



اظهار نظر کارشناسی درباره:
**« لایحه موافقتنامه همکاری و کمک متقابل اداری در موضوعات گمرکی
 بین گمرک جمهوری اسلامی ایران و اداره کل گمرک جمهوری
 سوسیالیستی ویتنام »**

مقدمه

انعقاد موافقتنامه‌های دوجانبه، موافقتنامه‌های منطقه‌ای و موافقتنامه‌های چندجانبه، از ابزارهای مهم در توسعه روابط میان کشورها از طریق ثبات در مقررات و ایجاد اعتماد میان فعالان اقتصادی طرفین است که موجب ایجاد زمینه‌های لازم برای تقویت همکاری‌ها و جلب اعتماد سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی می‌شود.

لایحه موافقتنامه همکاری و کمک متقابل اداری در امور گمرکی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت ویتنام نیز یکی از توافقنامه‌های دوجانبه است که در مقدمه آن به مواردی از جمله: ایجاد تسهیلات مناسب در روابط اقتصادی بین دو کشور در راستای ارزیابی دقیق حقوق گمرکی، مالیات‌ها و سایر عوارض و هزینه‌ها در مورد کالاهای وارداتی و صادراتی و حصول اطمینان از اجرای صحیح اقدامات مربوط به ممنوعیت، محدودیت و ... اشاره شده است.

شایان ذکر است با توجه به اینکه قانونی با عنوان «قانون موافقتنامه بازرگانی بین دولت‌های جمهوری اسلامی ایران و جمهوری سوسیالیستی ویتنام» در سال ۱۳۷۴ در مجلس شورای اسلامی به تصویب رسیده است و این لایحه می‌تواند مکمل قانون فوق در روابط تجاری بین دو کشور باشد.

۱. موضوع لایحه

این لایحه ضمن ارائه یک ماده واحد شامل یک مقدمه و ۲۱ ماده و پیوستی ۹ بند است که در چارچوب سایر موافقتنامه‌های همکاری و کمک متقابل در امور گمرکی است که تاکنون میان دولت جمهوری اسلامی ایران با سایر کشورها به تصویب رسیده است.

در این لایحه پس از مقدمه به مواردی از جمله تعاریف، دامنه شمول موافقتنامه، دامنه شمول کمک، مساعدت‌های ویژه، انواع اطلاعات، ابلاغ، نظارت و اطلاعات، مکاتبه در مورد درخواست‌ها، اجرای درخواست‌ها، شیوه‌های کسب اطلاعات، حضور مأموران گمرک در قلمروی طرف متعاقد دیگر، محرمانه بودن اطلاعات، حفاظت از داده‌های شخصی، استثنائات، هزینه‌ها، اجرا و اعمال موافقتنامه، قلمرو اجرایی، حل و فصل اختلاف‌ها، مقررات نهایی، لازم الاجرا شدن، مدت و فسخ، بازنگری و ... اشاره شده است.

مشخصات لایحه

دوره دهم - سال دوم

شماره ثبت:

۳۰۴

شماره چاپ:

۵۹۳

تاریخ چاپ:

۱۳۹۶/۵/۱۰

معاونت پژوهش‌های

اقتصادی

دفاتر: مطالعات اقتصادی

مطالعات حقوقی

شماره مسلسل:

۲۲۰۱۵۵۱۸

تاریخ انتشار:

۱۳۹۶/۶/۶

۲. پیشینه قانونی موافقتنامه‌های همکاری و کمک متقابل اداری در امور گمرکی

بررسی سابقه تصویب موافقتنامه‌های همکاری‌های اقتصادی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و سایر کشورها بیانگر تعدد این قبیل موافقتنامه‌هاست که می‌توان به مواردی از جمله قانون موافقتنامه کمک متقابل اداری در امور گمرکی بین دولت جمهوری اسلامی ایران با دولت جمهوری آذربایجان (سال ۱۳۹۵)، جمهوری کره (سال ۱۳۹۵)، فدراسیون روسیه (سال ۱۳۹۵)، دولت کویت (سال ۱۳۹۴)، دولت جمهوری سوسیالیستی نیجریه (سال ۱۳۸۸)، دولت جمهوری عربی سوریه (سال ۱۳۸۶)، دولت جمهوری دموکراتیک فدرال اتیوپی (سال ۱۳۸۶)، دولت جمهوری اندونزی (سال ۱۳۸۶)، دولت جمهوری صربستان و دولت جمهوری مونته‌نگرو (سال ۱۳۸۶)، دولت افغانستان (سال ۱۳۸۶)، دولت جمهوری آذربایجان (سال ۱۳۸۳)، دولت فدراسیون روسیه (سال ۱۳۷۹) و ... اشاره کرد. بنابراین دولت‌ها طی سال‌های گذشته از این ابزار به‌طور مستمر استفاده کرده‌اند و لایحه حاضر نیز قصد انعقاد توافقنامه مشابهی با کشور ویتنام را دارد.

