الأمم المتحدة
A/AC.298/2
الجمعية العامة
Distr.: General
16 January 2025
Arabic
Original: English

لجنة التفاوض الحكومية الدولية لصـــياغة اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشـــأن التعاون الدولي في المسائل الضريبية

الإطار المرجعي لإبرام اتفاقية إطارية للأمم المتحدة بشـــأن التعاون الدولي في المسائل الضريبية

مذكِّرة من الأمانة العامة

قررت الجمعية العامة، في الفقرة 2 من قرارها 235/79، أن تعتمد الإطار المرجعي لإبرام اتفاقية إطارية للأمم المتحدة بشأن التعاون الدولي في المسائل الضريبية بصيغته الواردة في المرفق الأول للتقرير المتعلق بالدورة الثانية للجنة المخصصة المعنيّة بصياغة الإطار المرجعي لإبرام اتفاقية إطارية للأمم المتحدة بشأن التعاون الدولي في المسائل الضريبية (A/79/333). ويرد هذا الإطار المرجعي أدناه.

210125 200125 25-00605 (A)
الرجاء إعادة استعمال الورق

الإطار المرجعي لإبرام اتفاقية إطارية للأمم المتحدة بشـــأن التعاون الدولي في المسائل الضريبية

أولا - مقدمة

1 - شـددت الجمعية العامة، باتخاذها القرار 230/78 المعنون "تعزيز التعاون الدولي الشـامل والفعال بشأن المسائل الضـريبية في الأمم المتحدة"، على ضـرورة إعداد اتفاقية إطارية للأمم المتحدة بشـأن التعاون الدولي في المسائل الضريبية من أجل تعزيز التعاون الضريبي الدولي وجعله شاملا للجميع وأكثر فعالية.

2 - وسـلّمت الجمعية العامة في ذلك القرار بأن إعداد اتفاقية إطارية سـيسـاعد أيضـا في تسـريع تنفيذ خطة عمل أديس أبابا بشأن تمويل التنمية وخطة التنمية المستدامة لعام 2030.

3 - ولذلك، أنشـأت الجمعية العامة لجنة حكومية دولية مخصـصـة مفتوحة باب العضـوية بقيادة الدول الأعضـــاء بغرض صـــياغة الإطار المرجعي لإبرام اتفاقية إطارية للأمم المتحدة بشـــأن التعاون الدولي في المسائل الضريبية.

4 - وطلبت الجمعية العامة كذلك أن تقدم اللجنة الحكومية الدولية المخصـصـــة تقريرا إليها في دورتها التاسعة والسبعين يتضمن مشروع الإطار المرجعي لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية.

5 - وتوصـــي الآن اللجنة الحكومية الدولية المخصـصـــة، بعد أن أكملت عملها وفقا لهذه الولاية، بأن تنظر الجمعية العامة في مشـروع الإطار المرجعي التالي لإبرام اتفاقية إطارية للأمم المتحدة بشـأن التعاون الدولي في المسائل الضريبية.

ثانيا - العناصر الهيكلية للاتفاقية الإطارية

الديباجة

6 - ينبغي أن يعكس نص الاتفاقية الإطارية، في جملة أمور، قرارات الجمعية العامة التالية:

(أ) القرار 230/78 المؤرخ 22 كانون الأول/ديســمبر 2023 بشـــأن تعزيز التعاون الدولي الشامل والفعال بشأن المسائل الضريبية في الأمم المتحدة

(ب) القرار 244/77 المؤرخ 30 كانون الأول/ديســمبر 2022 بشـــأن تعزيز التعاون الدولي الشامل والفعال بشأن المسائل الضريبية في الأمم المتحدة

(ج) القرار 1/70 المؤرخ 25 أيلول/ســـبتمبر 2015 المعنون "تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030"

(د) القرار 313/69 المؤرخ 27 تموز/يوليه 2015 بشـــأن خطة عمل أديس أبابا الصـــادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية

الأهداف

7 - ينبغي أن تتضمن الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة بشأن التعاون الدولي في المسائل الضريبية بيانا واضحا بأهدافها. ويتعين في هذا الصدد أن تنص الاتفاقية على ما يلي:

(أ) إقامة تعاون دولي فعال وشامل شمولا تاما بشأن المسائل الضريبية من المنظورين الفني والإجرائي؛

(ب) إقامة نظام حوكمة للتعاون الدولي في المسائل الضريبية قادر على التصدي للتحديات الحالية والمستقبلية الضريبية والمتعلقة بالضرائب على أساس مستمر؛

(ج) إقامة نظام ضريبي دولي يتسم بالشمول والعدالة والشفافية والكفاءة والإنصاف والفعالية من أجل التنمية المستدامة، بهدف تعزيز مشروعية القواعد الضريبية الدولية ومرونتها وجعلها أكثر يقينا وعدالةً، مع التصدي للتحديات التي تواجه توطيد عمليات تعبئة الموارد المحلية.

