو المنتجات التعويضية أو تخصيص وجهة ديوانية غير مقبولة لها. وأفادت الإدارة العامّة للديوانة بأنّها ستتلافى هذا الأمر في المستقبل وذلك ببعث خلايا تعنى بالمتابعة وبمدّها بالوسائل المادية والبشرية اللازمة للقيام بالزيارات الميدانية.

---

[1] تبعا لمعالجة ردود الاستبيان الذي تمّ توزيعه على جميع المكاتب الديوانية ولم تقدّم بقية المكاتب معطيات عن حجم هذه المستحقات نظرا لعدم توفرها لديها.

وتبيّن في ما يتعلّق بمتابعة قطاع الملابس المستعملة، أنّه رغم أهمية عمليات التوريد التي بلغ معدّلها السنوي خلال الفترة 2010 - 2013 حوالي 287 م.د لم تتجاوز حصة الصادرات من هذه الملابس مقارنة بوارداتها نسبة 9,5 %[1] علما بأنّ الانضواء تحت النظام الديواني الذي يرجع إليه بالنظر هذا القطاع يقتضي تصدير وتحويل ما لا يقلّ على التوالي عن 30 % و20 % من الكميات المورّدة[2] من الملابس غير المفروزة.

وقد تمّت خلال جلسة العمل الوزارية المنعقدة بتاريخ 27 ماي 2013 حول قطاع الملابس المستعملة إثارة عديد الإشكاليات من أهمّها وجود كميات من الملابس المستعملة بالسوق المحلية تفوق بكثير الكميات المرخّص فيها وكذلك عدم تناسق الأرقام عند مقاربة الكميات المورّدة وتلك المصرّح بها عند التسوية. ومن بين الإشكاليات المثارة أيضا ضعف المراقبة الإدارية على المؤسّسات في مختلف مراحل النشاط وصعوبة التثبّت من توفّر الشروط المطلوبة عند تجديد رخص التوريد أو عند إسناد الحصص بعنوان السوق المحلية. وقد أدّى كلّ ذلك إلى تراكم المخزون غير المحوّل أو غير المصدّر ممّا جعل القطاع يحيد عن أهدافه التنموية. ورغم هذه الوضعية المعقدة، لم يتوفّر للدائرة ما يفيد اتخاذ مصالح الديوانة إجراءات فعالة لتلافي مختلف هذه الصعوبات والإشكاليات.

وفي خصوص متابعة نظام التصدير الكلي، تبيّن ارتفاع حصّة هذا النظام في حجم عمليات التصدير حيث بلغ معدّلها السنوي خلال الفترة 2010-2013 حوالي 50 % من حجم التصدير الوطني.

ولوحظ عدم وضع آليات لمتابعة هذا النظام ونظام معلوماتي موحّد وناجع يمكّن من متابعة وضعية المؤسسات المنضوية تحت هذا النظام خاصّة في ما يتعلّق بتسوية التصاريح الديوانية ومآل البضائع. وقد لوحظ إزاء عدم توفّر تطبيقة إعلامية في الغرض، وجود تضارب في المعطيات حول عدد المؤسّسات المنضوية تحت هذا النظام حيث بلغ العدد الإجمالي لهذه المؤسّسات من خلال استبيان الدائرة 6083 مؤسّسة مقابل 6337 مؤسسة حسب إحصائيات مكتب المؤسّسات المصدّرة كليّا لشهر مارس 2013 و6393 مؤسّسة حسب ما جاء بردّ الإدارة العامّة للديوانة.

وتبيّن عند مراجعة إدارة التفقدية العامّة ومكتب الأمن الديواني للمعاينات الميدانية التي قام بها أحد الأعوان طيلة فترة تعيينه في خطّة رئيس فرقة المستودعات الحرّة (نظام التحويل للتصدير الكلّي) أنّه تمّ إسناد شهادات صلوحية محلّ لفائدة 12 مؤسّسة مصدّرة كليّا لا تستجيب محلاّتها للشروط القانونية منها مؤسّسة ليس لها محلّ ولا تقوم بأي نشاط.

---

[1] محضر جلسة العمل الوزارية بتاريخ 27 ماي 2013 حول قطاع الملابس المستعملة.

[2] فقرة ثانية جديدة من الفصل 10 للأمر عدد 2396 لسنة 1995 المؤرخ في 02 ديسمبر 1995 المتعلق بطرق توريد وتحويل وتوزيع الملابس المستعملة كما تمّ تنقيحه بالأمر عدد 2083 لسنة 2005 المؤرخ في 18 جويلية 2005.

كما لوحظ نقص في متابعة المؤسّسات المنضوية تحت هذا النظام والمتوقّفة عن النشاط والتي بلغ عددها 1980 مؤسّسة أي ما يمثّل 32 % من جملة هذه المؤسّسات. ففضلا عن النقص في المعطيات حول وضعية هذه المؤسّسات، لم يتوفر للدائرة ما يفيد اتخاذ إجراءات لتسوية وضعياتها بما يمكّن من استخلاص الأداءات والمعاليم المستوجبة بشأنها.

II - التصرّف في الإيداع والحجز

مكّنت الأعمال الرقابية في ما يتعلّق بالتصرّف في الإيداع والحجز من الوقوف على ملاحظات تعلّقت بمراقبة رفع البضائع وبتأمين البضائع المودعة أو المحجوزة وبمآلها وبالتصرّف في البضائع المصادرة.

أ – مراقبة رفع البضائع

ينصّ الفصل 265 من مجلّة الديوانة على ضرورة تأمين البضائع التي لم يتمّ رفعها في الآجال القانونية من مساحات التسريح الديواني لدى قابض الديوانة الذي تبقى بعهدته مدّة أربعة أشهر يمكن بانتهائها بيعها بالمزاد العلني.

وتبيّن فيما يتعلّق بمعاينة إنزال البضائع بالأرصفة، أنّها لا تتمّ بصفة آلية حيث تكتفي مصالح الديوانة بالمعطيات الواردة بجدول الفوارق الذي يعدّه أمين السفينة ومستغلّو مساحات التسريح ممّا يحول دون التأكّد من دقّة المعلومات وشموليتها ودون ضبط البضائع الموجودة بهذه الفضاءات. ومن شأن ذلك أن يساهم في الترفيع في مخاطر التصرّف في هذه البضائع بطرق غير شرعية.

ولئن يمكّن اعتماد إجراءات مبسّطة من رفع البضائع في آجال مختصرة ودون تقديم تصاريح مفصّلة، فقد لوحظ نقص في استخلاص المعاليم والأداءات المستوجبة بعنوانها فضلا عن النقص في دقّة المعطيات حول العمليات الديوانية. فقد بلغ عدد مطالب الإذن بالرفع أو الوسق غير المسوّاة في الفترة الممتدة بين شهري جوان 2002 وأوت 2013 ما جملته 129.340 إذنا منها 40.851 إذنا يتعلّق بمكاتب تونس الميناء وبن عروس وتونس قرطاج ورادس أي ما يمثّل نسبة 32 %.

ورغم تولي المصالح الديوانية رفع عدد هامّ من المخالفات بعنوان التأخير في تسوية مطالب الإذن بالرفع أو بالوسق (12.848 محضر مخالفة[1]) فإنّ نصف مطالب الإذن بالرفع أو بالوسق غير

[1] خلال الفترة الممتدة من سنة 2010 إلى 2013 وذلك استنادا إلى الاستبيان الموجه إلى المكاتب الديوانية.

المسوّاة يعود إلى الفترة 2002-2008. كما تبيّن أن عدد المطالب غير المسوّاة تجاوز 24 ألف مطلبا بالنسبة إلى 12 مؤسّسة وبلغ 6483 مطلبا بالنسبة إلى إحدى شركات و 2598 مطلبا بالنسبة إلى شركة أخرى.

ومن شأن وضع آلية لمتابعة تسوية الأذون بالرفع أو بالوسق أن يساعد على استخلاص المبالغ المتعلّقة بها من ناحية وأن يمكّن من تحسين دقّة وحينية مؤشّرات تسريح البضائع من ناحية أخرى.

وفي غياب تأشيرة عون الديوانة المكلّف برقابة المؤسّسات على عديد أذون الرفع والتصاريح الديوانية والتي تثبت تطابق السلع المورّدة مع التصاريح، تنبّه الدائرة إلى مخاطر عدم دفع المعاليم الديوانية بعنوان هذه السلع والمستعملة في صنع البضاعة التي يتمّ بيعها في السوق المحلية.

وعلى صعيد آخر، تمّ الوقوف على أهمية التصاريح التي تمّ إيداعها لدى مختلف المكاتب الديوانية دون أن يتمّ دفع الأداءات والمعاليم بعنوانها حيث بلغ عددها 85.854 تصريحا بمبلغ 94,537 م.د في موفّى شهر أوت 2013. وتعلّقت هذه التصاريح بمنشآت عمومية وخاصّة. ورغم قدم وأهمية المبالغ غير المستخلصة بهذا العنوان، لم تتولّ الإدارة العامّة للديوانة تسويتها ممّا ألحق ضررا بخزينة الدّولة وأثّر سلبا في دقة وحينية العمليات الديوانية.

أمّا في ما يتعلّق بآجال رفع البضائع، فلئن تمّ تحقيق نتائج إيجابية على مستوى اختصار آجال التسريح الدّيواني (3,7 يوما) وبالتّالي في مدّة مكوث البضائع بمخازن ومساحات التسريح الديواني فإنّ كمية البضائع المودعة والتي تجاوزت مدّة البقاء المحدّدة بأربعة أشهر بقيت مرتفعة حيث بلغ عدد البنود المعنية مليوني بند في موفّى شهر أوت 2013.

وتبين أنّ منظومة "سند" لا تمكّن من تحديد قائمة البضائع التي لم يتمّ رفعها في الآجال أو البضائع التي تجاوزت الآجال المحدّدة لبقائها بمخازن ومساحات التسريح الديواني بصفة دقيقة. وتعود هذه الوضعية أساسا إلى عدم تحيين بيانات الحمولة بالمنظومة إثر عمليات البيع أو الإحالة أو الإتلاف، وذلك بسبب عدم ربط مكاتب خلية مراقبة مخازن ومساحات التسريح بالمنظومة المذكورة خلافا لمقتضيات كرّاس الشروط المنظم لنشاط هذه المؤسّسات.

وفي غياب المعطيات اللاّزمة لمتابعة بقاء البضائع بواسطة منظومة "سند"، يستند قابض الديوانة حصرا إلى البيانات المقدّمة من قبل مستغلّي مخازن ومساحات التسريح الديواني. ومن شأن هذه الوضعية أن تحدّ من نجاعة رقابة مصالح الديوانة لا سيما على مساحات التسريح الديواني في ما يتعلّق برفع البضائع وذلك فضلا عن مخاطر الاستيلاء على بضائع تحت القيد الديواني أو التفويت فيها بالسوق المحليّة. فقد تبيّن في هذا السياق، عدم تطابق وضعية مخزون البضائع في مستوى عيّنة من مساحات

التسريح الديواني مع المعطيات المدرجة بدفاتر البضائع التي تجاوزت آجال البقاء والتي تمسكها مصالح الديوانة. وبلغت هذه الفوارق على سبيل المثال بالنسبة إلى ثلاث مساحات 102 فصلا و36 فصلا و29 فصلا.

ولئن أفادت الإدارة العامّة للديوانة بأنّ التسجيل اليدوي للبضائع المودعة أو المحجوزة لا يمكّن من مسايرة النسق العالي لعمليات التوريد والتصدير فإنّه يتعيّن مزيد التثبت في مآل هذه الفصول واتّخاذ الإجراءات الملائمة في الغرض.

ب- تأمين البضائع المودعة أو المحجوزة

لوحظ غياب التنسيق والتعاون بين الإدارة العامّة للديوانة والأطراف المتدخلة وخاصة منها الشركة التونسية للشحن والترصيف التي تمتنع عن توفير قائمات البضائع التي تجاوزت مدّة البقاء لديها الآجال المحدّدة وذلك رغم أهمية الفصول المعنية وتعدد المراسلات والطلبات في هذا الغرض بالإضافة إلى امتناعها عن وضع هذه البضائع على ذمّة القابض بفضاءات الحجز. فعلى سبيل المثال، لم يتمّ تسليم البضائع التي تمّ توريدها قبل موفّى سنة 2008 والتّي يرجع بعضها إلى سنة 2002 إلى قباضة الديوانة بالمكتب الحدودي للعمليات التجارية برادس الميناء إلاّ في سنة 2013.

وأدّت هذه الوضعية في ظلّ النقائص التي تشوب التصرّف في المرافئ وخاصّة بميناء رادس إلى عدم ضبط وضعية محيّنة ودقيقة للبضائع الموجودة بهذه المرافئ.

ومن جهة أخرى، وبالنظر إلى افتقار مصالح الديوانة إلى فضاءات خزن مهيأة وقابلة لاستيعاب كلّ البضائع المودعة أو المحجوزة، لا يتمّ التعهد بالبضائع التي تجاوزت آجال البقاء بمخازن ومساحات التسريح الديواني فضلا عن تسلّم هذه البضائع عادة بصفة متأخّرة وذلك عند القيام بعمليّات البيع وذلك حسب ما جاء بردّ الإدارة العامّة للديوانة.

وعلى صعيد آخر، تبيّن عدم توفّر ما يفيد تولي مصالح الديوانة متابعة وضعية البضائع المسجّلة بالمخازن التي تعرّضت للنهب والحرق إبّان الثورة. ويعدّ التصرّف على هذا النحو مخالفا لأحكام مجلّة الديوانة وقد يكون من شأنه أن يشكّل خطأ تصرّف على معنى أحكام القانون عدد 74 لسنة 1985 ذلك بالنظر إلى إلحاق ضرر بموارد الدّولة حيث تبقى إدارة الديوانة مطالبة بتحصيل المعاليم والأداءات بعنوان هذه السلع والمستوجبة على كاهل مستغلي مخازن ومساحات التسريح الديواني.

كما تبيّن نقص في متابعة البضائع المخزّنة بالمستودعات ممّا ترتب عنه مكوثها لمدّة تجاوزت الآجال المحدّدة. فعلى سبيل المثال فقد بلغ بالمستودع الخاصّ بإحدى المؤسّسات الملحق بمكتب تونس الميناء عدد الفصول الجملية للبضائع التي تجاوز مكوثها الآجال المحدّدة بسنتين قرابة 138 فصلا تعلّقت بثمانين تصريحا ديوانيا. ورغم ذلك، واصلت المؤسّسة المعنية استغلال المستودع الخاص بها والحصول على التمديد في صلوحية تراخيصها.

وفضلا عن عدم تسوية وضعية البضائع بالمستودع العمومي التي تجاوز مكوثها به آجال البقاء المحدّدة بخمس سنوات والتي يعود بعضها إلى الفترة 2001-2008، لوحظ مواصلة شركة المغازات العامّة التابعة للشركة التونسية للبنك استغلال هذا المستودع العمومي الوحيد بمقتضى لزمة انتهت صلوحيتها منذ سنة 1996 دون أن يتمّ تجديدها علما بأنّ الفصل 174 من مجلة الديوانة ينصّ على أنّ لزمة المستودع العمومي تمنح بمقتضى أمر للبلديات أو لغرف التجارة والصناعة أو للمؤسّسات ذات المساهمة العمومية ولا يمكن إحالة هذه اللزمة إلى الغير.

وفي ما يتعلّق بالبضائع المحجوزة، لوحظ أهمية حجم هذه البضائع في مستوى بعض المكاتب الديوانية ممّا أدّى إلى تراكمها بفضاءات الخزن وتدهور ظروف خزنها وفي بعض الأحيان إلى تلفها وفقدانها لقيمتها بالإضافة إلى ارتفاع مخاطر رفعها بطرق غير قانونية أو تعرضها إلى السرقة. وبلغ حجم البضائع المحجوزة بمكتب الديوانة ببن عروس ما جملته 109 حاوية و390 سيارة و48.421 طردا و1.364.313 قطعة.

وتبيّن تعدّد حالات رفض القابض أحيانا التعهد بالمحجوز لعدم توفر فضاءات الخزن ممّا يضطرّ أعوان الحرس الديواني إلى عدم الحجز (مثال البنزين المهرب) أو إلى الاحتفاظ بالمحجوز في مقرات عملهم أو في أماكن غير مهيئة لتأمين المحجوز على غرار سيارات فرق الحرس الديواني. ومن شأن هذه الوضعية أن تعرّض البضائع المحجوزة إلى الضياع أو التلف.

ويذكر تعرض المكتب الجهوي للديوانة بتونس الميناء خلال شهر نوفمبر 2013 إلى سرقة كمية من الذهب قدّر وزنها بحوالي 9282غ بالإضافة إلى تعرّض قباضة الديوانة بتمغزة إلى اختلاس ما قيمته 386 أ.د من قبل القابض وذلك خلال الفترة من 2008 إلى 2013. وتجدر الإشارة إلى أنّه تمّ فتح بحث في خصوص سرقة الذهب ورفع قضية ضدّ القابض المعني في خصوص الإختلاس.

ولوحظ من خلال الزيارات الميدانية لمقرّات إيداع المحجوز أنّ الجزء الأكبر من السلع المحجوزة يتعلّق بالبضائع التي يخضع توريدها أو بيعها في الأسواق المحليّة إلى ترتيبات وإجراءات خصوصية على

غرار قطع الغيار المستعملة والحديد المهرّب والتبغ والسلع المقلّدة والملابس المستعملة والأمتعة الشخصية ممّا يزيد في صعوبة تصفية هذه البضائع خاصة في غياب التنسيق بين المصالح المعنية.

ج -مآل البضائع المودعة أو المحجوزة

يمكن لمصالح الديوانة طبقا للإجراءات الجاري بها العمل وبانقضاء الآجال القانونية لإيداع أو حجز البضائع تحديد مآلها إمّا بالبيع أو الإحالة أو الإتلاف أو الإرجاع. وتمكّن هذه العمليات من تفادي تراكم البضائع بفضاءات الخزن ومن توفير موارد لفائدة ميزانية الدولة عند التفويت في هذه البضائع.

وتبيّن أنّ قباضة الديوانة بالمكتب الحدودي لمراقبة مخازن ومساحات التسريح الديواني بميناء رادس لم تنجز أية عملية بيع بالمزاد العلني منذ سنة 2004 وذلك رغم إصدار عديد المذكرات في الغرض بين سنتي 2012 و2013 ورغم مطالبة مستغلي مخازن ومساحات التسريح الديواني لقابض الديوانة بالتصرف في هذه البضائع خاصّة وأنّ حجمها الهائل يعيقهم عن القيام بأشغالهم ويكلّفهم مصاريف إضافية لكراء مخازن جديدة وذلك فضلا عن الصعوبات اللوجستية المسجّلة في مجال مراقبة خرن هذه البضائع.

