

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه موافقتنامه کمک و همکاری متقابل در مورد موضوعات گمرکی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری خلق چین»

مقدمه

سابقه انعقاد موافقتنامه‌های یکپارچگی منطقه‌ای در اشکال و زمینه‌های مختلف به خصوص در زمینه امور تجاری و گمرکی به صدها سال پیش باز می‌گردد. برای مثال تشکیل اتحادیه گمرکی میان استان‌های فرانسه در سال ۱۶۶۴ و یا انعقاد موافقتنامه‌های تجارت آزاد در قرون ۱۸ و ۱۹ میلادی در دستور کار کشورهای اروپایی قرار گرفت. در ایران نیز انعقاد موافقتنامه‌های تجاری به‌عنوان سازوکاری برای جلوگیری از تغییر در سیاستگذاری در حوزه اقتصادی و توسعه روابط با کشورها مورد توجه قرار گرفته و این‌گونه قوانین قصد دارند با ایجاد اعتماد و ثبات اقتصادی موجبات ترغیب و جلب اعتماد سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی شوند. البته شایان توجه است که دستیابی به اهداف مورد نظر از این توافقات تنها با انعقاد موافقتنامه دو یا چندجانبه محقق نمی‌شود و در گرو توجه به عملکرد مثبت، اثربخشی و نظارت بر توافقات صورت گرفته است.

۱. موضوع لایحه

این لایحه ضمن ارائه یک ماده واحده (موضوع تصویب و اجازه مبادله اسناد موافقتنامه کمک و همکاری متقابل در مورد موضوعات گمرکی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری خلق چین) به یک مقدمه و ۱۶ ماده اشاره دارد.

۲. پیشینه قانونی

تعدد و تکثر انواع موافقتنامه‌های گمرکی نشان می‌دهد که استفاده از این ابزار روشی متداول و معمول بوده و این‌گونه موافقتنامه‌ها در مذاکرات با دولت‌های دیگر مطرح و مبادله می‌شوند. انعقاد موافقتنامه گمرکی با روسیه در سال ۱۳۷۹، هند و قزاقستان در سال ۱۳۸۰، ارمنستان و ترکیه در سال ۱۳۸۲، بلغارستان، سودان، ترکمنستان، آذربایجان، اوکراین، یونان، کوبا، بلژیک و اتریش در سال ۱۳۸۳، پاکستان در سال ۱۳۸۴، تونس، لبنان، قرقیزستان و ایتالیا در سال ۱۳۸۵، بلاروس، افغانستان، تاجیکستان، صربستان و مونتنگرو، سوریه، گرجستان، اندونزی، قطر و ایتوبی در سال ۱۳۸۶ و سریلانکا و گروه دی هشت در سال ۱۳۸۷، الجزایر و نیجریه در سال ۱۳۸۸، ازبکستان در سال ۱۳۸۹ مؤید این ادعاست که دولت به‌خصوص در سال‌های اخیر از این ابزار به‌طور مستمر استفاده کرده است و لایحه حاضر نیز ناظر بر انعقاد توافقتنامه‌ای با دولت جمهوری خلق چین در این زمینه است.

۳. کلیت بررسی موافقتنامه‌ها در مجلس

عمده موافقتنامه‌های دو یا چندجانبه بعد از انجام هماهنگی‌های اولیه میان دولت‌های موضوع موافقتنامه، منعقد شده و بعد از امضای آنها در قالب لایحه‌ای در مجلس مورد بررسی قرار می‌گیرند. همین توافقات اولیه دولت‌ها موجب می‌شود که اصلاح و تکمیل موافقتنامه‌ها در مجلس با مشکل روبرو شود. زیرا هرگونه حک و اصلاح آنها در مجلس باید مورد مذاکره مجدد قرار گیرد. به همین دلیل معمولاً در بررسی لوایح مرتبط با موافقتنامه‌ها از پرداختن به مسائل فنی کوچک و جزئی پرهیز شده و تنها در صورتی که موافقتنامه از ابهامات اساسی برخوردار باشد و منجر به چالش احتمالی در مناسبات تجاری یا مقررات داخلی شود، مجلس به اصلاح یا رد آن اقدام می‌کند.

به علاوه نظارت محسوسی نیز بر عملکرد این موافقتنامه‌ها پس از تصویب صورت نمی‌پذیرد. تاکنون بیش از ۶۰۰ موافقتنامه در قالب‌های متفاوت میان ایران و کشورهای مختلف منعقد و توسط مجلس محترم تصویب شده است ولی هیچ‌گونه گزارشی مبنی بر ارزیابی عملکرد و اثربخشی این موافقتنامه‌ها از طرف وزارت امور خارجه و بازرگانی به مجلس ارائه نشده است. به همین دلیل لازم است گمرک ایران گزارشی از عملکرد موافقتنامه‌های تازه تصویب و میزان اثربخشی آنها ارائه کند زیرا در حال حاضر بیشترین مرادات تجاری ایران با کشور چین است که تاکنون موافقتنامه‌ای در این زمینه با آن کشور نداشتیم. سابقه انعقاد موافقتنامه با کشور چین به سال‌های دور بازمی‌گردد، قوانینی مانند عهدنامه مودت و دوستی (۱۳۰۰/۸/۱۶) موافقتنامه فرهنگی (۱۳۴۴/۹/۱۱) همکاری کشاورزی کاشت برنج (۱۳۴۸/۲/۲۲ و ۱۳۵۰/۱/۳۰)، هواپیمایی (۱۳۵۲/۳/۱۳)، فرهنگی، علمی و فنی (۱۳۶۳/۱۱/۱۶)، بازرگانی (۱۳۷۱/۱۲/۱۸)، هسته‌ای (۱۳۷۲/۱/۲۴) حمل‌ونقل هوایی (۱۳۸۰/۱۱/۲۴)، کشتیرانی (۱۳۸۲/۲/۲۳)، مالیاتی (۱۳۸۲/۲/۲۲) و سرمایه‌گذاری (۱۳۸۲/۸/۱۱) از جمله قوانینی هستند که موافقتنامه آن در سال‌های گذشته میان ایران و چین مبادله شده‌اند.

نتیجه‌گیری

۱. با توجه به اینکه حوزه ورود مجلس در زمینه **قانونگذاری** در زمان تصویب این‌گونه موافقتنامه‌ها و در زمینه **نظارت** بعد از تصویب پیرامون عملکرد موافقتنامه‌ها محدود و با موانعی جدی روبرو است پیشنهاد می‌شود برای تصویب این موافقتنامه‌ها فرایند به شکلی تنظیم شود که **زمان کمتری را از کمیسیون‌های تخصصی** (به‌ویژه کمیسیون اقتصادی که با بیشترین حجم لوایح موافقتنامه روبرو است) به خود اختصاص دهد و به‌علاوه دستگاه‌های مسئول مکلف باشند گزارش عملکردی **مکتوبی از اثربخشی موافقتنامه‌های مشابه** ارائه دهند تا نمایندگان در فضایی شفاف و کارشناسی درخصوص رد یا تصویب این‌گونه لوایح تصمیم‌گیری کنند.
۲. علیرغم موارد فوق، برحسب روند معمول در این‌گونه موارد، کلیت لایحه درخصوص الحاق در قالب موافقتنامه‌های قبلی و با چارچوب معمول و تیپ بوده و قابل تصویب است.