المبادئ

8 - ينبغي أن تتضمن الاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة بشأن التعاون الدولي في المسائل الضريبية بيانا واضحا بالمبادئ التي يُسترشد بها في تحقيق أهدافها.

9 - ولذلك يتعين أن تتوفر في الجهود المبذولة لتحقيق أهداف الاتفاقية الإطارية الشروط التالية:

(أ) أن تكون عالمية من حيث نهجها ونطاقها وأن تراعي مراعاة تامة مختلف احتياجات وأولويات وقدرات البلدان كافة، بما في ذلك البلدان النامية، ولا سيما البلدان التي تواجه أوضاعا خاصة؛

(ب) أن يُعترف فيها بالحق السيادي لكل دولة عضو في تقرير سياساتها وممارساتها الضريبية، مع احترام سيادة الدول الأعضاء الأخرى في هذه المسائل أيضا؛

(ج) أن تتماشى، في إطار السعي إلى تحقيق التعاون الدولي في المسائل الضريبية، مع التزامات الدول بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان؛

(د) أن يُنتهج فيها منظور التنمية المستدامة الشامل الذي يغطي الجوانب المتعلقة بالسياسات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية على نحو متوازن ومتكامل؛

(هـ) أن تتسم بما يكفي من المرونة والقدرة على التكيف والسرعة لضمان تحقيق نتائج منصفة وفعالة بموازاة مع تطور المجتمعات والتكنولوجيا ونماذج الأعمال التجارية ومشهد التعاون الدولي في المسائل الضريبية؛

(و) أن تسهم في تحقيق التنمية المستدامة من خلال ضمان العدالة في توزيع حقوق فرض الضرائب بموجب النظام الضريبي الدولي؛

(ز) أن تضع قواعد بسيطة وسهلة الإدارة بقدر ما يسمح به الموضوع المعني؛

(ح) أن تكفل اليقين لدافعي الضرائب والحكومات؛

(ط) أن يُشترط فيها تقيّد جميع دافعي الضرائب بالشفافية والمساءلة.

الالتزامات

10 - ينبغي أن تتضمن الاتفاقية الإطارية التزامات لتحقيق أهدافها. ويتعين أن تكون الالتزامات بشأن المواضيع التالية، من بين مواضيع أخرى، كما يلي:

(أ) التوزيع العادل لحقوق فرض الضرائب، بما في ذلك توخي الإنصاف في فرض الضرائب على المؤسسات المتعددة الجنسيات؛

(ب) التصدي للتهرب من دفع الضريبة ولتجنبها من قبل الأفراد ذوي الأرصدة المالية الضخمة وضمان فرض الضرائب عليهم على نحو فعال في الدول الأعضاء المعنية؛

(ج) تبني نُهُج التعاون الدولي في المسائل الضريبية التي ستسهم في تحقيق التنمية المستدامة بأبعادها الثلاثة، الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، على نحو متوازن ومتكامل؛

(د) تبادل المساعدة الإدارية في المسائل الضريبية على نحوٍ فعال، بما في ذلك فيما يتعلق بالشفافية وتبادل المعلومات للأغراض الضريبية؛

(هـ) التصدي للتدفقات المالية غير المشروعة ذات الصلة بالضرائب وتجنب الضريبة والتهرب من دفع الضريبة والممارسات الضريبية الضارة؛

(و) درء المنازعات الضريبية وتسويتها بطريقة فعالة.

بناء القدرات

11 - تتطلب المشاركة الشاملة والفعالة في التعاون الدولي في المسائل الضريبية إجراءات تأخذ في الاعتبار الاحتياجات والأولويات والقدرات المختلفة لجميع البلدان للمساهمة على نحو مجْد في عمليات وضع المعايير، دون قيود لا مبرر لها، وتدعمها في القيام بذلك، بما في ذلك منحها فرصة المشاركة في وضع جدول الأعمال وفي المناقشات واتخاذ القرارات، إما مباشرة وإما من خلال مجموعات البلدان، وفق ما تفضله.

12 - ولذلك، ينبغي أن تتضمن الاتفاقية الإطارية أحكاما تتعلق بالآليات المؤسسية لدعم الدول الأعضاء، ولا سيما البلدان النامية، في جهودها الرامية إلى بناء القدرات بشأن الممارسات الضريبية الدولية ذات الصلة والمسائل المتعلقة بها لضمان تمتعها بالقدرات الكافية للمشاركة بفعالية في التعاون الدولي في المسائل الضريبية ولتنفيذ الاتفاقية الإطارية.

عناصر أخرى

13 - ينبغي أن تتضمن الاتفاقية الإطارية أيضا، في جملة أمور، العناصر الموضوعية والإجرائية الإضافية التالية: التعاريف؛ والعلاقة مع غيرها من الاتفاقات والصكوك والقوانين المحلية؛ والاستعراض والتحقق؛ وتبادل المعلومات (لتنفيذ الاتفاقية الإطارية)؛ وجمع البيانات وتحليلها؛ والموارد المالية؛ ومؤتمر الأطراف؛ والأمانة؛ والهيئات الفرعية؛ وآليات تسوية المنازعات؛ والإجراءات الخاصة بتعديل الاتفاقية الإطارية واعتماد البروتوكولات؛ والأحكام الختامية.