وتولّى المكتب الحدودي للعمليات التجارية برادس الميناء القيام بعمليتي بيع خلال سنة 2013 فيما لم ينجز المكتب الجهوي بتونس الميناء سوى عملية بيع وحيدة خلال نفس السنة علما بأنّ آخر عملية بيع بالنسبة إلى المكتبين تعود على التوالي إلى سنتي 2006 و2008. ويؤدّى التأخير في بيع البضائع إلى نقص في محصول البيع مقارنة بقيمة البضائع عند الحجز وبالتالي إلى حرمان ميزانية الدولة من مداخيل هامّة.

وفضلا عن ذلك، تبيّن أنّه لم يتمّ إلى موفى شهر جوان 2014 توزيع محاصيل عمليتي البيع المنجزتين على التوالي في 28 جانفي و10 جوان 2013 بالمكتب الحدودي للعمليات التجارية برادس الميناء. ويحول هذا التأخير دون إدراج هذه المبالغ بعنوان الأداءات والمعاليم الدّيوانيّة بميزانية الدولة في أفضل الآجال وتمكين أصحاب البضائع من مستحقاتهم بهذا العنوان.

وعلى صعيد آخر، يخوّل الفصلان 269 و361 من مجلّة الدّيوانة إحالة البضائع التي تمّت مصادرتها أو التي تخلّى عنها أصحابها أو تنازلوا عنها بمقتضى صلح لفائدة مصالح عمومية. وتبيّن من خلال فحص عينة من ملفات الإحالات أنّ إحالة البضائع تتمّ بعد فترة طويلة من تاريخ حجز البضائع وهو ما أدّى إلى تدنّي قيمتها رغم وضوح مآل البعض منها منذ حجزها. وأفادت الإدارة العامّة للديوانة بأنّه تمّ توجيه مذكرة لجميع القباض لغرض حثّهم على إعداد جرد مفصل للبضائع المؤمّنة لديهم والتصرف فيها

حسب الوجهة القانونية (بيع أو إحالة أو إتلاف) كما تمّت دعوتهم إلى ربط الصلة مع مصالح وزارة الدفاع الوطني لإحالة الأسلحة والذخيرة وذلك طبقا للإجراءات المعمول بها في هذا المجال.

كما تبيّن من خلال فحص الملفات المتعلّقة بإتلاف المحجوزات ومن خلال المعاينات الميدانية بمخازن قباضة الديوانة بمساحات وفضاءات التسريح الديواني أنّه يتمّ الاحتفاظ بعديد المواد الاستهلاكية الغذائية القابلة للتّلف ولا يتمّ التفويت فيها قبل انتهاء صلوحيتها أو تعفنها وذلك رغم عديد المراسلات المقدّمة من مستغلي هذه المخازن والمساحات والمدعمة بتقارير خبراء لإثبات تلف البضائع. فعلى سبيل الذكر، بلغ عدد الطرود التي أتلفت بالنسبة إلى إحدى الشركات 1141 طردا وبالنسبة إلى المستودع العمومي 3097 طردا.

د -التصرّف في البضائع المصادرة

خلافا لأحكام المرسوم عدد 13 لسنة 2011 المؤرّخ في 14 مارس 2011 والمتعلّق بمصادرة أموال وممتلكات منقولة وعقارية، تبيّن من خلال فحص المعطيات المستقاة من منظومة "سند" والمتعلّقة ببيان الحمولة أنّ مصالح الديوانة، تولت عملا بتوصيات جلسة العمل الوزارية بتاريخ 11 ماي 2011 وفي العديد من الحالات الإذن بتسريح بضائع لفائدة أشخاص بالاستناد إلى بيانات حمولة معدّلة وذلك رغم انتقال ملكيتها إلى الدّولة بمفعول المصادرة مما أدّى إلى إلحاق ضرر بخزينة الدّولة وإلى تمكين متعاملين من امتيازات دون وجه حقّ. وبلغ عدد الطرود المسرّحة في هذا الإطار ما جملته 96 طردا.

وتبيّن من خلال النظر في ملف إحدى الشركات قيام مصالح الديوانة بتقييم المخزون النظري بالاستناد إلى العمليّات الديوانية المنجزة من قبل الشركة وذلك بهدف تحديد الكميّات الناقصة والتي قدّرت بما يفوق 3 م.د وذلك بالإضافة إلى الأداءات والمعاليم الديوانية المستوجبة المقدّرة بمبلغ 1,595م.د. وفي المقابل، لوحظ اقتصار المصالح المعنية عند تقييمها للبضائع المصادرة على العمليات المنجزة في مستوى مكتب بن عروس معتمدة في ذلك حصرا على التصريح TI881376بتاريخ 20 أكتوبر 2010 دون التثبت من نشاط المؤسسة للفترة السّابقة باعتبار أنّ الشركة مطالبة بتسوية وضعيتها بالمكتب الجهوي بتونس الميناء قبل الانتقال إلى مكتب بن عروس. وحيث استندت المطالب الموجّهة إلى المحكمة المختصة إلى التقييم المبين أعلاه فإنّ النقص المنجرّ عن عدم اعتبار نشاط المؤسّسة بالنسبة إلى الفترة السابقة لسنة 2010 من شأنه أن يلحق نقصا بموارد الدّولة.

وعلى صعيد آخر، لوحظ عدم تولي مصالح الديوانة بالتنسيق مع اللجنة الوطنية للتصرف في الأموال والممتلكات المعنية بالمصادرة أو الاسترجاع لفائدة الدولة إعداد جرد شامل ودقيق للبضائع

المصادرة بجميع المكاتب الديوانية. فقد اقتصرت المعطيات المتوفرة لدى اللجنة المذكورة على نتائج الجرد المنجز في مستوى مساحات التسريح الديواني والتي أفضت إلى وجود 47298 طردا[1] .

كما لوحظ عدم تطبيق قرار اللجنة المذكورة المنعقدة بتاريخ 10 جانفي 2014 المتعلّق بالإذن بتسوية وضعية الحاويات والطرود العالقة بميناء رادس وبمخازن ومساحات التسريح الديواني في إطار الفصل 269 من مجلة الديوانة والذي ينصّ على البيع بالمزاد العلني للبضائع التي لم يقم أصحابها برفعها في أجل 4 أشهر من تاريخ ترسيمها بدفتر الإيداع مع إفراد المداخيل المترتبة عن هذه العملية بإجراء يمكّن من الوقوف على تعلّقها بالبضائع المصادرة وتحويلها لصندوق الأموال والممتلكات المصادرة والمسترجعة لفائدة الدولة.

III- دور مصالح الديوانة في مقاومة الغشّ والتهريب

تتمثّل الأسباب الرّئيسية لظاهرة الغشّ والتهريب في ارتفاع نسب الأداءات والمعاليم الديوانية الموظّفة على توريد بعض المواد مقارنة بنظيراتها ببلدان الجوار وخضوع توريد البعض الآخر إلى تراخيص أو مراقبة فنية[2] . كما ساهمت النقائص المتّصلة بالتصرّف في الأنظمة الديوانية في تغذية مسالك التهريب. وتنعكس هذه الظاهرة سلبا على الإقتصاد الوطني وتكبّد ميزانية الدّولة خسائر سنوية قدّرها البنك الدّولي في سنة 2014 بحوالي 1,2 مليار دينار [3] .

وتمّ في سنة 2013، تحرير 4803 محضرا من قبل مصالح الحرس الديواني بقيمة 306,833 م.د مقابل 3439 محضرا بقيمة 151,410 م.د في سنة 2012. كما تمكّنت هذه المصالح من حجز شحنة من الأسلحة والذخيرة بجهتي مدنين وطبرقة وكميات من المواد المخدّرة تفوق 100 كلغ بالإضافة إلى مبالغ من العملة الأجنبية تقدّر بحوالي 6 م.د.

ومكّن النظر في مدى نجاعة دور مختلف المصالح الديوانية في الحدّ من الغشّ والتهريب من الوقوف على نقائص تعلّقت بجمع المعلومات والتصرّف في المخاطر وبالرقابة على أساس الأداء وبالأبحاث والمراقبة الميدانية وبالتصرّف في النزاعات الديوانية وبتثقيل الخطايا الديوانية والصرفية واستخلاصها.

---

[1] الرد الوارد من اللجنة الوطنية للتصرف في الأموال والممتلكات المعنية بالمصادرة أو الاسترجاع لفائدة الدولة حول طلب إرشادات الدائرة.

[2] تقرير حول التهريب لإدارة الحرس الديواني (2013).

[3] عدم وجود تقديرات تتعلّق بالموضوع لدى مصالح الديوانة.

أ- جمع المعلومات والتصرّف في المخاطر

يمثّل توفير المعلومة الصحيحة بصفة حينية إحدى الآليات الأساسية لمجابهة أعمال الغشّ والتهريب حفاظا على المكاسب الاقتصادية والأمنية للبلاد. ولوحظ تعدد الهياكل التي تعنى بمجال الاستعلامات وجمع المعلومات، فبالإضافة إلى مكتب الاستعلامات بالإدارة العامّة للديوانة، أحدث بإدارة الحرس الديواني في سنة 2013 مكتب استعلامات لتوفير المعلومات المتعلّقة بالتهريب. وكلّفت كذلك إدارة التصرّف في المخاطر بجمع المعلومات المتّصلة بالممارسات غير المشروعة وأساليب التحيّل التي يعمد إليها بعض المزودين في بلدان المنشإ أو المأتى والمعلومات المتعلّقة بعمليات التحيّل. كما تضمّن الهيكل التنظيمي لإدارة الأبحاث الديوانية قسما للاستعلامات.

ورغم تعدّد الهياكل المكلّفة بجمع المعلومات المتعلّقة بالغشّ والتهريب، لا يتوفّر لدى مصالح الديوانة بنك معطيات بخصوص المهربين ومختلف أعمال الغشّ المرتكبة بالإضافة إلى عدم إعداد بحوث في المجال لتوجيه أعمال التقصي والرقابة واتخاذ الاجراءات المناسبة لحماية الاقتصاد الوطني. كما لوحظ غياب التنسيق بين هذه الهياكل وعدم تبادل المعلومات بينها بسبب غياب آليات تواصل معلوماتية.

وتبيّن اقتصار نشاط مكتب الاستعلامات بالإدارة العامّة للديوانة على مراقبة الأعوان بميناء حلق الوادي خلال عودة التونسيين المقيمين بالخارج والقيام بالأبحاث الأوّلية في بعض الملفات التي تحال إليه من الإدارة العامّة وهي مهام لا تندرج صلب مهامه الأصلية. كما تبيّن أنّ جلّ أعوان المكتب لم يتلقوا تكوينا أو تدريبا خاصّا في المجال الاستعلاماتي وهو ما أثّر سلبا في نشاطه.

كما تبيّن أنّ مكتب الاستعلامات بإدارة الحرس الديواني لم يتمّ إحداثه إلا في سنة 2013 ودون أن يتمّ تفعيل مختلف أقسامه. أمّا قسم الاستعلامات بإدارة الأبحاث الديوانية فقد تركّز نشاطه على دراسة الإحالات التي ترد على هذه الإدارة.

وفي ما يتعلّق بالتصرّف في المخاطر المتّصلة بالتصاريح الديوانيّة، يتمّ الاعتماد على منظومة الانتقائية التي انطلق العمل بها منذ سنة 2004. وتمكّن هذه المنظومة من توجيه التّصاريح بصفة آلية إلى أحد مسارب المراقبة الثلاثة (أخضر، برتقالي، أحمر) وذلك حسب درجة الخطورة واعتمادا على قواعد مدرجة مسبقا بالمنظومة. وتبيّن أنّ هذه القواعد غير متغيرة ولا تأخذ بعين الاعتبار سوابق المصرّح في مجال الغشّ في القيمة أو المنشأ أو التعريفة وكذلك سوابق الذين صدرت ضدّهم أحكام قضائية باتّة أو الذين لديهم ملفات لدى إدارة النزاعات.

وفي إطار البرنامج الثاني لتنمية الصادرات، تمّ برمجة تطوير منظومة جديدة للإنتقائية تتفاعل آليا بحسب المتغيرات وترتكز على الإحصائيات المسجلة بمنظومة "سند"، وتمّ التعاقد في شأنها مع خبير في المجال بتاريخ 6 أوت 2009. غير أنّ هذه المنظومة لم تدخل بعد حيّز الاستغلال بالرّغم من استلامها وخلاص كلّ مستحقات الخبير المكلّف بأعمال تطويرها.

وخلافا لما ينصّ عليه الأمر عدد 2703 لسنة 2004 المؤرّخ في 21 ديسمبر 2004، لا تقوم إدارة التصرّف في المخاطر بإعداد برامج المراقبة للتصاريح الديوانية التي يتعيّن إخضاعها إلى المراقبة المؤجّلة على مستوى مكتب الديوانة المعني أو إلى المراقبة اللاحقة على مستوى المصالح الديوانية الأخرى.

وتدعى مصالح الديوانة إلى إعادة هيكلة المصالح التي تعنى بجمع المعلومات والإسراع في وضع منظومة الانتقائية الجديدة حيّز الاستغلال وإعداد برامج المراقبة اللاحقة للتصاريح الدّيوانية وفقا للمعلومات المتوفرة لدى إدارة التصرّف في المخاطر ومتابعة تنفيذها.

ب -الرقابة على أساس الأداء

تشكو الرقابة التي تجريها مصالح الدّيوانة على العناصر المكوّنة لإقرار أساس المعاليم والأداءات الدّيوانية من جملة من النقائص تعلّقت بالقيمة لدى الديوانة وبمنشإ البضائع وبالتعريفة.

وتكتسي هذه الرّقابة أهمّية خاصّة بالنظر إلى أنّه بالإضافة إلى الرقابة التي تجريها المكاتب الديوانيّة، تولت قاعة رصد العمليات الديوانية في سنة 2013 في إطار المراقبة اليومية للتصاريح، مراقبة 4537 تصريحا، أفضت إلى إجراء تعديلات على ما نسبته 24 % منها. وترتّب عن ذلك تحصيل موارد إضافية بما قيمته 8,228 م.د بعنوان أداءات ومعاليم ديوانية و1,239 م.د بعنوان خطايا.

ولتوظيف الأداءات والمعاليم الدّيوانيّة، نصّت مجلة الدّيوانة على اعتماد القيمة التعاقدية للبضائع، وفي صورة استحالة تطبيقها يتمّ اللّجوء إلى الطرق البديلة. غير أنّه ونظرا إلى تفاقم حالات التصاريح متدنية القيمة، بادرت مصالح الديوانة منذ سنة 2003 بإدراج قيم دنيا بمنظومة "سند" خاصّة بالنسبة للبضائع المعنية بتلك التصاريح يتمّ اعتمادها آليا لاحتساب الأداءات والمعاليم الدّيوانيّة المستوجبة. وبلغ عدد البضائع المعنية بهذا الإجراء بتاريخ 10 ماي 2014 حوالي 6161 بندا.

وبالإضافة إلى مخالفة هذا الإجراء للمبادئ العامّة لاتفاقية "الغات" ولأحكام مجلة الدّيوانة بخصوص التقييم الدّيواني، لوحظ أنّ جلّ المورّدين يقومون في أغلب الحالات بالتصريح بقيم فردية لا تتجاوز "قيم المنحى" وهو ما ينعكس سلبا على موارد الخزينة وعلى القدرة التنافسية للمنتوج الوطني.

وتبيّن أنّ ضبط "قيم المنحى" يستند إلى التصنيفة الديوانية للبضائع دون الأخذ بعين الاعتبار لنوعيتها ولمنشأها ولكمياتها. ويمكّن هذا الإجراء مورّدي البضائع ذات الجودة العالية من عدم دفع كامل الأداءات والمعاليم المستوجبة وذلك بتعمّد التخفيض في أسعار التوريد إلى الحدّ الذي تفرضه "قيم المنحى" الخاصّة بها. ويمكن أن تكون هذه القيم مشطة بالنسبة إلى البضائع ذات الجودة العادية الموجهة للفئات الاجتماعية ضعيفة الدخل كما ورد بردّ الإدارة العامّة للديوانة.

ولم تتولّ مصالح الديوانة القيام بدراسة لتقييم الأثر السلبي لاعتماد "قيم المنحى" على موارد ميزانية الدّولة وعلى المؤسّسات الوطنية نظرا إلى ما تمثّله من منافسة غير شريفة وتتأكّد الحاجة إلى هذه الدراسة خاصة إزاء عدم إيلاء مراقبة القيمة المصرّح بها العناية اللازمة عند دراسة التصاريح الدّيوانية والاكتفاء شبه الآلي "بقيم المنحى" بمنظومة "سند" بالنظر إلى عدم إعداد قاعدة بيانات بخصوص القيمة. ويضاف إلى ذلك أنّ مصالح الديوانة اكتفت منذ سنتي 2008 و2009 بتحيين 55 % من البنود التي لها "قيم المنحي". كما أنّها لم تتولّ منذ سنتي 2008 و2009 تحيين لما نسبته 55 %.

ولئن أوكل إلى إدارة القيمة مهمّة القيام بأعمال التحقيق والتفقد وإجراء مراقبة لاحقة على جميع عناصر القيمة المصرّح بها ورفع المخالفات المتعلّقة بها فقد تبيّن عدم إيلاء أهمّية خاصّة للتصاريح المتعلّقة بالبضائع المورّدة والتي يعمد مورّدوها إلى التخفيض في القيم المصرح بها في حدود "قيم المنحى" مقارنة بالقيم التي كانوا يصرحون بها في السّابق.

وعلى صعيد آخر، وفي حالة حصول خلاف بخصوص قيمة البضائع، تمكّن الإجراءات المعمول بها تسريح البضاعة لفائدة المصرح بعد استخلاص الأداءات والمعاليم المحتسبة على أساس القيمة المصرّح بها وتأمين مبلغ الفارق بين القيمة المقترحة من قبل مصالح الديوانة والقيمة المصرّح بها. وبالاعتماد على عينة تمثّل 10 % من الملفات التي عرضت على لجنة القيمة خلال الفترة 2011-2013 تبيّن أن معدل آجال دراسة الملفات بالمكاتب الدّيوانية بلغ 22 يوما فيما بلغ 39 يوما لدى لجنة القيمة. وبلغ معدّل الآجال الفاصلة بين تاريخي التصريح وإصدار قرار تحديد القيمة 74 يوما.

وتعتبر هذه الآجال طويلة نسبيّا وتؤدي في بعض الأحيان إلى تعرض المورّدين إلى صعوبة في تحديد سعر كلفة البضائع ممّا ينجرّ عنه تأجيل عملية بيعها أو ترويجها بتكلفة مرتفعة تثقل كاهل المستهلك.