ثالثا - البروتوكولات

14 - البروتوكولات هي صكوك منفصلة ملزمة قانونا، بموجب الاتفاقية الإطارية، الغرض منها تنفيذ الاتفاقية الإطارية أو إعدادها. وينبغي أن يكون لكل طرف في الاتفاقية الإطارية الخيار في أن يصبح أو لا يصبح طرفا في أي بروتوكولات بشأن أي مسائل ضريبية موضوعية، إما في الوقت الذي يصبح فيه طرفا في الاتفاقية الإطارية أو في وقتٍ لاحق.

15 - وينبغي وضع بروتوكولين في وقت مبكر بالتزامن مع الاتفاقية الإطارية. ويتعين أن يتناول أحد البروتوكولين المبكرين مسألة فرض ضرائب على الدخل المتأتي من تقديم الخدمات عبر الحدود في ظل اقتصاد يتسم بالمزيد من الرقمنة والعولمة.

16 - وينبغي تحديد موضوع البروتوكول المبكر الثاني في الدورة التنظيمية للجنة التفاوض الحكومية الدولية واختياره من ضمن المجالات المحددة التالية ذات الأولوية:

(أ) فرض الضرائب على الاقتصاد الرقمي

(ب) تدابير مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة ذات الصلة بالضرائب

(ج) درء المنازعات الضريبية وتسويتها

(د) التصدي للتهرب من دفع الضريبة ولتجنبها من قبل الأفراد ذوي الأرصدة المالية الضخمة وضمان فرض الضرائب عليهم على نحو فعال في الدول الأعضاء المعنية

17 - ويمكن النظر في بروتوكولات تتناول مواضيع من بينها المواضيع التالية:

(أ) التعاون الضريبي بشأن التحديات البيئية

(ب) تبادل المعلومات للأغراض الضريبية

(ج) المساعدة الإدارية المتبادلة في المسائل الضريبية

(د) الممارسات الضريبية الضارة

رابعا - نُهج التفاوض وإطاره الزمني

18 - ينبغي إعداد الاتفاقية الإطارية من قبل لجنة تفاوض تقودها الدول الأعضاء. وتعقد لجنة التفاوض الحكومية الدولية جلساتها في الأعوام 2025 و 2026 و 2027 في ثلاث دورات على الأقل في كل عام، لا تزيد مدة كل منها على عشرة أيام عمل، وتنجز اللجنة عملها وتقدم النص النهائي للاتفاقية الإطارية وللبروتوكولين المبكرين إلى الجمعية العامة لتنظر فيه خلال الربع الأول من دورتها الثانية والثمانين.

19 - وينبغي أن يتألف مكتب لجنة التفاوض الحكومية الدولية من رئيس وثمانية عشر نائبا للرئيس ومقرر، يُنتخبون على أساس التمثيل الجغرافي العادل.

20 - ويتعين أن تشارك الدول الأعضاء مشاركة كاملة في التفاوض على الاتفاقية الإطارية وأن تسعى لضمان الاستمرارية في تمثيلها.

21 - وتُشجَّع المنظمات الدولية والمجتمع المدني وسائر أصحاب المصلحة المعنيين على المساهمة في عمل لجنة التفاوض الحكومية الدولية وفقا للممارسات المستقرة بالاتباع.

22 - وينبغي للجنة التفاوض الحكومية الدولية أن تراعي، في جميع أعمالها، عمل المنتديات الأخرى المعنية وأوجه التآزر المحتملة والأدوات القائمة ومواطن القوة والخبرة وأوجه التكامل المتاحة في المؤسسات المتعددة المشاركة في التعاون الضريبي على المستويات الدولي والإقليمي والمحلي.

خامسا - الموارد اللازمة لدعم عمل لجنة التفاوض الحكومية الدولية

23 - ينبغي أن يُطلب إلى الأمين العام أن يزود لجنة التفاوض الحكومية الدولية بالمرافق والموارد اللازمة لدعم عملها، بما في ذلك أمانة فنية تتولاها إدارة شؤون الجمعية العامة والمؤتمرات، وأمانة موضوعية تتولاها إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية.

24 - وتُشجَّع الدول الأعضاء وغيرها من أصحاب المصلحة المعنيين على المساعدة في ضمان المشاركة الكاملة والفعالة للبلدان النامية، بما في ذلك على وجه الخصوص أقل البلدان نموا، في التفاوض بشأن الاتفاقية الإطارية، بسبل منها تغطية تكاليف السفر والنفقات المحلية ومن خلال بناء القدرات، إذا كان في مقدور تلك الدول وغيرها من أصحاب المصلحة المعنيين القيام بذلك.