وفي ما يتعلّق بمراقبة منشإ البضائع المورّدة وبالرّغم من نقص الموارد البشرية بإدارة المنشإ تمّ خلال الفترة 2009-2013 برمجة مراقبة 8812 وثيقة إثبات منشإ في إطار الرقابة اللاحقة التي تجريها هذه

الإدارة أو بطلب من المكاتب الديوانية. وتبيّن أنّ نسبة 19 % من الوثائق المذكورة غير سليمة. وبلغت جملة الأداءات والمعاليم الديوانية المتفصى منها والمتعلّقة بهذه الوثائق ما قيمته 12,638 م.د.

وعلى صعيد آخر، ترسل المصالح الديوانية الأجنبيّة التي تربطها بتونس اتفاقيات تفاضليّة، وخاصّة بلدان الاتحاد الأوروبي، طلبات للمراقبة اللاحقة لشهادات تنقل السلع وشهادات المنشإ المصادق والمؤشر عليها من قبل مكاتب الديوانة التونسيّة عند التصدير. ويترتّب عن عدم الإجابة عنها أو الإجابة خارج آجال عشرة أشهر بالنسبة لحالات الشك المدعّم، استخلاص الأداءات والمعاليم الديوانية على أساس القانون العامّ وعدم تطبيق النسب التفاضلية في بلد التوريد وذلك إضافة إلى التأثير السلبي المحتمل في الصادرات التونسية إلى الاتحاد الأوروبي[1].

وفي هذا الإطار، بلغ عدد مطالب المراقبة اللاحقة لوثائق إثبات المنشإ التي بقيت دون إجابة من قبل مصالح الديوانة التونسية خلال الفترة 2009-2012 ما عدده 767 وثيقة إثبات وهو ما يمثّل حوالي 25 %. وفي المقابل، بلغ عدد مطالب المراقبة اللاحقة المرسلة إلى مصالح الديوانة الأجنبية والتي لم تتمّ الإجابة عنها 310 مطالب أي بنسبة 5 % .

ولئن تمّ حثّ رؤساء المكاتب الدّيوانية المعنية على ضرورة اتخاذ الإجراءات الكفيلة للإجابة عن مطالب المراقبة اللاحقة في آجال لا تتجاوز في أقصى الحالات أربعة أشهر من تاريخ توصّلها بها فإنّه لم يتمّ موافاة الدّائرة بما يفيد اتخاذ الإدارة العامة للديوانة الإجراءات اللازمة لحث المكاتب الديوانية التي لم تتولّ الإجابة عن مطالب المراقبة اللاحقة خاصّة منها تلك التي ترجع إلى الفترة 2009-2012 والبالغ عددها 592 وثيقة إثبات.

وبالنظر إلى النسبة المرتفعة لوثائق إثبات المنشإ غير السليمة (19 %) وإلى تأثيرها السلبي المباشر على موارد ميزانية الدولة فإنّ الإدارة العامّة للديوانة مدعوّة إلى إيلاء مزيد العناية لهذا الصنف من الرقابة عبر تدعيم إدارة المنشإ بالموارد البشرية اللازمة وحثّ مصالحها على الإسراع في الإجابة على مطالب هيئات المراقبة الأجنبية.

وفي ما يتعلّق بمراقبة التعريفة، حدّدت مذكرة الإدارة العامة للديوانة المؤرخة في 22 مارس 2008 الأجل الأقصى للإجابة على طلب المصرّح بخصوص تسوية الخلافات التي قد تنشأ حول التصنيفة الديوانية للبضائع في حدود 10 أيّام في مستوى المكاتب وبمدّة مماثلة في مستوى

---

[1] المذكرة عدد 71 لسنة 2007 بتاريخ 2007/09/29.

الإدارات الجهوية. ويمكن إحالة الملف إلى إدارة التعريفة للتعهد في حالة عدم إجماع أعضاء اللجنة على مطابقة التصنيفية الديوانية المصرّح بها للبضاعة موضوع الخلاف أو في حالة عدم قبول المصرّح.

وبالاعتماد على عينة متكونة من 36 ملفا أي ما يمثّل حوالي 10 % من الملفات التي تمّ إصدار قرارات تبنيد في شأنها خلال الفترة 2011-2013، بعد عرضها على لجنة التعريفة بالإدارة المركزية، لوحظ أن معدّل آجال دراسة الملفات بلغ حوالي 75 يوما في مستوى المكاتب ولم يتجاوز 10 أيام بالإدارات الجهوية للديوانة بينما بلغ معدّل الآجال الفاصلة بين تاريخ التصريح بالبضاعة وتاريخ إصدار قرار التبنيد حوالي 7 أشهر ونصف. وتعتبر هذه الآجال طويلة حيث يجبر المتعامل الاقتصادي خلالها على احتساب الأداءات والمعاليم الديوانية الأرفع عند ضبط أسعار كلفتها وبيعها ومن ثمّ تسويقها بالسوق المحليّة بأسعار مرتفعة.

ومن شأن التقيّد بالآجال المضبوطة لدراسة الملفات أن يسهّل على المتعاملين الاقتصاديين القيام بإجراءات تسريح بضائعهم وترويجها بالسرعة المرجوّة بعد دفع الأداءات والمعاليم الديوانية المستوجبة بعنوانها.

ج - الأبحاث والمراقبة الميدانيّة

تبيّن وجود نقائص تعلّقت بالأبحاث والكشف عن المخالفات الديوانية وبمراقبة المعابر الحدودية ومساحات التسريح الديواني.

ففي ما يتعلّق بالأبحاث والكشف عن المخالفات الديوانية والصرفية، لوحظ أنّه بالرّغم من تطور حجم المبادلات التجارية وتنامي أساليب الغشّ، فإنّ مصالح المراقبة اللاحقة بقيت تفتقر إلى استراتيجية وبرامج واضحة في مجال المراقبة تستند إلى دراسة علميّة للواقع الاقتصادي والاجتماعي بالبلاد. وفي غياب برامج عمل سنوية، بقي نشاطها رهين نتائج المراقبة اليوميّة الميدانية والإحالات التي توجه إليها من مختلف المصالح الديوانية وغير الديوانية والعرائض والإعلامات بالتحيّل.

ولئن كلّفت إدارة الأبحاث الديوانية بمهمة التصرّف في بنك المعلومات المتعلّق بالغشّ وبتوجيه أنشطة المكاتب والوحدات الديوانية وتنسيقها في ميدان مكافحة الغشّ، فقد تبيّن عدم استغلال هذا البنك في أعمال التقصي والرّقابة كما لم يتوفر ما يفيد اضطلاع هذه الإدارة بمهمّة التنسيق والتوجيه.

وبهدف الحدّ من التباعد بين فرق وفصائل الحرس الديواني تمّ في سنة 2012 [1]، إحداث 16 فرقة للحراسة والتفتيشات في المناطق التي تشكو نقصا في المراقبة. غير أنه لم يتمّ إلى غاية 21 جوان 2014، تركيز سوى ثلاث فرق بكلّ من الفحص وباجة والكاف وهو ما من شأنه أن يترك فجوات يمكن استغلالها من قبل المهرّبين. ولوحظ أيضا عدم إصلاح مقرّي (الجريصة وبن قردان) من بين ثلاث مقرّات تمّ حرقها خلال الثورة.

وتبيّن تجاوز نسبة أعوان وإطارات الحرس الديواني المعيّنين بمناطقهم الأصلية 60 % وقد سجّل ذلك خاصّة بمناطق عبور البضائع المهرّبة مثل جندوبة والكاف والقصرين وقفصة ومدنين. وتبيّن كذلك نقص في الموارد البشرية مقارنة بالعدد المثالي [2] الذي يمكّن من تأمين حراسة مستمرة على مدار الساعة بالنسبة لعدّة فرق على غرار فرق ملولة وببوش وساقية سيدي يوسف وتوزر والشبيكة. ومن شأن هذه الوضعية أن تؤثر سلبا في نجاعة أعمال مقاومة التهريب.

وبالرّغم من النقص في الأعوان، فإنّه يتمّ إثقال كاهل إدارة الحرس الديواني بمهامّ ليست من مهامّها على غرار التبليغ بالإعلامات بالديون المثقّلة والمشاركة في تفتيش وحدات شحن قطع الغيار المستعملة ببن عروس. كما يتمّ تشريكها في تعداد شحنات الموز المورّد عبر الموانئ. ومن شأن هذه المهامّ الإضافية أن لا تساعد هذه الإدارة على التفرغ لمهامها الأصلية والمتمثّلة أساسا في مكافحة التهريب وفي حراسة الحدود البرية والبحرية وفي التفتيش عن مرتكبي المخالفات الديوانية.

كما لوحظ أنّ بعض المعابر الحدودية، تشكو نقصا في المراقبة بل غيابها في إحدى الحالات فقد سجّل خلال شهر أفريل 2014 تجمّع العديد من الشاحنات (يفوق عددها عشرين بمعبر بن قردان) وتمكّنت من المرور عنوة من هذا المعبر دون الخضوع إلى الرقابة الدّيوانية والمرور بجهاز كشف الأشعة وهو ما يشكّل خطرا على الأمن الوطني. وورد بإجابة الإدارة العامّة للديوانة أنّ "هناك خطة تدريجية لتأمين الحدود وذلك ببناء سور يحيط ببوابة الدخول برأس جدير وتجهيزه بكاميرات مراقبة وذلك للحد والقضاء على الإنفلات".

وتبيّن من خلال محاضر الحرس الديواني، أنّ المورّدين بالجنوب الشرقي للبلاد يتولون التّصريح ببضائع ذات صبغة تجارية بمكاتب الدخول للحصول على تسريحها بعد دفع الأداءات والمعاليم المستوجبة عليها باعتماد الإجراء المبسّط الخاصّ بالبضائع المعدّة للاستعمال الشخصي. وتبيّن بهذا الخصوص ومن خلال عينة من 15 محضرا تعلّقت ببضائع بقيمة 375,585 أ.د أنّه لم يتمّ

[1] قرارات وزير المالية مؤرخة في 19 فيفري 2012

[2] تمّ تقديره من قبل الإدارة المذكورة.

استخلاص سوى 2,920 أ.د بخصوصها وهو مبلغ لا يغطي الأداء على القيمة المضافة البالغ 67,605 أ.د وهو ما يمثّل خسارة لخزينة الدّولة.

أمّا في ما يتعلّق بمخازن ومساحات التسريح الديواني المستغلّة من قبل خواص والبالغ عددها قرابة 120 وحدة فقد تبيّن أنّ التصرّف فيها يشكو العديد من الإخلالات التي حالت دون مراقبتها بالنجاعة المرجوّة. فقد أصبح البعض منها يشكّل أحد مسالك التهريب بالرّغم من خضوعها للرقابة الديوانية المستمرّة.

ويذكر من بين هذه الإخلالات، عدم استيفاء بعض المخازن والمساحات للشروط القانونية المتعلّقة بإنشائها واستغلالها وغياب مرافقة البضائع إليها وتفاقم عمليات الغشّ وتتمثّل بعض هذه العمليات في تعمّد تحويل وجهة البضائع المنقولة تحت نظام العبور الدّاخلي وتبديلها قبل إيصالها إلى مخازن ومساحات التسريح الديواني والتنقيص فيها وعدم غلق بعض المخازن والمساحات بقفلين بما يمكّن مستغلّيها من حرية التصرّف دون حضور عون الديوانة المكلّف بالمراقبة.

وتوصي الدّائرة مصالح الديوانة بإعداد جرد شامل بهذه المخازن والمساحات والتثبت من استيفائها لشروط الإنشاء والاستغلال وإيجاد الاجراءات الكفيلة بالحيلولة دون تواصل عمليات التهريب والغشّ باستعمال هذه المخازن.

د -التصرّف في النزاعات الدّيوانية

يعدّ إحكام التصرّف في ملفات النزاعات ونجاعة التتبعات إحدى الآليات الرئيسية التي تمكّن من ردع المخالفين ومن حماية الاقتصاد الوطني من الغشّ والتهريب. وأفرزت الأعمال الرقابية عن وجود نقائص تخصّ النزاعات المتعلّقة بالتصاريح وبالصلح وبالنزاعات الديوانية المدنية والجزائية.

ففي ما يتعلّق بالنزاعات المتعلّقة بالتصاريح الديوانية وبهدف معالجة النزاعات الناشئة بين إدارة الدّيوانة والمتعاملين معها، بخصوص تبنيد البضاعة أو تحديد قيمتها أو منشئها، نصّ الفصل 122 من مجلة الدّيوانة على رفع النزاعات المحتملة إلى "لجنة المصالحة والاختبار الديواني" التي يترأسها قاض عدليّ بمساعدة مستشار من المحكمة الإدارية وعضوين من ذوي الاختصاص الفني. غير أنّه لم يتمّ إلى غاية شهر جوان 2014 إنشاء هذه اللجنة وبذلك تواصلت تسوية هذه الخلافات في إطار لجان داخليّة.

ومن شأن بعث هذه اللّجنة أن يمكّن طرفي النزاع من فضّ هذه الخلافات في إطار لجنة مستقلّة عوضا عن لجان داخليّة تتركب حصرا من ممثّلين عن الإدارة العامّة للدّيوانة التي هي في ذات الوقت طرف في هذه النزاعات.

أمّا في خصوص الصلح، فإنّ الفصل 322 من مجلّة الدّيوانة ينصّ على أن "تخضع مطالب الصلح لرأي لجنة مركزية أو لجان جهوية وذلك حسب طبيعة المخالفة أو الجنحة ومبلغ المعاليم والأداءات المستوجبة. وتضبط تركيبة هذه اللّجان وطرق سيرها بمقتضى أمر". ولوحظ أنّه وإلى موفى شهر جوان 2014، لم يتمّ استصدار الأمر المذكور ولم يتمّ تركيز اللّجان المشار إليها ولذلك تتمّ دراسة بعض الملفات في إطار لجنة تعيّن للغرض من طرف الإدارة العامّة للديوانة.

أمّا في ما يتعلّق بالمعايير المعتمدة لتحديد مبالغ الخطايا الصلحية، فهي تخضع لأحكام الفصل 407 من مجلّة الديوانة والفصل 35 من مجلّة الصرف وتأخذ بعين الإعتبار عدّة عناصر تمّ ضبطها بالمذكرة عدد 2792707 المؤرّخة في 1 مارس 2010. وتتمثّل هذه العناصر بالنسبة إلى المخالفات المرفوعة بموجب تصريح ديواني مفصّل في نيّة التحيّل وفرصة الإفلات وأهمية المعاليم والأداءات المنقوصة أو المتفصية وقيمة البضاعة عند التوريد.

ومن بين العناصر المعتمدة، نيّة التحيّل[1] وفرصة الإفلات[2] اللّتين يختلف تقييمهما من شخص إلى آخر وتتراوح الخطية الصلحية من 10 % إلى 120 % من قيمة الأداءات المتفصية وهو ما يؤدي غالبا إلى اختلاف في تقدير الخطية من قبل المصالح المختصّة. من ذلك الخطايا المفترضة بخصوص الملفين عدد 2010/264 وعدد 2013/222 إ.ج تونس الجنوبية حيث اقترح رئيس المكتب الديواني بالنسبة إلى الملفّ الأوّل خطية بمبلغ 44 أ.د في حين اقترح المدير الجهوي خطية بمبلغ 22 أ.د أحرزت على موافقة الإدارة العامّة. وتمّ بخصوص الملفّ الثاني اقتراح من طرف رئيس المكتب خطية بمبلغ 9,945 أ.د تحصّلت على موافقة الإدارة العامّة في حين ارتفع مقترح المدير الجهوي في شأنه إلى 27,850 أ.د.

وجاء بردّ الإدارة العامّة للديوانة "أنّه لمزيد من الشفافية والموضوعية في هذا المجال توجّب إعادة النظر في هذه المعايير والبحث عن مقاييس موضوعية كالاعتماد على معيار أهميّة الأداءات المنقوصة أو المتفصية وقيمة البضاعة كمعيار أساسي في تحديد الخطية مع إضافة معيار العود كظرف تشديد للخطية الصلحية".

---

[1] مؤكدة- مشكوك فيها –مستبعدة.

[2] كبيرة– متوسطة– منعدمة.

أمّا بخصوص مراجعة قرارات الصلح، فقد تبيّن عدم ضبط شروط وإجراءات في المجال. ولوحظ أنّ الإدارة العامّة للديوانة تولت في العديد من الحالات التخفيض في مبالغ الخطايا الصلحية على إثر تقديم المخالفين لمطالب في الغرض بدعوى أنهم يمرون بظروف اجتماعية أو اقتصادية صعبة وفي غياب مؤيدات جديّة لمطالبهم. ويذكر على سبيل المثال ثلاثة قرارات تمّ بموجبها التخفيض في الخطية الصلحية على التوالي من 238,270 أ.د و22,500 أ.د و30,820 أ.د إلى 100 أ.د و 11,500 أ.د و20 أ.د.

ولوحظ كذلك أنّه على إثر صدور مذكرة الإدارة العامّة للديوانة عدد 2711702 المؤرّخة في 12 نوفمبر 2011 والمتعلّقة بالتصالح في المحاضر المتعلّقة بالتجارة الموازية والتي توجب على المخالف دفع خطية مالية تساوي مرّة واحدة قيمة البضاعة موضوع المخالفة عوضا عن مرتين في السّابق، تمّ بالإدارة الجهوية بتونس الشمالية مراجعة أربعة قرارات صلح بمبلغ جملي يساوي 62,517 أ.د إلى النصف رغم عدم تنصيص المذكرة سالفة الذكر على إمكانية مراجعة القرارات السّابقة.

وأفادت الإدارة العامّة للديوانة بأنّه "بهدف إضفاء مزيد من الشفافية والمساواة بين جميع المتعاملين مع مصالح الديوانة فإنّه يقترح وضع معايير موضوعية لمراجعة الخطايا الصلحية مع العلم وأنّه لا يوجد مانع قانوني يحول دون قيام الإدارة بمراجعة قرارات الصلح التي اتخذتها بالحطّ من جديد في قيمتها... والمتجه تضمين هذا البند بدليل الاجراءات المزمع إصداره".

وخلافا لما ينصّ عليه الفصل 318 من مجلة الديوانة، لوحظ عدم إصدار التفويضات الضرورية من قبل وزير المالية لفائدة كلّ من مدير الأبحاث الديوانية والمديرين الجهويين لإثارة الدعوى العمومية، ولفائدة مدير النزاعات والتتبعات والمديرين الجهويين للديوانة للطعن بالاستئناف ولفائدة المدير العامّ للديوانة للطعن بالتعقيب في الأحكام الصادرة ضدّ إدارة الديوانة.

ولوحظ تمسك بعض المحامين أمام القضاء ببطلان اجراءات التتبع في القضايا الديوانية والصرفية نظرا إلى غياب التفويضات المذكورة وهو ما أدّى إلى الحكم ببطلان الإجراءات. وجاء بردّ الإدارة العامّة للديوانة "أنّه خوفا من انتشار هذه الظاهرة والحكم ببطلان الإجراءات لآلاف من القضايا التي تمّ نشرها منذ صدور مجلة الديوانة الجديدة تمت مراسلة وزير المالية في الغرض دون الحصول على ردّ إلى حدّ هذا التاريخ".

ولئن خوّل الفصل 318 من مجلّة الدّيوانة للمدير العامّ للديوانة بمقتضى تفويض من وزير الماليّة حقّ الطعن بالتعقيب في الأحكام الصّادرة ضدّ إدارة الديوانة، فقد أوجب الفصل 263 مكرر من مجلة الاجراءات الجزائية تقديم مذكرة في أسباب الطعن بواسطة محام ولم يستثن ذلك إلاّ بالنسبة للنيابة العموميّة. وحيث قام المدير العامّ للديوانة في عديد المرات بتقديم مستندات الطعن

بالتعقيب دون اللّجوء إلى محام فقد تمّ رفض التعقيب شكلا بالنسبة إلى بعض القضايا وهو ما تسبب في خسائر ماليّة لخزينة الدّولة وساهم في إفلات المخالفين من العقاب.

ومن شأن العمل على تفادي هذه الوضعية بالتنسيق مع مصالح المكلّف العامّ بنزاعات الدّولة لتكليف محامين لنيابة الإدارة العامة للديوانة في مثل هذه القضايا أو لتنقيح الإطار القانوني أن يمكّن إدارة الديوانة من مزيد المرونة أكثر لممارسة حقها في التعقيب وأن يحافظ بالتالي على مصالح الخزينة.

وعلى صعيد آخر، تنصّ المذكرة عدد 2792707 المؤرخة في غرّة مارس 2010، على أنّه يتعيّن على رؤساء المكاتب إحالة كل ملفات النزاعات المسجّلة لديهم والتي لم تتمّ تسويتها بالصلح في أجل أقصاه ثلاثة أشهر بداية من تاريخ رفع المخالفة إلى الإدارة الجهوية لتقديم الطلبات إلى المحاكم. ولوحظ أنّ جل الهياكل المكلفة بالنزاعات وباستثناء الملفات التي يكون أصحابها المخالفون في حالة إيقاف لا تتولّى إحالة طلبات الإدارة إلا بعد فترة ناهزت ثلاث سنوات من تاريخ رفع المخالفة . فعلى سبيل المثال، تبيّن أنّ الإدارة الجهوية للديوانة ببن عروس وإلى موفى شهر أفريل 2014 لم تقدم طلبات الإدارة المتعلّقة بمحاضر سنتي 2012 و2013 والبالغ عددها 424 محضرا. ولوحظ سقوط الدعوى العمومية بالتقادم بخصوص 8 محاضر تعود إلى سنة 2010.

ولم تتولّ إدارة الأبحاث الدّيوانية تقديم طلبات الإدارة إلى المحكمة إلاّ في شهر جوان 2014 بالنسبة إلى المحضر عدد 282 لسنة 2011 والذي بلغت جملة الخطايا المدرجة بعنوانه ضمن طلبات الإدارة ما قيمته 11,331 م.د رغم ختم الأبحاث منذ شهر سبتمبر 2011. ويذكر كذلك المحضر عدد 635 لسنة 2012 والمحضر عدد 644 لسنة 2012 واللذان تضمنت طلبات الإدارة المتعلّقة بكل منهما خطايا بحوالي 19 م.د وذلك رغم ختم الأبحاث بشأنهما على التوالي منذ 3 أكتوبر 2013 وغرّة نوفمبر 2012.

ومن شأن الإسراع بتقديم طلبات الإدارة إلى المحاكم بعد إتمام ختم التحقيق أن يساهم في الحفاظ على مستحقات الخزينة وأن يدفع المخالفين إلى السعي للتصالح مع إدارة الديوانة وأن يحول دون إفلاتهم من العقاب.

ذ- تثقيل الخطايا الديوانية والصرفية واستخلاصها

أفرزت الأعمال الرقابية في هذا الخصوص ملاحظات تعلّقت بتثقيل الخطايا الديوانية والصرفية وباستخلاصها. فبالرّغم من أهمّية عملية تثقيل المبالغ المحكوم بها لوحظ أنّ مصلحة التثقيل بإدارة النزاعات والتتبعات لا تحرص على تثقيلها في الإبان ومنذ استلامها بل تتولى تثقيلها

بتأخير حيث لوحظ بقاء 179 مضمون حكم بمبلغ جملي يساوي 362,027 م.د تمّ استلامها خلال الفترة من 2012 إلى 2014 دون تثقيل إلى غاية 14 ماي 2014.

ولوحظ أنّ مصلحة التثقيل لا تتولى ضبط قائمة القضايا الصادرة بشأنها أحكام قضائية والتي لم تتلقّ مضامين أحكامها ولا تقوم بمطالبة كتابات المحاكم بإحالتها إليها لإنجاز عمليات التثقيل. وترتّب عن هذه الوضعية إحالة مضامين الأحكام إلى مصالح الديوانة للتثقيل بعد مرور آجال طويلة من صدور الأحكام. وفعلا تبيّن بخصوص عينة تضمّ 127 مضمون حكم صادرة خلال سنة 2008 أنّه لم يتمّ إرسال مضامين الأحكام المتعلّقة بها إلاّ خلال سنة 2013 علما بأن هذه القضايا تعلّق جلّها بمحاضر تمّ رفعها منذ سنتي 2004 و2005.

ومن شأن ضبط القضايا الصادرة في شأنها أحكام دون إحالة مضامين الأحكام المتعلّقة بها والتنسيق مع كتابات المحاكم بشأنها أن ينعكس ايجابيا على استخلاص المبالغ المضمنة بها وأن يساهم في ردع المخالفين.

ويمثّل استخلاص الخطايا الديوانية والصّرفيّة المثقّلة، المرحلة الأخيرة في النزاع الديواني ويكتسي أهمّية كبرى بالنظر إلى عدم تبرئة ذمة المخالف المدين إلاّ بعد دفع ما عليه وبالتّالي يمثّل الاستخلاص إحدى الآليات الناجعة لردع المخالفين كما يساهم في توفير موارد لفائدة خزينة الدّولة . وبلغت الديون المثقّلة بهذا العنوان في موفى سنة 2013 ما جملته 4.041 م.د في حين اقتصر حجم الاستخلاص بكلّ قباضات الديوانة على مبلغ 168,348 أ.د أي بنسبة لم تتعدّ 0,01 % من جملة الديون المثقّلة.

ولوحظ أنّه لم يتمّ تركيز خلايا تعنى بالاستخلاص بجلّ قباضات الديوانة. وبالإضافة إلى ذلك، ونظرا إلى عدم تعيين عدول خزينة لدى القباضات المعنية فقد اقتصر نشاط هذه القباضات على توجيه إعلامات إلى المدينين دون القيام بأعمال تتبع جبرية طبقا لما تنص عليه مجلة المحاسبة العموميّة. وترتّب عن ذلك سقوط عدة مبالغ مستحقة لخزينة الدولة بالتقادم في منتصف شهر جوان 2014 بلغت 879 م.د بقباضة تونس الميناء و3,2 م.د بقباضة المكتب الجهوي بن عروس. ويمكن أن يترتّب عن هذه الوضعية تعمير ذمّة المحاسبين المسؤولين عن تقادم هذه الديون بمناسبة التصفية القضائية لحسابات المراكز المحاسبية المعنية.

ولئن تمّ إحداث إدارة للاستخلاص تعنى بالإشراف على قباض الديوانة ومساندتهم قصد الرفع من مردودية الاستخلاص فإنّه لم يواكب إحداثها تطوّر نوعي في أساليب عمل قباضات الديوانة. فقد

اقتصرت عمليات الإحاطة والمساعدة من قبل الإدارة المركزيّة على تجميع الاحصائيات الشهرية دون استغلالها أو توظيفها لتوجيه عمليات الاستخلاص.

وتبيّن بالنسبة إلى 347 مضمون حكم تمّ تثقيله من قبل إدارة النزاعات والتتبعات خلال سنتي 2012 و2013 أنّ معدّل الآجال الفاصلة بين تاريخي تحرير المحاضر وتثقيل الخطايا والعقوبات الديوانية والصرفية قد بلغ 6 سنوات. وتعتبر هذه الآجال طويلة ولا تمكّن من المساهمة في ردع المخالفين خاصّة أن قباض الدّيوانة لا يتولون القيام بأعمال تتبع جبرية وهو ما يؤدّى أحيانا إلى سقوط الخطايا بالتقادم.

ومن شأن إحداث خلايا استخلاص بكلّ قباضات الديوانة التي لديها ديون مثقّلة وإدراج إدارة الاستخلاص بالهيكل التنظيمي للإدارة العامّة للديوانة واستحثاثها لممارسة المهامّ التي أحدثت من أجلها بواسطة عقود أهداف وبرامج مع كل قباضات الديوانة أن يساهم في الرفع من نسب استخلاص الديون العموميّة المثقّلة وأن يردع مرتكبي المخالفات الديوانية والصرفية.

IV- التنظيم ونظام المعلومات

مكّنت الأعمال الرقابية من الوقوف على ملاحظات تعلّقت بالتنظيم والإجراءات وبالتصرّف المالي وبنظام المعلومات.

أ- التنظيم والإجراءات

تستند الإدارة العامّة للديوانة لإنجاز مهامها إلى هياكل مركزية تعنى بالتأطير والمراقبة وإلى مصالح خارجية من إدارات جهوية ومكاتب ديوانية مكلّفة أساسا بالتصرف في العمليات الديوانية.

ولوحظ أنّ التنظيم الهيكلي لجلّ المصالح المركزية والخارجية غير مطابق لما نصّ عليه الأمر عدد 1845 المؤرخ في 6 سبتمبر 1994 كما تمّ تنقيحه وإتمامه بالنصوص اللاحقة.

كما لوحظ إحداث هياكل بمذكرات داخلية دون إدراجها بالهيكل التنظيمي للإدارة العامّة للديوانة وذلك على غرار إدارتي المنشإ والإستخلاص وقاعة العمليات الديوانية. وتمّ تنظيم مكتب الاستعلامات بمقتضى مذكّرة داخلية عوضا عن تنقيح الأمر المنظم له. كما تمّ تركيز خليّة المرافقة من وإلى مخازن ومساحات التسريح الديواني التابعة للحرس الديواني في سنة 2008 بميناء حلق الوادي دون اعتماد نصّ قانوني في الغرض.

وعلى صعيد آخر، ولئن نصّت مجلة الدّيوانة التي دخلت أحكامها حيز التنفيذ منذ شهر جانفي 2009 على صدور حوالي 85 نصّا تطبيقيا للإجراءات الديوانية (أوامر وقرارات) فإنّه لم يتم إلى موفى شهر جوان 2014 إصدار سوى 26 نصا أي ما نسبته 30 %.

وتبيّن في موفّى شهر جوان 2014 شغور 210 خطة وظيفية بالرغم من توفّر الشروط القانونية لدى 410 عونا لإشغالها. وفي المقابل لوحظ ارتفاع نسبة التأطير بالإدارة العامّة للديوانة والتي ناهزت 65 %.

وتستدعي هذه الوضعية إعادة النظر في التنظيم الهيكلي للإدارة اعتمادا على الحاجيات الحقيقية من الإطارات وأخذا بعين الاعتبار للإحالات المتوقعة على التقاعد.

كما أدّى النقص في الموارد البشرية ببعض الهياكل على غرار إدارة الأبحاث الديوانية ومكتب الامتيازات الجبائية والقباضات إلى عدم تفعيل بعضها وبالتالي عدم إنجاز المهام الموكولة إليها.

وتبيّن أنّ توزيع الأعوان على مواقع العمل لا يتمّ على أساس الاختصاص أو الخبرة ولا يراعي التوازن بين مختلف الإدارات ففي حين تشكو بعض الإدارات نقصا في عدد الأعوان، تتوفر بعض الإدارات الأخرى على عدد مرتفع من الأعوان تفوق حاجاتها ممّا يؤثر سلبا في وتيرة العمل وجودة الأداء.

وفي ما يتعلّق بالتصرف في الموارد البشرية، تولت الإدارة العامّة للديوانة منذ سنة 2011 إحالة 18 عونا على التقاعد الوجوبي ومنح 23 عونا عطلة وجوبية. وتبين استنادا إلى المعطيات المستقاة ميدانيا مواصلة انتفاع 9 إطارات من ضمن الأعوان المتمتعين بعطلة وجوبية بالجرايات والأجور والمنح والامتيازات العينية.

وتؤكد الدائرة على أنّ التصرّف على هذا النحو قد ألحق ضررا ماليا بخزينة الدولة نتيجة اسناد امتيازات دون ثبوت العمل المنجز نتيجة الطابع غير القانوني للعطلة الوجوبية. وأفادت الإدارة العامّة للديوانة بأنّ وزير المالية تولى تكوين لجنة لتسوية وضعية هؤلاء الأعوان.

وفي خصوص التصرّف في الأرشيف، لوحظ من خلال الزيارات الميدانية للمصالح الخارجية للإدارة العامّة للديوانة أنّ بعض المقرّات لا تستجيب لشروط حفظ الوثائق خاصة أمام كثرة التصاريح الديوانية التي يبلغ عددها سنويا ما يفوق 1.3 مليون تصريح.

ويذكر على سبيل المثال، فضاء الأرشيف بالمكتب الجهوي ببن عروس وإدارة الأبحاث الديوانية الذي لا تتوفر به ظروف التهيئة الملائمة لحفظ الأرشيف. فقد لوحظ عدم توفر مستلزمات الحماية من الحرائق ومن تسرب مياه الأمطار بالإضافة إلى غياب ترميز واضح للملفات لتيسير الوصول إليها وعدم توفّر الرفوف بالعدد الكافي لترتيب الملفات.

ب- التصرّف المالي

بيّن النظر في ملفات الصفقات العمومية المنجزة خلال الفترة 2009-2014 وجود تأخير في إنجاز مشروع بناء مقرّ الإدارة العامّة للديوانة الذي قدّرت كلفته بحوالي 30 م.د والذي انطلقت أشغاله منذ سنة 2005. واقتصرت النفقات المنجزة بهذا العنوان إلى غاية شهر جوان 2014 على ما جملته 4 م.د.

وتبيّن من خلال المعطيات المستقاة ميدانيا أن توقّف الأشغال يعود إلى وجود أخطاء في الدراسات الفنية الأولية مع الإشارة إلى أنّ الإدارة العامّة أبرمت ملحقا في خصوص هذه الدراسة رفّع بمقتضاه في مبلغ الصفقة.

وفضلا عمّا يترتّب عن التأخير في إنجاز المقرّ الجديد للإدارة العامّة للديوانة من تواصل تحمّل أعباء الكراء فإن القبول النهائي للدراسة الفنية وخلاصها دون التأكد من دقتها وقابليتها للإنجاز يعدّ مخالفا للأحكام المنظمة للصفقات العمومية.

كما لوحظ إنجاز الإدارة العامّة للديوانة عددا من الصفقات تمّ خلاصها كليّا دون أن يتمّ تحقيق الفائدة المرجوّة من إنجازها وهو ما ألحق ضررا ماليا بخزينة الدّولة. ويتعلّق ذلك بثلاث صفقات لاقتناء تكنولوجيا أسكودا وللتصرف في التغييرات ولتطوير منظومة الانتقائية.

ففي إطار تعصير وتألية الإجراءات الديوانية في إطار البرنامج الثاني لتنمية الصادرات تمّ إبرام صفقة بالتفاوض المباشر مع مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (CNUCED) لاقتناء تكنولوجيا ASYCUDA WORLD بقيمة جملية بلغت 300 ألف دولار. وناهزت نفقات المساعدة الوظيفية والفنية المتعلّقة بهذا البرنامج ما قيمته 280.000 دولارا.

ولئن أفادت الإدارة العامّة للديوانة بأنّه سيتمّ استغلال والاستفادة من نموذج "سند 2010" في إطار البرنامج الثالث لتطوير الصادرات، فإنّ الدائرة تؤكد على أنّه رغم أهمية المبالغ التي تمّ صرفها

بهذا العنوان فقد تمّ في سنة 2010 التخلي عن اعتماد هذه المنظومة ممّا ألحق ضررا ماليا بخزينة الدّولة. وقد يشكّل التصرّف على هذا النحو خطأ تصرف على معنى القانون عدد 74 لسنة 1985.

وتولت الإدارة العامّة للديوانة الإعلان عن طلب عروض لاختيار مكتب دراسات لمساعدتها على تأهيل مصالحها بوضع جملة من الإصلاحات والتغييرات بقيمة 52.640 دينارا. وتمّ إنجاز الصفقة وتقديم التقارير المطلوبة في شهر فيفري 2009. كما تمّ خلاص مبلغ هذه الصفقة بصفة كاملة.

وتبيّن للدائرة أنّه لم يتمّ إلى غاية شهر جوان 2014 تنفيذ التوصيات المضمّنة بهذه التقارير وخاصّة منها المخطّط العملي والقيام بالإصلاحات والتغييرات المطلوبة لإعادة هيكلة وتنظيم الإدارة العامّة للديوانة.

كما تمّ في إطار البرنامج الثاني لتنمية الصادرات، منذ سنة 2009، إبرام صفقة عن طريق التعاقد المباشر مع خبير دولي بتاريخ 6 أوت 2009 بكلفة 61,600 أ.د بهدف تطوير منظومة الانتقائية. وقد لوحظ أنّ هذه المنظومة لم تدخل بعد حيّز التشغيل رغم خلاص كلّ مستحقات الخبير المذكور.

ولئن أفادت الإدارة العامّة للديوانة، بأنّ استغلال هذه المنظومة بصفة فعليّة يتطلّب اقتناء حبكات SAS لتفعيل المعطيات الاحصائية والمنظومة الانتقائية وقد يكون من شأن التصرّف على هذا النحو أن يشكّل خطأ تصرف على معنى القانون عدد 74 لسنة 1985.

ومكّن النظر في الصفقة المبرمة مع إحدى المؤسسات والمتعلّقة بصيانة أجهزة التفتيش بالأشعة (سكانار) والمصادق عليها بتاريخ 29 أكتوبر 2010 بمبلغ 275 أ.د من ملاحظة عدم التزام صاحب الصفقة بعدد التدخلات المطلوبة. فمن خلال النظر في الأمر بالصرف عدد 806 المتعلّق بخلاص خدمات الصيانة لشهري جويلية وأوت 2011، تبين أنّ صاحب الصفقة لم يتول تفقّد كلّ أجهزة السكانار المتّفق عليها مثل جهاز سكانار بميناء صفاقس واقتصر على تفقد 3 أجهزة سكانار من ضمن 4 بميناء رادس. كما تولّى القيام بتفقّد 3 أجهزة سكانار بميناء حلق الوادي في حين أنّ القائمة المرفقة بعقد الصيانة تضمّنت تفقد جهاز سكانار واحد.

ولئن أفادت مصالح الديوانة بأنّه تمّ التقليص في عدد أجهزة السكانار في بعض الموانئ، فإنّه لم يتمّ مدّ الدائرة بما يفيد إبرام ملحق لهذا العقد.

وفي ما يتعلّق بالتصرّف في الميزانية فقد لوحظ نقص في استهلاك الاعتمادات حيث بلغ معدل نسبة الاستهلاك خلال الفترة 2011-2013 حوالي 85 %. ويعود ذلك إلى عدم إنجاز مشروع تهيئة المنفذ

المشترك برأس جدير وعدم صرف الاعتمادات بعنوان بناء مقرّ الإدارة العامّة للديوانة والتأخير في إنجاز بعض الصفقات على غرار اقتناء 84 سيارة رباعية الدفع رغم توفر الاعتمادات المخصصة لها منذ سنة 2012.

وبلغ عدد الأعوان المتحصلين على منحة المراقبة 985 عونا خلال سنة 2011 في حين تتضمّن إحصائيات شهر مارس 2013 التي تمّ التوصل بها من قبل مكتب المؤسّسات المصدّرة كليا وجود 642 عونا مكلّفا بالرقابة. وأفادت الإدارة العامّة للديوانة بأنّ الفارق يعود إلى انتفاع الأعوان المراقبين بمساحات التسريح الديواني بهذه المنحة وإلى صرف متخلّدات لفائدة أعوان أحيلوا على التقاعد.

ج - نظام المعلومات

يستند نظام المعلومات لدى الإدارة العامّة للديوانة على منظومة "سند" التي تمثّل نظاما مندمجا لتسريح البضائع سواء على مستوى التصدير أو التوريد يمكّن من التثبت من مدى احترام تراتيب التجارة الخارجية والصرف ويسمح باحتساب قيمة البضاعة وتصفية المعاليم والأداءات.

ونظرا إلى النقائص التي تشوب نظام "سند 2000" من حيث ارتفاع كلفة استغلاله وصيانته وعدم مواكبته للتطوّرات التكنولوجية، تمّ في إطار البرنامج الثالث لتنمية الصادرات، إدراج مشروع لتطوير هذا النظام. إلاّ أنّ التصرف في هذا المشروع شابته بعض النقائص حيث تمّ وضع نظام "سند 2010" الذي شرع في إنجازه خلال شهر أكتوبر من سنة 2008 حيّز الاستغلال التجريبي.

وفضلا عن ارتفاع كلفة إنجاز هذا المشروع (279.675 دولار) الذي تمّ تمويله بقرض من البنك العالمي، فإنّه لم يتمّ اتخاذ الاجراءات الكفيلة بتجاوز الاشكاليات المسجّلة والتي تمت إثارتها بالاتفاق مع الطرف المتعاقد بهدف استكمال إنجاز المشروع في أقرب الآجال.

كما تبيّن أنه لم يتمّ إلى موفى شهر جوان 2014 إنجاز أية مرحلة من المراحل المبرمجة كإحداث هيئة قيادة للمشروع وفرق عمل وإعداد مخطّط المشروع واختيار المكاتب الاستشارية وإعداد كراسات الشروط وتدقيق نظام "سند 2000" وإعداد مخطط لتجديده.

وخلافا لما نصّ عليه الهيكل التنظيمي للإدارة العامّة للديوانة، يقتصر مجال تدخل الإدارة المركزية للإحصائيات والإعلامية على التصرف في التطبيقات دون الاضطلاع بالمشمولات المتعلّقة بالإحصائيات. كما تبيّن أنه رغم تأمين الإدارة المذكورة لأهمّ وظائف التصرف المعلوماتي فإنّ بعض المصالح تتولّى جمع وظائف متنافرة على غرار مصلحة الاستغلال.

ورغم انطلاق تجربة تطبيقة الإمضاء الإلكتروني التي تمّ تطويرها من قبل شركة تونس للتجارة والمصادق عليها من قبل البنك المركزي التونسي وبعض البنوك الأخرى، فقد لوحظ استمرار استخلاص الأداءات والمعاليم على أساس الوثائق المثبتة لعملية التسريح الديواني وذلك في غياب تطبيقة للدفع أو الاستخلاص الألكتروني.

ويستند تبادل المعطيات بين الإدارة العامّة للديوانة وشركة تونس للتجارة إلى اتفاقية تحدد إجراءات تبادل المعطيات الألكترونية والمتمثّلة أساسا في بيان الحمولة وسندات التجارة الخارجية في حين ظلت وثائق المراقبة الفنية والوثائق المصاحبة للتصريح الديواني غير مشمولة بهذه الإجراءات.

كما لوحظ ضعف الاندماج بين التطبيقات المتوفرة لدى الادارة العامّة للديوانة. فعلى سبيل المثال لا تمكّن منظومة "سند" بالنظر إلى عدم ارتباطها بتطبيقة الديون المثقّلة من التثبّت من وجود ديون مثقّلة على كاهل المؤسّسة المورّدة أو المصدّرة ممّا لا يساعد على استخلاص هذه الديون. كما لوحظ عدم ربط منظومة الديون المثقّلة بمنظومة "رفيق" وهو ما يحول دون تثبّت قابض الديوانة من الوضعية الجبائية للمطالب بالدّين ومن قائمة ممتلكاته قبل اللجوء إلى الإجراءات الجبرية. ولا يمكّن نظام المعلومات بخصوص التصرّف في الإيداع والحجز من التصنيف الحيني للبضائع حسب مدّة بقائها بالمخازن ولا حسب طبيعتها حيث تقتصر المنظومة على القيام بجرد دوري لهذه البضائع.

ومن جهة أخرى، لوحظ نقص في استعمال الإعلاميّة بالنسبة إلى عمليّات الإيداع والحجز حيث يتمّ تسجيل البضائع المودعة أو المحجوزة يدويّا وإعطاؤها مراجع رقميّة لتحديد مكانها بالمخزن دون أخذ صنف البضاعة في الاعتبار.

وفي ما يتعلّق بالتطبيقة المتّصلة بنظام التحويل الفعّال وفضلا عن عدم توفّر عناصر الرقابة العامّة بها، تبيّن بخصوص التصاريح التي تتعلّق بها بقايا مخزون ضعيفة عدم إمكانية تسويتها من قبل المكاتب. كما تبيّن تعدّد الحالات التي لا يمكن بخصوصها تسوية تصاريح التوريد تحت هذا النظام بالإضافة إلى عدم إمكانية القيام بتعديلات للمعطيات المدرجة بالتطبيقة الإعلامية من قبل المكاتب وعدم تمكين المتعاملين من تأشيرة الخروج.

ومكّن التدقيق في تطبيقة الحجز المؤقت من ملاحظة عدم إدراج المعطيات المتعلّقة بالبضائع موضوع حجز مؤقت غير المسوّاة والرّاجعة إلى السنوات السّابقة لدخول التطبيقة الإعلاميّة حيّز الاستغلال ممّا أدّى إلى عدم شموليّتها. كما لا تتضمّن التطبيقة وظيفة تمكّن من جرد البضائع المحجوزة بالنّسبة إلى كلّ مخزن على حدة وهو ما لا يساعد على تحديد المسؤوليّة بالنسبة إلى الأعوان المكلّفين بالحجز والتصرّف في البضائع حسب فضاء الخزن.

كما لا تمكّن التطبيقة من إجراء تسوية جزئيّة للبضائع المحجوزة حيث يتمّ إعادة التعهّد بالجزء الباقي من البضائع وإدخال المعطيات المتعلّقة به من جديد.

وأفضى التدقيق في التطبيقة المتعلّقة بالإيداعات لضمان الحقوق إلى أنه تمّ تركيز هذه التطبيقة بصورة مستقلّة ودون ربطها بمنظومة "سند" وهو ما حال دون إمكانية ربط متابعة تسوية العمليّات المدرجة بهذه التطبيقة بالمعطيات المتّصلة بالعمليّات التجارية المضمّنة بمنظومة "سند".

وتبيّن اقتصار الوظائف المخوّلة لقابض الديوانة على إدراج الإيداعات وعمليّات التسوية دون غيرها من الوظائف مثل متابعة العمليّات التجارية موضوع الإيداع. كما لا تمكّن التطبيقة القابض من تصنيف الإيداعات لضمان الحقوق حسب طبيعة العملية أو حسب المتعامل المعني بعملية الضمان.

*

* *

مكّنت المهمّة الرقابية للدائرة حول الإدارة العامّة للديوانة من الوقوف على جملة من النقائص والإخلالات شابت التصرّف لدى مختلف المصالح لديها. ففضلا عن أهمية العمليات غير المسواة بعنوان الأنظمة الديوانية التوقيفية والتي أدّت إلى إلحاق ضرر بخزينة الدّولة فقد لوحظت أهمية مخاطر تسريب البضائع المورّدة في إطار هذه الأنظمة إلى السوق الداخلية وهو ما أدّى إلى الحدّ من نجاعتها في دعم التصدير.

وبالإضافة إلى تطبيق الإجراءات القانونية ضدّ الشركات المخلّة، توصي الدائرة بمزيد إحكام الرقابة على القيمة بعنوان هذه الأنظمة والرقابة الميدانية والرقابة المستمرّة للمؤسّسات. كما يتطلّب دعم التصدير، العمل على تسوية الإشكالات التي تعيق بعض الأنظمة على غرار التصدير الجزئي والتصدير الكلي.

كما تؤكّد الدائرة على ضرورة إيلاء الجانب المتّصل بالرقابة على رفع البضائع وتأمينها مزيدا من العناية بما يجنّب إلحاق الضرر بخزينة الدّولة خاصّة أمام أهمية البضائع المتراكمة بمخازن وفضاءات الخزن الديوانية.

ومن شأن تسوية وضعية البضائع المصادرة والتي تمّ رفعها دون موجب بواسطة آلية تغيير بيان الحمولة أن يمكّن من استرجاع المبالغ التي تمّ التفويت فيها لفائدة الغير.

وبالرغم من النتائج الإيجابية المسجّلة في مجال مقاومة الغشّ والتهريب خلال السنوات الأخيرة وارتفاع عدد المحاضر المنجزة وقيمة المحجوز، لم تتولّ الإدارة العامّة للديوانة وضع استراتيجية واضحة في هذا الخصوص وبعث هيكل للرقابة اللاحقة وذلك بالإضافة إلى ضعف التنسيق بين الهياكل المكلّفة بالرقابة وعدم تفعيل الهياكل المكلّفة بالاستعلامات وجمع المعلومات والتصرّف فيها بما تقتضيه الحاجة.

وأمام تطوّر حجم المعاملات والمبادلات التجارية وتطوّر أساليب الغشّ وحفاظا على موارد الخزينة وعلى الاقتصاد الوطني أصبح من الضروري وبالتوازي مع منح التسهيلات وتبسيط الإجراءات، إرساء منهجية مراقبة واضحة ومتكاملة على المستوى الوطني وتأمين التنسيق بين مختلف المصالح الديوانية.

وتدعو الدائرة الإدارة العامّة للديوانة إلى العمل على تفعيل اللّجنة الوطنية لمقاومة التهريب باعتبارها الإطار الأمثل لتنسيق مجهودات كلّ الأطراف المتدخلة في المجال وإلى مزيد العناية بالهياكل المكلّفة بالنزاعات واستخلاص الديون المثقّلة لتقوم بدورها الرادع للمخالفين والمهربين.

كما تؤكّد الدائرة على ضرورة تطوير وسائل العمل خاصّة من حيث اعتماد التطبيقات الإعلامية الملائمة وتحقيق الاندماج بينها ضمانا لتوفير بيانات مكتملة.

ردّ الإدارة العامّة للديوانة

I- التصرف في الأنظمة الديوانية التوقيفية

1- نظام التحويل الفعّال

جاء بالتقرير أنّ الفقرة 2 من الفصل 221 نصّت على أنّه يجب تسوية التصاريح المكتتبة تحت نظام التحويل الفعّال في أجل أقصاه سنتين من تاريخ تسجيل التصريح وأعابت على الإدارة العامّة للدّيوانة تجاوز هذا الأجل. وفي هذا الخصوص، تجدر الإشارة إلى أنّ نفس الفصل نصّ في فقرته الرّابعة على أنّه " يمكن ضبط آجال خصوصيّة لبعض عمليّات التحويل أو لبعض أنواع البضائع المزمع توريدها تحت نظام التحويل الفعّال بمقتضى قرار من وزير الماليّة".

لذا، ونظرا لعدم صدور هذا القرار لحدّ الآن، ونظرا لتقدّم عديد المؤسّسات الصّناعيّة بما يبرّر عجزها المؤقت عن إتمام عمليّة التسوية طبقا للوجهة المرخّص فيها، أي التصدير، وذلك بسبب الأزمة الاقتصاديّة العالميّة والوضع الحالي بليبيا، فقد دأبت الإدارة العامّة للدّيوانة على الاستجابة للمطالب التي تتقدّم بها المؤسّسات الصّناعيّة التي تستظهر بما يفيد تلقيها طلبيّات أجنبيّة لتصدير منتجاتها وتثبت ذلك بمدّ مصالحنا بفاتورات التصدير المضمّنة لدى البنك المعتمد (d'exportation domiciliée facture) وذلك بتمكينها من تمديد أجل صلوحيّة التصريح المعني بالعمليّة وذلك في حدود الأجل المستوجب لإتمام عمليّة التصدير.

مع العلم أنّ الاستجابة لهذه المطالب، قد أدّت إلى تسوية وضعيّة كميّات كبيرة من البضائع المورّدة تحت هذا النّظام وذلك بتصدير الأفصال المصنّعة كما أنّها مثلت عنصرا محفزا لهذه الشّركات للبحث عن أسواق جديدة لبضائعها. كما نؤكّد في هذا الإطار على أنّ تسوية وضعيّة البضاعة بتصدير الأفصال المصنّعة من شأنه أن يسمح بتوطين قيمة

البضاعة (rapatriement de la valeur) بالعملة الأجنبيّة خلافا لما يكون عليه الأمر عند الوضع للاستهلاك إثر التوريد تحت نظام التحويل الفعّال حيث يمثّل إغراقا للسّوق بالمواد الأوّليّة وبالأفصال المصنّعة ومزاحمة للبضائع المصنّعة محليّا والمعدّة مسبقا للسّوق المحليّة.

لذا، وحرصا على تجاوز هذا الوضع، فقد أعدّت الإدارة العامّة للدّيوانة مراسلة سيتمّ توجيهها إلى السيّد وزير الصّناعة والطاقة والمناجم قصد التنسيق مع المصالح المختصّة لوزارته قبل منح تراخيص جديدة للمؤسّسات الصّناعيّة للتوريد تحت نظام التحويل الفعّال لكميّات من المواد الأوّليّة والأفصال نصف المصنّعة وذلك للتأكد مسبقا من أنّها لا تتجاوز قدرتها التحويليّة.كما أنّه وفي إطار مشروع تعصير الإدارة، فإنّ الإدارة العامّة للدّيوانة تعمل حاليّا على إصدار كافة النّصوص التطبيقيّة المنصوص عليها بمجلة الدّيوانة في أسرع الآجال بما فيها القرار المشار إليه أعلاه.

هذا ونعلمكم أنّه ولتطبيق مقتضيات الفصل 221 الفقرة 5 من مجلة الدّيوانة فإنّ إيداع تصريح التسوية الإجباريّة للوضع للاستهلاك للمدخلات على حالتها أوللأفصال المصنّعة المتحصّل عليها يستوجب التمديد في أجل صلوحيّة التصريح الدّيواني للتوريد تحت نظام التحويل الفعّال كما تقتضيه المنظومة الإعلاميّة لتألية هذا النّظام.

2- قطاع الملابس المستعملة

الإدارة العامّة للدّيوانة واعية بصعوبة إن لم نقل استحالة مراقبة المؤسّسات النّاشطة في هذا القطاع ومتابعة نشاطها ومدى التزامها بشروط تسيير نظام التحويل تحت مراقبة الدّيوانة للتصدير الجزئي (المستودع الصّناعي، سابقا) وقد أمدّت الحكومات المتعاقبة منذ سنة 2004 بتشخيص دقيق لوضعيّة القطاع وضعف مردوديته الاقتصاديّة حتى على مستوى خلق مواطن الشّغل. ومنذ سنة 2011، تمّ تدارس هذه الوضعيّة خلال جلسات عمل وزاريّة عديدة وقد اقترحت وزارة الماليّة في هذا الشّأن إخضاع توريد الملابس

المستعملة للقانون العام دون ضرورة ممارسة هذا النّشاط تحت نظام ديواني توقيفي بما يسمح بتحصيل الأداءات والمعاليم الدّيوانيّة مباشرة عند التوريد ويوفر لمصالح الدّيوانة عدد الأعوان المباشرين حاليّا بهذه المؤسّسات ليتمّ توظيفهم لمهام أخرى.

3- فيما يخصّ عمليّات المراقبة المستمرّة للمؤسّسات العاملة تحت نظام التحويل للتصدير الكلي

تشهد عمليات المراقبة الديوانية المستمرة للمؤسَّسات العاملة تحت نظام التحويل للتصدير الكلي العديد من النقائص والإخلالات التي ترجع إلى أسباب موضوعيَّة كنقص في عدد الأعوان المكلفين بالمراقبة، وعدم تكوينهم وإلمامهم وتمكنهم من المهام التي وقع تكليفهم بها وأخرى ذاتية كعدم مسك الأعوان المكلفين بالمراقبة لدفاتر حسابية المواد تبين بوضوح كميات البضائع الموردة المخزونة وكميات المنتوجات التي هي بصدد الصنع وكميات المنتوجات المصنعة التعويضية داخل هذه المؤسسات، وعدم قيامهم بعمليات الجرد والحصر السنوية المستلزمة للمواد الأولية المخزونة على حالتها والمواد التي هي بصدد التصنيع والمنتوجات التعويضية التي وقع تصنيعها.

ولمعالجة هذا الوضع، تولَّت الإدارة العامَّة للديوانة القيام بتنظيم دورات تكوينية للأعوان بمناسبة كل عمليات تعيين جديدة بالمؤسسات والمستودعات الخاضعة للمراقبة الديوانية يتم فيها إعدادهم للمهام التي وقع تكليفهم بها ومدهم بقواعد العمل التي يتعين عليهم تطبيقها والإجراءات التي يستوجب إتباعها إلى جانب توعيتهم بأهمِّية وبخطورة المهامِّ المكلَّفين بأدائها.

وفي نفس السياق، تم بمقتضى المذكرة توزيع داخلي رقم 028 لسنة 2013 بتاريخ 03 جوان 2013، إرساء برنامج تفقد دوري بمعدل زيارة أو زيارتين أسبوعيا أوكلت إلى الإدارات الجهوية والمكاتب الجهوية الراجعة لها بالنظر هذه المؤسسات والمستودعات وتشرف عليها إدارة التفقدية العامة والإدارة المركزية المختصة (مكتب المؤسسات المصدرة بالنسبة للمؤسسات المصدرة كليا وإدارة النظم الديوانية بالنسبة لمخازن التسريح

الديواني) وتم إعداد بطاقات تفقد للغرض يتم فيها تدوين نتيجة عملية التفقد (ظروف العمل وكيفية العمل) والملاحظات والنقائص والإخلالات المسجلة. وعلى ضوئها يتولى المدير الجهوي المعني إتخاذ الإجراءات الكفيلة بمعالجة الأوضاع بالسرعة والنجاعة المطلوبتين وكذلك الإجراءات التأديبية عند الإقتضاء. كما تمَّ إحداث فرقة تفقد متنقلة بمقتضى المذكرة عدد 0403543 بتاريخ 24 أفريل 2015 صلب كل مكتب ديوانة ملحقة به مؤسسات تعمل تحت نظام التحويل للتصدير الكلي تحت الرقابة الديوانية، أوكل إليها القيام بزيارات يومية فجئية وسرية لهذه المؤسسات، وفق برنامج يتم إعداده بالإعتماد على عمليات التوريد والتصدير للمؤسسات الراجعة بالنظر للمكتب المعني تشفع بتقارير فورية يومية ترفع مباشرة إلى المدير العام للديوانة ويدون فيها النقائص والإخلالات التي تم معاينتها والإجراءات التي تم إتخاذها والإجراءات المقترحة.

إضافة إلى ما ذكر أعلاه، تجدر الإشارة أنَّه وفي إطار تنفيذ برنامج تعصيرها، تعمل إدارة الديوانة حاليا على إرساء مقاربة تعتمد على المراقبة اللاحقة، وهذا يعني التخلي تدريجيا على الطريقة الحالية لمراقبة المؤسسات والتي تعتمد على تعيين أعوان ديوانة لمراقبتها.

4- عمليات متابعة وإستخلاص المصاريف المنجرّة عن المراقبة الديوانيّة للمؤسسات العاملة تحت نظام التحويل للتصدير الكلي ومخازن التسريح الديواني

إنَّ الإخلالات والنَّقائص المذكُورة بنص تقرير دائرة المحاسبات في هذا المجال، قد عاينتها مصالح إدارة الديوانة، وللغرض قامت بإعداد تطبيقة معلوماتيَّة لمتابعة إستخلاص مصاريف المراقبة الديوانية، وقد إنتهت من مرحلة التجربة كما نظَّمت أخيرا دورات تطبيقيَّة تدريبية تم خلالها تكوين جميع قُباض الديوانة المعنيين بعمليات الإستخلاص على إستعمالها، وهي الآن بصدد إعداد مذكَّرة (توزيع داخلي) كي تدخل هذه التطبيقة حيِّز التنفيذ في أقرب الآجال.

II- التصرف في الإيداع والحجز

فيما يتعلّق بإنزال البضائع بالأرصفة فهي تتمّ من قبل الشركة التونسية للشحن والترصيف باعتبارها المستغلّة لفضاء التسريح الديواني بالميناء و بالتالي تعتبر الجهة المسؤولة عن تعداد وضبط قائمة الحاويات والمجرورات وغيرها من البضائع التي يتم إنزالها بالميناء حيث تتولى في مرحلة لاحقة موافاة مصالح الديوانة بجدول الفوارق (Etat différentiel) للتثبت بين ما تمّ التصريح به ومقارنته ببيان الحمولة المقدّم من قبل الناقل للقيام بالتعديلات والإجراءات اللاّزمة عند الاقتضاء.

أمّا بخصوص تجاوز مدّة بقاء البضائع المودعة بمخازن ومساحات التسريح الديواني للفترة المحددة بأربعة أشهر فمردّه ضرورة خضوعها للإجراءات والتراتيب الديوانية قبل التصرف فيها وتحديد وجهتها إما بالبيع أو الإحالة أو الإتلاف إلا أنه عمليا لا يمكن بيع كل أصناف البضائع المحجوزة لاعتبارات كثيرة إما فنية أو صحية أو بيئية أو أخلاقية أو اقتصادية أو قانونية. إضافة أنّه ولغاية 2014/05/17 كان على القابض الحصول على إذن اللّجنة المركزية للتصرف في المحجوزات والودائع والمخزونات التي يعهد لها النظر في مآل البضائع المؤمنة لدى القابض وهذا الإجراء كان سابقا يعيق عملية التصرف في المحجوز بالسرعة المطلوبة وهو ما دفع بإتخاذ قرار إلغاء هذه اللجنة من قبل السيد وزير المالية وتفعيل دور القبّاض وذلك من خلال التسريع في عمليات البيع حسب ما تقتضيه التشاريع الديوانية الجاري بها العمل.

وفيما يتعلّق بتحديد قائمات البضائع المودعة والمحجوزة والتّي تجاوزت الآجال المحدّدة لبقائها بفضاءات الحجز وبمخازن ومساحات التّسريح الدّيواني فذلك يرجع لكون الإدارة العامّة للدّيوانة بصدد وضع وتركيز تطبيقات إعلاميّة جديدة بالنّظام الإعلامي سندا دخلت حيّز الإستغلال تدريجيا ببعض المكاتب إلى حين توفير جميع المعدّات اللّوجستيّة الضروريّة وتكوين الأعوان في المجال بغاية إدخال عامل النّجاعة والسرعة في التّصرّف

في تلك البضائع إضافة إلى تكوين قاعدة بيانات مركزيّة تهدف إلى توحيد الإجراءات وإختصار الآجال بخصوص تصفيّتها وتوفير المعطيات المتعلّقة بها بصفة آليّة وحينيّة.

أمّا بالنسبة لتراكم البضائع بفضاءات الخزن والذي يؤدي إلى فقدان قيمتها وتلفها نظرا للظروف الغير الملائمة فقد تمّ إستحثاث القبّاض للإسراع في عمليات التصرف في البضائع المودعة والمحجوزة لديهم حيث تمّ على سبيل الذكر لا الحصر إنجاز 31 عملية بيع خلال سنة 2015 من قبل مكتب الديوانة بتونس الميناء وبمحصول بيع بلغ قدره 1038000000 دينارا كما تمّ إنجاز 37 عملية بيع من قبل قابض الديوانة بحلق الوادي الشمالي وبمحصول بيع بلغ قدره 1312179920 دينارا كما بلغت محاصيل البيع بمكتب الديوانة للعمليات التجارية برادس وإلى غاية شهر جويلية 2015 مبلغا قدره 5683040000 دينارا.

أمّا بخصوص كميات المصوغ والذهب والمعادن والأحجار النفيسة المحجوزة لدى القبّاض فقد تمت دعوتهم لتأمينها لدى البنك المركزي التونسي أو لدى أحد فروعه وذلك عملا بالإتفاقية المبرمة في الغرض بين الإدارة العامة للديوانة والبنك المذكور بتاريخ 2015/01/30.

- التصرف في البضائع المصادرة

في خصوص التصرف في البضائع المصادرة تفيد الإدارة أنّه إنعقد يوم 07 جوان 2011 إجتماع بمقر لجنة المصادرة بحضور ممثلين عن الإدارة العامة للديوانة وممثلين عن اللجنة وبعد عرض الموضوع ومناقشته إستقر الرأي على تسوية الوضعية عملا بتوصيات جلسة العمل الوزارية يوم الإربعاء 11 ماي 2011 ومواصلة إجراءات تسريح البضائع حسب التمشى المعتمد قبل صدور مرسوم المصادرة والتى تتمثل في:

- إمكانية تغير إسم الموجه إليه الحقيقي طبقا للتشريع والقوانين المعمول بها في شأن الأشخاص الذين بحوزتهم سند نقل أصلي (connaissement) يحمل أسماءهم والذي يعتبر سند ملكية.

- أن يقوم نائب الناقل البحري بإذن من الشاحن بإيداع طلب تعديل بيان الحمولة على إسم الموجه إليه الحقيقي وضرورة إستجابة صاحب البضاعة الموردة للتراتيب الجاري بها العمل فى مجال التوريد وتعاطي النشاط التجاري (تصريح بالنشاط، تسجيل بالسجل التجاري، والحصول علي معرف ديواني).

- أن يكون تاريخ شحن البضاعة قبل يوم 15 جانفي 2011.

- أن يكون أخر تاريخ إبدال وثيقة الشحن قبل 15 جويلية 2011.

وإنّ تعديل بيان الحمولة من حيث تغيير إسم المرسل إليه الحقيقي يقع آليا من طرف الناقلين في الآجال القانونية وتحت مسؤوليتهم دون الرجوع إلى مصالح الديوانة. أمّا تعديل بيان الحمولة خارج الآجال القانونية فيقع من طرف مصالح الديوانة بطلب من الناقل وبإذن من الشاحن وبناء على سندات نقل أصلية وتحت مسؤولية الناقل بحيث لا يمكن منحه إذنا بالتسليم الذي بواسطته يمكن للمورد رفع بضاعته بعد القيام بالإجراءات القانونية اللازمة في الغرض وبعد القيام بدفع الأداءات والمعاليم الديوانية المستوجبة.

III- دور مصالح الديوانة في مقاومة الغش والتهريب

ليس للإدارة أي إحتراز حول ماورد عن دائرة المحاسبات صلب تقريرها وستعمل: -على إعادة إنتشار الحرس الديواني على كامل تراب الجمهورية وذلك في نطاق إعادة الهيكلة وتعصير الإدارة وبتوفير العدد اللازم لذلك وعلى تعصير النظام المعلومات للديوانية قصد تلافي النقائص بما يمكّن من مجابهة مخاطر الغش والتهريب والتجارة الموازية.

أ- جمع المعلومات والتصرف في المخاطر

1- جمع المعلومات

طبقا لأحكام الأمر عدد 2703 لسنة 2004 المؤرّخ في 2004/12/21، تتولى إدارة التصرّف في المخاطر في إطار مهمتها جمع المعلومات المتعلّقة بالممارسات غير المشروعة التي ترتكب من قبل المتعاملين الإقتصاديين أو من قبل المزوّدين الأجانب.

واعتمادا على هذه المعلومات، يتم تحديد المخاطر المحتملة مع التنسيق مع إدارة الإحصائيات والإعلامية لاتخاذ الإجراءات اللازمة على مستوى منظومة الإنتقائية أو إضافة بعض القواعد للمراقبة الآلية على مستوى المنظومة المعلوماتية للديوانة لمنع تسريح البضاعة في الحالات غير المقبولة قانونا. وتتمثّل أهم مصادر المعلومات المتوفّرة لدى إدارة التصرّف في المخاطر في :

- قاعدة البيانات بالمنظومة المعلوماتية "سند" الخاصة بالمعطيات المضمنة بالتصاريح الديوانية المسجّلة مع تحديد تلك التي تم رفع مخلفات في شأنها بمكاتب التسريح الديواني.
- الملاحظات والإفادات الصادرة عن مصالح الديوانة وكذلك المصالح الأخرى.

ومع محدودية المصادر المتوفّرة حاليا، تعمل الإدارة العامة للديوانة على :

- إرساء قاعدة للتبادل الإلكتروني للمعلومات بين مختلف مصالح المراقبة الديوانية ولا سيما إدارة الأبحاث الديوانية وإدارة النزاعات والتتبعات وإدارة الحرس الديواني ومختلف المكاتب الديوانية، بحيث يتسنى إحداث قاعدة معلومات شاملة لا تقتصر على المعطيات المدرجة بالتصاريح الديوانية وبالتالي الرفع من نجاعة التدخلات من قبل إدارة التصرّف في المخاطر.
- إبرام إتفاقيات ثنائية ومتعددة الأطراف لتبادل المعلومات وكذلك إرساء قواعد تبادل إلكتروني للمعلومات على غرار المشروع الذي هو بصدد الإنجاز والمتعلق بالتبادل الإلكتروني لبعض المعطيات الخاصة بالتصاريح الديوانية بين الدول الأعضاء لإتفاقية "أغادير".

- دعم العنصر البشري بإدارة التصرّف في المخاطر بالعدد اللازم مع الرفع من كفاءته من خلال التكوين مع الإشارة إلى أنّه يتم حاليا تنفيذ برنامج مساندة مع الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID) في هذا المجال.

- تعصير النظام المعلوماتي للديوانة للوصول إلى نظام شامل يغطي كل جوانب العمل الديواني وهو ما سيسمح بمزيد إثراء قاعدة البيانات التي يمكن إستغلالها.

2- تطوير تطبيقة الإنتقائية

في إطار سعي الإدارة العامة للديوانة إلى تعصير التطبيقة المعلوماتية الخاصة بالإنتقائية، تم في سنة 2010 تطوير تطبيقة جديدة من قبل خبير مختص وذلك في إطار "البرنامج الثاني لتطوير الصادرات"، وتعمل هذه التطبيقة بواسطة منظومة : Statistical Analysis System. وفي موفى سنة 2010، بدأ القيام بالأعمال التحضيرية لوضع التطبيقة الجديدة حيز الإستغلال بعد إقتناء حبكة (Licence) لمنظومة "SAS" لدى ممثل شركة "BMC" باعتبارها ممثل المزوّد الأصلي بالبلاد التونسية. غير أنه وبسبب أحداث ثورة 14 جانفي 2011، لم يتسنى تركيز منظومة "SAS" إلا في حدود شهر أكتوبر 2011 ليتم على إثرها إستكمال وضع التطبيقة الجديدة حيز الإستغلال.

وفي شهر مارس 2012، إنتهى أجل صلوحية الحبكة المقتناة ولم يتسنى تجديدها رغم عديد الإتصالات بالشركة المزوّدة وكذلك بالمزوّد الأجنبي ولم تتمكن الإدارة من تجديد الرّخصة في استغلال الحبكة وبالتالي تعذّر الإنطلاق في استغلال تطبيقة الإنتقائية الجديدة. وفي إطار البرنامج الثالث لتطوير الصادرات تم إدراج مشروع تطوير التطبيقة المذكورة ضمن مكوّنات هذا البرنامج بما يضمن تجاوز الصعوبات المبينة أعلاه واعتماد تطبيقة عصرية تستجيب للمعايير الدولية المعمول بها في مجال التصرّف في المخاطر.

-الرقابة على أساس الأداء

-بخصوص القيمة

1- الإشكاليات المتعلّقة بمنظومة "قيم المنحى"

تنظّم الفصول من 22 إلى 35 من مجلة الديوانة مسألة "القيمة لدى الديوانة"، وفقا لمقتضيات الفصل السابع من الغات والإتفاقية الخاصة بتطبيقه كما تمت المصادقة عليها بمقتضى القانون عدد 95-6 بتاريخ 23-01-1995. وتضبط التشريعات الخاصة بالقيمة لدى الديوانة طرقا واضحة للتقييم الديواني أساسها طريقة القيمة التعاقدية وفي صورة استحالة تطبيقها يتم اللجوء إلى الطرق البديلة.

وتضمّن التّقرير التأليفي لدائرة المحاسبات إعادة للملاحظات التي تقدّمت بها إدارة القيمة بخصوص الإشكاليات القانونية والإجرائيّة المتعلّقة بمنظومة قيم المنحى، علما أنّ مصالحنا قد رفعت في السابق هذه الإشكاليّات التي تؤثر سلبا على نشاط إدارة القيمة، كما تمت الإشارة في عديد المناسبات إلى ضرورة مراجعة القيم المدرجة بمنظومة قيم المنحى في انتظار تعويضها بقاعدة بيانات علمية للتصرف في المخاطر فيما يخص القيمة لدى الديوانة (البطاقة عدد 190 بتاريخ 15-03-2011، البطاقة عدد 1046 بتاريخ 03-08-2012، المراسلة الموجهة إلى السيد وزير المالية عدد 340817 بتاريخ 21-10-2013).

إلاّ أنّه، وبالنّظر إلى الأثر الإيجابي لإرساء منظومة قيم المنحى في الفترة ما قبل جانفي 2011، من حيث الرّفع من مستوى المداخيل وإرساء نوع من العدالة الجبائيّة بين المتعاملين الاقتصاديّين، وحيث تم إقرار ضرورة إلغاء هذه المنظومة سعيا لعدم مخالفة القوانين والتشريعات في هذا المجال واحترام تعهداتنا تجاه المنظمات العالميّة ذات النّظر، فإنّه لم يتم تحيين البيانات المدرجة بها خلال الفترة اللاحقة.

2- آجل دراسة الملفات

لم تحدد الإتفاقية المتعلقة بتطبيق الفصل السابع من الغات آجالا للبت في الإشكاليات المتعلقة بمسألة التقييم الديواني، حيث تم التأكيد فقط على ضرورة تمكين الموردين من رفع البضائع المعنية ومن حق الرد ومن حق استئناف قرارات إدارات

الديوانة (الفصول 11 و13 وقرار لجنة التقييم الديواني بالمنظمة العالمية للتجارة عدد 6-1).

وفي هذا الإطار، وبعد تمكين الموردين المعنيين من رفع البضائع موضوع الإشكاليات المطروحة شرط ضمان فارق الأداءات والمعاليم الديوانية المستوجبة، تختلف آجال دراسة الملفات حسب نوعية البضاعة الموردة، وجود قرارات سابقة في شأنها، وجود عمليات توريد لبضائع مطابقة أو مشابهة لها (طرق المقارنة)، توفر معطيات موضوعية حول أسعار بيعها بالجملة (الطريقة المستنتجة) ...

هذا، وقبل اللجوء إلى الطرق البديلة المذكورة أعلاه، يتعين قانونيا على مصالحنا تمكين المورّد من فرصة معقولة لإثبات صحة القيم المصرح بها من قبله والإدلاء بكافة المعطيات التي قد تمكّن من تطبيق طريقة القيمة التعاقدية مما يخلق آجالا متفاوتة لدراسة هذه الملفات.

ومن ناحية أخرى، قد تتطلب دراسة بعض الملفات عرضها أكثر من مرة على أنظار اللجنة المكلفة بمتابعة الإشكاليات المتعلقة بالقيمة لدى الديوانة عند طلب أعضائها مزيدا من التوضيحات أو مراسلة بعض الجهات المختصة أو استدعاء أي طرف يمكن أن يقدم إفادة للبت في مثل هذه الملفات.

وبالتالي ترى مصالحنا أنّه، وبغض النظر عن الآجال الفاصلة بين تاريخ تسجيل التصريح الديواني وإجراء المعاينات اللازمة على مستوى مكاتب التوريد، فإن آجال دراسة الملفات على مستوى إدارة القيمة وإعدادها للعرض أمام أنظار اللجنة المكلفة بمتابعة الإشكاليات المتعلقة بالقيمة لدى الديوانة، فإن آجال إصدار القرارات المعنيّة والتي يكون لها أثر مباشر على كافة عمليات توريد البضاعة المعنية بالقرار تعتبر معقولة.

3- بخصوص نجاعة أعمال إدارة القيمة

لا تقتصر أشغال إدارة القيمة على إعداد الملفات المعروضة على اللجنة المكلفة بمتابعة الإشكاليات المتعلقة بالقيمة لدى الديوانة بل تقوم بصورة يومية بإصدار مذكرات لإبداء الرأي بخصوص عمليات توريد جملة من أنواع البضائع التي لوحظ تدني قيمها المصرح بها أو وردت بشأنها عرائض من قبل متعاملين محليين (النظارات، الزجاج الواقي للسيارات، الغرانيت، المكيفات الهوائية وأكياس البلاستيك سابقا...). كما تقوم إدارة القيمة بإعداد قاعدة بيانات مفصّلة للقرارات الصادرة عنها في إطار برنامج يهدف إلى تمكين كافة الضباط المكلفين بتصفية التصاريح الديوانية على مستوى كل المكاتب الحدودية والجهوية عبر منظومة "سند"، وقد أشرفت الأشغال الخاصة بهذه القاعدة على استكمالها.

هذا ولا يمكن حاليا لمصالحنا متابعة التصاريح المسجلة بكافة المكاتب بصورة آنية باعتبار أنّ هذه الأعمال هي حاليا من مشمولات إدارة التصرف في المخاطر وتتطلب إمكانيات بشرية ومعدات إعلامية معينة يمكن توفيرها في إطار إعادة هيكلة إدارة القيمة. كما أنه لا يمكن تقنيا تحديد الأثر المالي للتعديلات المجراة على القيم المصرح بها ضمن الملفات المعروضة أمام أنظار اللجنة المكلفة بمتابعة الإشكاليات المتعلقة بالقيمة لدى الديوانة حيث تقوم مختلف مكاتب التوريد بتطبيق القرارت المعنية على كافة عمليات التوريد المنجزة والتي تخص بضائع مطابقة أو مشابهة مع منح فرصة معقولة للموردين المعنيين للطعن في القيم المقترحة من قبل مصالح الإدارة العامة للديوانة وتقديم إثباتاتهم في الغرض.

- بخصوص المنشأ

- دعم إدارة المنشأ بالعنصر البشري

تم في أوت 2015 تدعيم إدارة المنشأ بالموارد البشرية اللازمة قصد القيام بالمهام المنوطة بعهدتها بالنجاعة المطلوبة و السرعة المرجوة.

- المراقبة اللاحقة لشهادات المنشأ

على إثر التقرير الصادر عن دائرة المحاسبات والتي تلقت منه إدارة المنشأ نسخة في شهر سبتمبر 2014، تولت مصالحها مراسلة مكاتب الديوانة من جديد قصد الإسراع في إنجاز أعمال المراقبة اللاحقة. وتم في شهر أفريل 2015 الاعتماد على استدعاء الشركات المصدرة مباشرة وذلك قصد حثّها على تقديم مؤيدات صفة المنشأ وقد أسفرت هذه االطريقة المعتمدة على تصفية عدد من المطالب وذالك وفقا للجدول التالي :

السـنة	عدد المطالب التي لم يتم الإجابة عليها حسب تقرير دائرة المحاسبات (جويلية 2014)	عدد المطالب التي لم يتم الإجابة عليها (سبتمبر 2015)
2009	129	20
2010	46	24
2011	134	07
2012	458	110
المجموع	**767**	**161**

ومن الإجراءات التي سيتم اتخاذها :

- تغيير إجراءات القيام بالمراقبة اللاحقة وذلك بالاعتماد على تبليغ المؤسسات المصدرة وحثها على تقديم مؤيدات صفة المنشأ وسيتمّ في القريب العاجل إصدار نص توزيع عام في الغرض.
- تنظيم دورات تدريبية لضباط الديوانة قصد التمكن من آليات الحسم السريع في مطالب المراقبة اللاحقة.
- تكفل إدارة المنشأ بدراسة ملفات المراقبة اللاحقة التي يفوق عدد وسائل إثبات المنشأ المسترشد عنها 20 وسيلة.

- بخصوص التعريفة

بخصوص تصرف إدارة التعريفة عند تسوية الاختلافات حول التصنيفة الديوانية وذلك بالرجوع إلى المذكرة عدد 044 والمؤرخة في 22 مارس 2008، حيث جاء بالتقرير أن معدل الآجال الفاصلة بين تاريخ التصريح بالبضاعة وتاريخ إصدار قرار التبنيد بلغ

حوالي 7 أشهر ونصف وهي آجال طويلة، تجدر الإشارة في هذا الخصوص إلى أنّ تأخـر أخذ قرارات التبنيد الصادرة عن لجنة التعريفة بالإدارة المركزية ناتج عن عدة عناصر أهمها: عـدم توفـير الوثائق الفنـية الدقـيقة والفهارس التي تبين خاصيات أو استعمال المنتجات موضوع الخلاف من قبل الموردين، وذلك على اعتبار أنّ البت في مسألة التصنيف يستوجب الحصول على هذه المعطيات وفقا لما جاء بالقواعد والملاحظات القانونية المنصوص عليها باتفاقية النظام المنسق أو بالنصوص التفسيرية لهذه الاتفاقية.

- طـول آجال الـرد بخصوص التحاليل الصادرة عن بعض المخابر التونسية بالنسبة لبعض المنتجات.

- طـول آجال الـرد من قبل لجنة النظام المنسق بالمنظمة العالمية للديـوانة ببروكسال التي تعقد اجتماعاتها مرتـين في السنة أي مـرة كل ستة أشهر. وستعمل الإدارة العامة للديوانة على تقليص الآجال المنصوص عليها آنفا بصورة ملحوظة وذلك عبر مطالبة كافة المصالح الديوانية بتقديم مطالبها متضمنة كل الوثائق المدعمة قبل تسجيلها، كما ستعمل الإدارة على تعيين لجنة قارة تتضمن العدد الكافي لإصدار قرارات التبنيد في أسرع الآجال وكذلك النظر في كل المطالب السابقة.

- الأبحاث والمراقبة الميدانية

1- بخصوص افتقار إدارة الأبحاث إلى إستراتيجية وبرنامج واضح في مجال المراقبة وغياب برنامج عمل سنوي

إنّ إدارة الأبحاث الديوانية تتعهد بالإحالات التي توجه إليها من قبل المصالح الديوانية الخارجية كإحالات المكاتب الحدودية المتعلقة بالتحري بخصوص بعض البضائع الموردة والمحبوسة إلى حين التحري بشأنها وكإحالات المكاتب الجهوية المتعلقة بالتحري بشأن بعض البضائع الموردة في إطار القبول المؤقت أو التحري بخصوص السيارات الموردة وبالإحالات التي ترد عليها من مصالح وزارة الداخلية والمتعلقة خاصة بالتحري

بخصوص وضعية أشخاص (توريد سيارات) وبالإحالات الواردة عليها من النيابة العمومية والتي تتعلق أحيانا بموقوفين وبالانابات التحقيقية كما تتعهد بإحالات الإدارة العامة للديوانة (الاعلامات بالتحيل والعرائض) وبإحالات مصالح البنك المركزي التونسي.

وحيث أنّ إدارة الأبحاث الديوانية وبموجب التعهد بتلك الإحالات تصبح ملزمة بانجاز التحريات اللازمة بشأنها في أحسن الآجال حتى يسرح المستثمر بضاعته ومورد السيارة عربته ويستخرج المواطن جواز سفره وتستكمل الأبحاث بخصوص إحالات النيابة العمومية والانابات التحقيقية وتحال الطلبات الإدارية على المحاكم في آجالها وحيث أن هذه الإحالات كثيرة وأغرقت إدارة الأبحاث الديوانية التي تشكو من نقص فادح في الوسائل البشرية المادية فإنّ الإدارة ليس لها فعلا برنامج عمل سنوي ومفتقرة إلى إستراتيجية وبرنامج واضح في مجال المراقبة.

2- بخصوص عدم انجاز بنك معلومات يتعلق بالغش

يعتبر بنك المعلومات المتعلق بالغش وسيلة من الوسائل الضرورية في العمل الديواني ورغم عدم إنجازه لاستغلاله في أعمال التقصي والرقابة فإنّه يبقى من أولويات إدارة الأبحاث الديوانية ولعل تنفيذ إستراتيجية تعصير الديوانة المشار إليه بالمذكرة 0708379 بتاريخ 2015/10/05 سيشرع في إنجاز هذا البنك وإعادة هيكلة إدارة الأبحاث الديوانية وتمكينها من وسائل العمل الضرورية حتى تتمكّن من وضع إستراتيجية وبرنامج واضح في مجال المراقبة وإعداد برنامج عمل سنوي.

- التصرف في النزاعات الديوانية

- **فيما يتعلق" بلجنة المصالحة والاختبار الديواني ":** والمنصوص عليها بالفصول 411 إلى 420 من مجلة الديوانة والتي هدف المشرع من إرسائها إلى بعث هيكل مستقل عن الادارة العامة للديوانة لفض النزاعات الناشئة عن التصاريح الديوانية، فقد

حرصت الادارة العامة للديوانة على الإسراع في بعث هذا الهيكل وللغرض تمت مراسلة وزارة العدل والمحكمة الادارية لتعيين قضاة ومستشارين كما تمّت مكاتبة الوزارات المعنية بهذا الموضوع لتعيين خبراء، غير أنّه إلى حد الآن لم يتم تعيين قضاة ومستشارين للغرض ليبدأ هذا الهيكل في العمل الفعلي.

- **وبالنسبة للجان الجهوية واللجنة المركزية للصلح** : المنصوص عليها بالفصل 322 من مجلة الديوانة فإنّ مشروع الأمر المحدث لها جاهز وسيعرض على اللجنة المختصة للنظر فيه في أقرب الأجال.
- **بخصوص المشكل المتعلق بالمعايير المعتمدة لتحديد الخطايا الصلحية :** عرض الموضوع على لجنة الصلح المعينة بالادارة العامة للديوانة وقد اتجه الرأي إلى اعتماد مقاييس موضوعية سوف يقع العمل بها في المستقبل حال صدور مذكرة الصلح الجديدة المحينة والمعدلة للمذكرة عدد 2792707 بتاريخ 2010/03/01 وهي معايير تعتمد على قيمة البضاعة المخالف في شأنها ومقدار المعاليم والأداءات المتفصية.

- **فيما يخص مراجعة قرارات الصلح :** كما تم تبيانه ضمن الرد الأول، لايوجد مانع قانوني يمنع الادارة من مراجعة قرارات الصلح الصادرة عنها فقد ترك المشرع تنظيم مؤسسة الصلح للسلطة التقديرية للإدارة، ورغم ذلك فإنّ الإدارة وبهدف إضفاء المزيد من الشفافية على قرارات المراجعة فقد أصدرت مذكرة في سنة 2013 تحث فيها السادة المديرين الجهويين على ضرورة التعليل في صورة الموافقة على الحط من الخطايا الصلحية وضم كل الوثائق المثبتة لحالة الاعسار التي منعت المخالف من إنجاز الصلح بملف القضية على أن يحال الاقتراح على السيد المدير العام للديوانة للمصادقة.

- **بالنسبة لمقدار الخطية الصلحية في مواد التجارة الموازية :** اعتمادا على المذكرة عدد 2711702 بتاريخ 2011/11/12 التي حددت مقدار الخطية الصلحية مرة قيمة البضاعة المخالف في شأنها بعد أن كانت في السابق مرتين فان الحط من مقدار الخطية ليس اعتباطيا وإنما فرضته المراجعة التي تمت لمجلة الديوانة حيث تم الاعتماد سابقا على

مرتين توافقا مع الفصل 286 من مجلة الديوانة الذي كانت العقوبة المالية المضمنة بها مرتين قيمة البضاعة المخالف في شأنها وبعد صدور مجلة الديوانة الجديدة سنة 2008 ودخولها حيز التنفيذ في غرة جانفي 2008 أصبحت العقوبات المالية تتراوح بين حد أدنى وحد أقصى (مثال الفصل 386 جنحة درجة أولى الخطية تتراوح بين مرة ومرتين قيمة البضاعة المخالف في شأنها) وكذلك أخذا في الاعتبار لمنطوق الفصل 344 من مجلة الديوانة الجديدة الذي أعطى للقاضي إمكانية الأخذ بظروف التخفيف ومكّنه المشرع من الحط من الخطية إلى ثلث قيمة البضاعة المخالف في شأنها وبالتالي وتبعا للتغيرات الجديدة في مجلة الديوانة فإنّ الإدارة عند إصدارها للمذكرة المشار اليها سابقا قررت أن تكون الخطية في مواد التجارة الموازية مرة قيمة البضاعة المخالف في شأنها وكذلك لحث المخالفين على إنجاز الصلح الصادر لهم إنهاء القضية وعدم إحالتها على القضاء إذ أنّه لوحظ في السابق أنه عند اعتماد مرتين قيمة البضاعة عزوف المخالفين عن إنجاز الصلح مما يثقل كاهل العدالة وتراكم القضايا لدى القضاء بعد تقديم الطلبات وإحالة ملف القضية على العدالة.

- **بالنسبة لموضوع التفويضات المنصوص عليها صلب الفصل 318 من مجلة الديوانة :** إنّ الإدارة العامة للديوانة بصدد إعداد تسميات للمديرين الذين من مشمولاتهم إثارة وممارسة الدعوى الديوانية وإحالتها على السلط المختصة لتتمكّن وزارة المالية في ما بعد من إصدار التفويضات الضرورية ولم تكتف الإدارة بهذا التوجه فقط وإنما سعت إلى إيجاد حل جذري لهذا المشكل حيث تم إعداد مشروع تنقيح للفصل 318 من مجلة الديوانة لتضمينه بقانون المالية لسنة 2016 وتم حذف شرط التفويض، أي يمكن للسادة المديرين الذين لهم حق إثارة وممارسة الدعوى الديوانية ممارسة اختصاصهم بمجرد تسميتهم في خططهم ودون الحاجة إلى إصدار تفويض من السيد وزير المالية.

- **في مايتعلق بموضوع تقديم مستنداد التعقيب** : تماشيا مع الفصل 263 مكرر من مجلة الاجراءات الجزائية فإنّ الادارة وتلافيا لرفض الدعوى شكلا أمام محكمة التعقيب راسلت مصالح المكلف العام بنزاعات الدولة لأخذ رأيها بخصوص تعيين محامين

للقيام بهذا الاجراء وبعد التنسيق معها تم تعيين المحامين على المستوى المركزي والجهوي للقيام بالمهمة وقد بدأ العمل بهذا الاجراء منذ شهور.

- **بالنسبة للتأخير الحاصل في تقديم الطلبات إلى العدالة :** راسلت الإدارة مختلف المصالح الإدارية المعنية وطلبت منها مد الإدارة بكشف تحييني لوضعية الملفات التي لم يتم إحالتها على العدالة وقد تم ضمن التقرير الأول للإدرة تحيين الجدول المعد من دائرة المحاسبات، غير أنّه يمكن القول أنّه من الصعب عمليا أن يتم تقديم الطلبات في حينها نظرا للكم الهائل من القضايا الديوانية والصرفية التي تمت معاينتها وختم الأبحاث فيها وخاصة بعد الثورة ونشير إلى أنّه في إطار مشروع تعصير الإدارة العامة للديوانة فإنّ هذا المشكل يمكن الحد منه عمليا بعد إرساء إدارة جهوية للديوانة بكل ولاية حيث ستتعهد كل إدارة بتقديم الطلبات في المخالفات والجنح المرتكبة في دائرتها الترابية بعد أن كانت كل إدارة جهوية وعددها حاليا 07 إدارات تشرف على ولايتين أو أكثر (مثال الإدارة الجهوية بسوسة تقدم الطلبات بخصوص المحاضر المحالة عليها من طرف مختلف المكاتب الحدودية أو الجهوية ومن فصائل الحراسة والتفتيشات الديوانية التابعة لأربع ولايات وهي **سوسة، المنستير، المهدية، القيروان).**

- **بالنسبة إلى تثقيل الخطايا الديوانية والصرفية :** إنّ عملية تثقيل مضامين الأحكام بالخطية تتم حسب أقدمية المضمون أي يتم تثقيل الأحكام الصادرة مثلا في سنة 2012 قبل الأحكام الصادرة في سنة 2013 وهكذا دواليك حسب الترتيب الزمني وذلك تفاديا لسقوط العقوبة بمرور الزمن، وإمكانية سقوط العقوبة بمرور الزمن لايمكن أن تحدث إلاّ في حالة ورود مضمون الحكم بصفة متأخرة من العدالة وقد سجلنا العديد من هذه الحالات ، هذا وقد تولت ادارة النزاعات كشف الصعوبات التي تعترض مصلحة التثقيل وتم إعداد تقرير في الغرض إلى السيد المدير العام للديوانة حول أهم المشاكل وتتمثل خاصة في ما يلي :

- عدم تقيد المحاكم بأحكام الفصل 40 من قانون المالية لسنة 2012 (الذي منح مدة زمنية وقدرها سنتين تعلق فيها أجال سريان مدة التقادم) عند إصدار قرارات بسقوط العقوبة بمرور الزمن.

- التأخير الحاصل في إرسال مضامين الأحكام إلى الإدارة .

- عدم التثبت من طرف الحكام لوجود قواطع عند إصدار أحكام بسقوط العقوبة بمرور الزمن.

- التأخير في الرد على مراسلات الإدارة بخصوص إصلاح مضامين الأحكام الواردة من المحاكم وتتضمن أخطاء.

كما تمت مراسلة السيد وزير المالية ووزير العدل وإحاطتهما علما بتلك المشاكل وقد صدر تبعا لذلك منشور عن وزير العدل بتاريخ 2015/05/04 إلى مختلف الهيكل القضائية التابعة له لحثها قصد تلافي تلك الصعوبات.

- تثقيل الخطايا الديوانية والصرفية وإستخلاصها

* حول ضعف الإستخلاص وعدم القيام بأعمال تتبّع جبرية طبقا لما تنصّ عليه مجلة المحاسبة العمومية

تمّ التركيز منذ شهر أوت 2014 على وضع خطّة عمل لتنشيط إستخلاص الديون المثقلة وبمساندة من طرف مصالح الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والإستخلاص دخلت مصالحنا في مرحلة الإستخلاص الجبري وكانت النتيجة أن عرفت موارد الإدارة العامة للديوانة بعنوان إستخلاص الديون المثقلة نقلة نوعية من حيث المبالغ المستخلصة وكان ذلك بداية من النصف الثاني من شهر نوفمبر 2014. وكانت النتيجة أن توصلت مصالح الديوانة خلال التسعة أشهر الأولى لسنة 2015 بإستخلاص ما قدره 2 047 604 دينارا بينما كان المبلغ المستخلص في نفس الفترة للسنة الماضية 70 656 دينارا(تطور بحوالي 29 مرة).

وللإشارة أنّ مجموع الديون المثقلة بلغ إلى موفى سبتمبر 2015 ما قدره 187 088 440 4 دينارا والتي تتضمّن جزء هاما معدومة أو يصعب إستخلاصها وذلك للأسباب التالية :

- ديــون مثقلــة على الأجانب والتي تبلغ 292 894 427 1 دينارا.

- ديون مثقلة على الأشخاص الطبيعيين المعنيين بالمرســوم عدد 13 لسنـة 2011 ومن معهم والتـــي يبلـــغ مقدارهــا ما لا يقّــل عن 098 239 593 دينارا.

- ديــون مثقلــة على الأشخاص الطبيعيين التونسيين بموجب أحكام غيابية 407 999 766 د.

ويضاف إلى ذلك، الديون المثقلة التي شملها التقادم بمرور الزمن وحالات وفاة، قضايا في مسك مخدرات، قضايا في مسك مبالغ هامة من العملة الصعبة، أعمال التتبع أفرزت عن تحرير عقلة شاغرة وبالتالي عن طلب الجبر بالسجن، قضايا في طور التقاضي، في طور الصلح ....الخ.

ولذلك تم خاصة استهداف الديون المثقلة بموجب أحكام حضورية والتي لم يشملها التقادم بمرور الزمن على الأشخاص الطبيعيين التونسيين (686 247 315 د) والأشخاص المعنويين التونسيين (895 016 15 د).

* حول تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في القضايا الديوانية والصرفية

تمّت مراسلة السـيد وزيـر العـدل بتاريخ 14 أفريــل 2015 حـول الصعوبــات التي تعترض مصالح الإدارة العامة للديوانة في تنفيذ الأحكام القضائية على أحسن وجه والتي أسفرت عن إصدار منشــور من السيـد وزيـر العـدل إلــى السـادة الوكلاء العامين لدى محاكم الإستئناف ووكلاء الجمهورية لدى المحاكم الإدارية ورؤساء وقضاة النواحي.

*** حول عدم تركيز خلايا تعنى بالإستخلاص بجل قباضات الديوانة وعدم تعيين عدول خزينة لدى القباضات المعنية**

تمّ تلافي عدم توفّر العنصر البشري من حيث الكم والكيف على قباضات الديوانة وذلك بتدعيم مختلف القباضات الديوانية بالعنصر البشري مـع مراعـاة الأولويـة حسب كمية العمل كما تمّ القيام بدورتين تكوينيتين في مجال تنشيط إستخلاص الديون المثقلة.

هذا وقامت مصالح الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والإستخلاص بتعيين عدل خزينة على مستوى قباضة الديوانة بتونس الميناء وتكليف عدول خزينة بصفة جزئية بالنسبة لبقة القباضات الديوانية.

*** بخصوص إدراج إدارة الإستخلاص بالهيكل التنظيمي للإدارة العامة للديوانة**

هذه النقطة موضوع تنفيذ إستراتيجية تعصير الديوانة التي أقرّها محضر المجلس الوزاري المضيّق المنعقد بتاريخ 07 سبتمبر 2015 والذي يشمل من أهمّ نقاطه مراجعة التنظيم الهيكلي الإداري للديوانة.

IV- التنظيم ونظام المعلومات

يرجع تاريخ الأمر المنظم للإدارة العامّة للديوانة إلى سنة 1994، ونظرا للتطوّر الذي شهده العمل الديواني في المجال التشريعي (صدور مجلة الديوانة وبدء العمل بها منذ سنة 2009) وكذلك في المجال الإجرائي إضافة إلى تطوّر تيّارات التهريب، فإن الأمر عدد 1845 لسنة 1994، أصبح غير مواكب للعمل الديواني العصري، ممّا انجرّ عنه عدم تطابق بين التنظيم الواقعي والتنظيم حسب الأمر المذكور.

وقد تقرّر خلال المجلس الوزاري المضيّق المنعقد بتاريخ 7 سبتمبر 2015 إعادة تنظيم الإدارة العامّة للديوانة وفق تصوّر مضبوط. وقد تشكّلت للغرض لجنة صلب الإدارة العامّة للديوانة عهد إليها هذا الملف، ويتوقع أن تنهي أشغالها قبل تاريخ 2015/12/31.

وتجدر الإشارة في هذا الخصوص إلى أنّه ولئن تمّ تنظيم إدارتي المنشأ والإستخلاص بمقتضى مذكرة داخلية، فإن قاعة العمليات الديوانية أحدثت بمقتضى الأمر عدد 1845 (الفصل 6 من الأمر المذكور) كمصلحة ترجع بالنظر إلى كتابة الديوانة.

أمّا بخصوص مكتب الإستعلامات فقد تمّ إحداثه بمقتضى نفس الأمر إثر تنقيحه في سنة 2004 (بمقتضى الأمر عدد 2703 لسنة 2004 المؤرخ في 21 ديسمبر 2004)، كما تمّ بمقتضى الفصل 16 مكرّر التنصيص على تنظيمه في شكل إدارتين فرعيّتين وستة مصالح. وتجدر الملاحظة إلى أنّ الهياكل ذات الصبغة الأمنيّة، تمّ تفصيل تنظيمها بمقتضى مذكرات داخليّة سريّة (على غرار مكتب الأمن الديواني). أمّا بخصوص إحداث خليّة المرافقة التابعة للحرس الديواني بميناء حلق الوادي دون نصّ فيجدر التذكير أن الإحداث يتعلّق بإجراء وليس بخليّة، ذلك أن الإدارة العامة للديوانة وفي إطار مهامّها العاديّة المتعلقة بتنظيم إجراءات اقتياد وتسريح البضائع، فرضت مراقبة الحاويات المتجهة إلى مخازن ومغازات التسريح الديواني عن طريق المرافقة بواسطة أعوان الديوانة (الذين يمكن أن يكونوا راجعين بالنظر إلى مكتب الدخول أو مكتب الإلحاق أو إدارة الحرس الديواني). وتضمنت مجلّة الديوانة عدد 85 نصّا تطبيقيا لم يصدر منها سوى عدد 26 نصّا. ويجدر التأكيد على عدم وجود فراغ ترتيبي في هذا المجال نظرا لبقاء النصوص السابقة سارية المفعول.

وبخصوص العناية بالأرشيف فإنّ إدارة العتاد والتجهيز قد تولت تجهيز كل الإدارات المركزية والجهوية بالرفوف المعدنية الازمة كل ما عبرت عن حاجتها لذلك بهدف حسن التصرف في الأرشيف والعناية به. أمّا في ما يتعلق بعدم إستجابة بعض المقرات لشروط حفض الأرشيف فإن الإشكال المعيق يمس أساسا عدم توفر البنية التحتية

التى تستجب للشروط المطلوبة لمجابهة حجم العمل المنجز. أما بخصوص قوارير الإطفاء فقد تم إستصدار إذن بالتزود عدد 253 بتاريخ 2015/10/17 لشحن قوارير الإطفاء والموضوعة على ضمة المصالح الديوانية. وستعمل الإدارة على حث المديرين المركزيين والجهويين لمزيد العناية بالفضاءات المخصصة لحفض الأرشيف والعمل على إتباع قواعد تنظمية أخذا بعين الإعتبار ترقيم الملفات وترميزها لتيسير الوصول إليها عند الحاجة. أما باالنسبة للمكاتب الديوانية التي وقع ذكرها :

- **المكتب الجهوي للديوانة ببن عروس** : يعتبر مقر المكتب الجهوي للديوانة ببن عروس ضيقا جدا مقارنة بحجم التصاريح (100000 تصريحا) مع العلم وأنّ عددا كبيرا منها يبقى محل متابعة أي يبقى أرشيفا جار ولا يمكن إتلافه نظرا لخصوصية المكتب.

- **إدارة الأبحاث الديوانية :** نظرا لخصوصية ملفات الأبحاث الديوانية وعدم إدراجها في جداول مدد إستبقاء الوثائق الخصوصية التابعة لإدارة العامة للديوانة قسم الأبحاث الديوانية الذي إقتصر على إتلاف دفاتر المتابعة دون سواها. وأمام هذه الوضعية فإن ملفات القضايا تبقى في جميع الحالات أرشيفا جاريا ولا يمكن بأية حال إتلافها أو تحويلها. وقامت الإدارة تكوين فريق عمل برئاسة المتصرف المساعد في الوثائق والأرشيف للوقوف على تنظيم أرشيف إدارة الأبحاث اتلديوانية وكذالك أرشيف المكتب الجهوي للديوانة ببن عروس من حيث الترميز والتصنيف.

- التصرف في الموارد البشرية

أ- فيما يخص متابعة مآل ملفات الإطارات المحالين على العطل الوجوبية

واصل البعض منهم وعددهم 9 أعوان من ضمن 23 عونا تمكينهم من العطلة الوجوبية مع منحهم امتيازاتهم العينية ولتسوية وضعياتهم تولى السيد وزير المالية تكوين

لجنة لدراسة وضعياتهم وتقديم مقترح في شأنهم وهو ما تم فعلا حيث تمت تسوية وضعياتهم وتمكينهم من تسوية مسارهم المهني.

ب- فيما يخص النقص في الموارد البشرية

تم تدارك النقص في الموارد البشرية في بعض الهياكل على غرار إدارة الأبحاث ومكتب الامتيازات الجبائية والقباضات خلال حركة النقل الموالية بتاريخ إبداء الملاحظات كما أننا مازلنا نتابع حاجيات هذه الإدارات من العديد من الأعوان حتى يمكن لها إنجاز المهام الموكلة إليها.

ت- توزيع الأعوان بين مختلف الإدارات

لتكريس حلول دائمة وعملية في خصوص توزيع الأعوان، ارتأت الإدارة تطوير منظومة التصرف في الموارد البشرية وهي نقطة وردت بالمخطط الاستراتيجي للإدارة الممتدة من سنة 2013 إلى سنة 2017، وقد كونت الإدارة لهذا الغرض فريق عمل بمساعدة تقنية من الديوانة الفرنسية لإدخال تقنيات تصرف "التدبير التوقعي للموارد البشرية حسب الكفاءات". يتم بمقتضاه مراعاة توزيع الأعوان حسب مقاييس علمية منها: الاختصاص والكفاءة والخبرة. وفي إطار نفس المشروع شرعت الإدارة بإعداد دراسة يتم من خلالها تحديد الحاجيات لكل مكتب والمهام المكلف بها كل عون لمعرفة النقائص والقيام بالتعديلات اللازمة.

- التنظيم المالي

– **بخصوص تأخّر بناء مقر الإدارة العامة للديوانة** فإنّ هذا المشروع هو من أنظار وزارة التجهيز بإعتبارها صاحب مشروع مفوّض وذلك على مستوى الدراسة

والمتابعة والتنفيذ. ويقتصر دور الإدارة العامة للديوانة على خلاص كشوفات الحساب بعد التأشير عليها من طرف مصالح وزارة التجهيز.

- بخصوص صفقات إقتناء تكنولوجيا أسّكودا والتصرف في التغييرات وتطوير منظومته الانتقائية، فإنّ إدارة الشؤون المالية يقتصر دورها على توفير الإعتمادات الضرورية لإنجاز المشاريع ونشر طلبات العروض طبقا لمقتضيات الأمر المنظم للصفقات العمومية وتراتيب البنك العالمي. أما تحديد الحاجيات فهو من مشمولات مصالح أخرى بالإدارة العامة للديوانة.

- بخصوص عقد صيانة أجهزة التفتيش بالأشعة

إن قيمة الصيانة جزافي مهما كان موقع تركيز الأجهزة. وهي أجهزة متنقلة تمّ إقتناؤها قصد إستغلالها في المعابر الحدودية مع إمكانية تغير موقعها كل ما إقتضت ضرورة العمل ذلك. وخلال الفترة من جويلية إلى أوت 2011 استوجبت كثافة النشاط بميناء حلق الوادي الشمالي تركيز ثلاثة أجهزة لذلك تمّت صيانتها على عين المكان حيث أصبح عدد عمليات الصيانة لهذه الأجهزة ستة عوض عن اثنتان. وقد ترتب عن التحوير في مواقع تركيز الجهزة زيادة في عدد الصيانات الوقائية بعنوان شهري جويلية وأوت 2011 إلى 19 تدخلا عوضا عن 18 تدخلا ولم يقم المزود بطلب الترفيع في ثمن الصفقة. وقد تمّ عند تجديد عقد الصيانة من 01 جانفي 2012 إلى 31 ديسمبر 2014 الأخذ بعين الإعتبار هذه المعطيات وأصبح موضوع الصفقة مرتبط بعدد الأجهزة دون تحديد أماكن التركيز.

- صرف الإعتمادات

تعتبر نسبة إستهلاك 85 % نسبة مقبولة خاصة وأنّه لم يتمّ تنفيذ مشروع تهيئة المنفذ المشترك براس جدير نظرا لإنعدام الظروف الأمنية الملائمة، وكذلك نتيجة لعدم

إقتناء 84 سيارة رباعية الدفع بعد أن تمّ نشر طلب عروض في الغرض وتمّ إعلانه غير مثمر وإعادة نشره.

- نظام المعلومات

في إطار تنفيذ استراتيجية تعصير الديوانة الذي تقرر خلال المجلس الوزاري المضيق المنعقد بتاريخ 7 سبتمبر 2015، تم إحداث لجنة قيادة على مستوى الإدارة العامة للديوانة (مذكرة عدد 0708379 بتاريخ 05 أكتوبر 2015) ولجان فرعية لتجسيم المحاور الرئيسية لتعصير الديوانة ومن بينها إحداث اللجنة الفرعية لإرساء منظومة معلوماتية جديدة للديوانة، وقد انطلقت أشغال هذه اللجنة على أن تمد لجنة القيادة بمشروع العناصر المرجعية لإرساء نظام معلوماتي جديد للديوانة خلال النصف الأول من شهر نوفمبر 2015.

وتمّ إعادة النظر في تنظيم وتسيير إدارة الإحصائيات والإعلامية من خلال الفصل بين وظائف التطوير وإدارة قاعدة البيانات، وذلك بتعيين إطارين ساميين من مركز الإعلامية لوزارة المالية برتبة مهندس عام للإشراف على منظومة "سند" في ما يتعلق بتطوير البرمجيات وصيانتها وآخر مكلف بالإشراف على قواعد البيانات والأنظمة الأساسية لمنظومة "سند". وبذلك تم الفصل بين الجمع في الوظائف المتنافرة (مراسلة مركز الإعلامية لوزارة المالية عدد 17 بتاريخ 26 جانفي 2015).

وتم إحداث لجنة صلب وزارة المالية تشرف عليها شركة شبكة تونس للتجارة مهمتها مراجعة النصوص القانونية التي لها علاقة بالإمضاء والدفع الإلكتروني لتطوير الإجراءات الديوانية، وقد انطلقت أشغال هذه اللجنة على أن تقدم مشروعا متكاملا خلال شهر ديسمبر 2015.

وتعتبر الاتفاقية المبرمة بين الإدارة العامة للديوانة وشركة شبكة تونس للتجارة غير محينة باعتبار أنّها أبرمت في سنة 2001، بينما تطورت عمليات تبادل المعطيات بين

النظامين ليشمل إجراءات ديوانية جديدة لم يتم التنصيص عليها بالاتفاقية، إلاّ أنه على غرار السندات مضمونة الدفع التي انطلق العمل بها خلال شهر مارس 2015 تم إمضاء اتفاقية تبادل في شأنها و هذا ما يدعونا إلى مراجعة الاتفاقية الأولى.

وتمّ إحداث لجنة مشتركة بين الإدارة العامة للديوانة والإدارة العامة للاستخلاص ومركز الإعلامية لوزارة المالية قصد إيجاد الحلول المناسبة لربط منظومة "سند" ومنظومة "رفيق"، إلاّ أن أعمال هذه اللجنة لم تحقق أي تقدم في الموضوع، كما طلبت الإدارة العامة للديوانة من مركز الإعلامية لوزارة المالية تمكين قباض الديوانة من النفاذ إلى منظومة "رفيق" إلاّ أنّ هذا العمل لم يتم إنجازه إلى الآن. أمّا تطبيقة التصرف في المحجوز وتطبيقة الحجز المؤقت فقد تم تحيينهما على إثر ملاحظات هيئة الرقابة العامة للمالية، وينكب الآن فريق التطوير على إعداد البرمجيات الجديدة. أمّا تطبيقة التصرف في المحجوز وتطبيقة الحجز المؤقت فقد تم تحيينهما على إثر ملاحظات هيئة الرقابة العامة للمالية، وينكب الآن فريق التطوير على إعداد البرمجيات الجديدة.

كل هذه الإخلالات سيتم تجاوزها خلال تطوير النظام المعلوماتي الجديد، أماّ بالنسبة للحالات الاستثنائية لتمكين المتعاملين الاقتصاديين من تصفية تصاريح التوريد حتى يتمكنوا من الحصول على رفع اليد فإنه يتم معالجة هذه الملفات حالة بحالة بالتنسيق بين مكتب الديوانة وإدارة النظم الديوانية وإدارة الإحصائيات والإعلامية. أما التطبيقة المتعلقة بإيداعات لضمان الحقوق فهي مستقلة منذ بداية العمل بمنظومة "سند"، ولم يتم الإشارة إليها من قبل القباض لربطها بالعمليات الديوانية ذات العلاقة حتى يتم آليا تصفيتها ومتابعتها من طرف قباض الديوانة حتى لا تفوت الآجال القانونية. وهذا التطوير ممكن إذا توفّرت قواعد العمل والإجراءات المتبعة طبقا للنصوص القانونية.

وستأخذ الإدارة العامة للديوانة بعين الإعتبار كلّ الملاحظات المدوَنة بتقرير دائرة المحاسبات وستعمل على تلافي كل النقائص والإخلالات بشتى الوسائل.