۳. نکاتی پیرامون موافقتنامه‌های چندجانبه

الف) لویح قانونی مربوط به موافقتنامه‌های دو یا چندجانبه بعد از انجام هماهنگی‌های اولیه میان دولت‌های موضوع موافقتنامه، تهیه شده و برای تصویب به مجلس ارائه می‌شوند. **توافقات اولیه دولت‌ها** موجب می‌شود که اصلاح و تکمیل موافقتنامه‌ها در مجلس با مشکل روبرو شود. زیرا برای هرگونه حکم و اصلاح آنها در مجلس باید مجدداً لایحه مذکور به دولت عودت داده و اصلاحات پیشنهادی با کشورهای طرف قرارداد مطرح شده و در صورت توافق مجدداً به‌صورت لایحه به مجلس باز گردد. البته محتمل است که تغییرات از سوی دولت طرف مذاکره پذیرفته نشده و تصویب موافقتنامه با بن‌بست مواجه شود. به همین دلیل معمولاً در بررسی لویح مرتبط با موافقتنامه‌ها از پرداختن به مسائل فنی 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.

ب) علاوه بر اینکه تأثیرگذاری مجلس در فرآیند قانونگذاری این‌گونه لویح روشن و شفاف نیست، نظارت محسوسی نیز بر عملکرد این موافقتنامه‌ها پس از تصویب صورت نمی‌پذیرد. تاکنون ده‌ها موافقتنامه در قالب‌های متفاوت میان ایران و کشورهای مختلف منعقد و توسط مجلس محترم تصویب شده است، ولی هیچ‌گونه گزارشی مبنی بر ارائه عملکرد و اثربخشی این موافقتنامه‌ها از طرف وزارت امور خارجه و دیگر وزارتخانه‌های تخصصی به مجلس ارائه نشده است.

ج) وجود شرایط کنونی حاکم بر موافقتنامه‌های دو یا چندجانبه مبنی بر تعدد موافقتنامه‌ها توأم با عدم نظارت درخصوص نحوه عملکرد و میزان اثربخشی آنها را می‌توان ناشی از مشخص نبودن اولویت‌های صنعتی و تجاری کشور در راستای تقسیم کار جهانی و منطقه‌ای، عدم ثبات استراتژی کشور در انتخاب کشورهای طرف همکاری و تأثیر بالای روابط سیاسی بر روابط تجاری و اقتصادی کشور دانست.

د) با عنایت به اینکه مطابق اصول هفتادوهم و یکصدویست‌وپنجم و یکصدوسی‌ونهم قانون اساسی کشور، حل و فصل اختلافات از طریق توافق متقابل و صلح دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی و یا ارجاع به داوری و تصمیم‌گیری در رابطه با ترکیبات تفضیلی در صورتی که به تعهد جدیدی بیانجامد و بازنگری در مفاد موافقتنامه مستلزم انجام ترتیباتی از جمله اخذ مصوبه از مجلس شورای اسلامی و سایر ترتیبات مندرج در قانون اساسی است، بنابراین به‌منظور تأکید و پرهیز از هرگونه تفسیر متفاوت، مناسب است همین روند به‌صورت تبصره در ذیل ماده واحده موافقتنامه ذکر شود.

۴. نگاهی به روابط تجاری ایران و جمهوری سوسیالیستی ویتنام

بررسی‌ها نشان می‌دهند که روابط تجاری ایران و جمهوری سوسیالیستی ویتنام طی سال‌های گذشته محدود به موافقتنامه جاری نبوده به طوری که می‌توان در سال‌های گذشته به تصویب قانون موافقتنامه کشتیرانی تجاری دریایی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری سوسیالیستی ویتنام، قانون موافقتنامه بازرگانی بین دولت‌های جمهوری اسلامی ایران و جمهوری سوسیالیستی ویتنام و ... اشاره کرد.

البته موافقتنامه‌های دیگری نیز در زمینه‌های حمل‌ونقل و سایر زمینه‌ها از جمله قانون موافقتنامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری سوسیالیستی ویتنام به منظور اجتناب از اخذ مالیات مضاعف و جلوگیری از فرار مالیاتی در مورد مالیات بر درآمد در سال ۱۳۹۴، قانون موافقتنامه تشویق و حمایت متقابل از سرمایه‌گذاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری سوسیالیستی ویتنام در سال ۱۳۸۹، قانون موافقتنامه حمل‌ونقل هوایی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری سوسیالیستی ویتنام در سال ۱۳۸۰، قانون موافقتنامه همکاری فرهنگی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری سوسیالیستی ویتنام در سال ۱۳۷۵ و ... به تصویب رسیده است.

۵. میزان واردات و صادرات بین ایران و جمهوری سوسیالیستی ویتنام

حجم تجارت خارجی ایران و جمهوری سوسیالیستی ویتنام طی سال‌های اخیر نشان می‌دهد که میزان صادرات ایران به جمهوری سوسیالیستی ویتنام از ۱۸۷ هزار تن به ارزش ۳۲۲ میلیون دلار در سال ۱۳۹۴ به رقم ۳۳۵ هزار تن به ارزش ۴۰۴ میلیون دلار در سال ۱۳۹۵ رسیده که نسبت به سال گذشته از نظر وزنی ۷۹/۱۶ درصد و از نظر ارزشی حدود ۲۵/۴۱ درصد رشد داشته است. همچنین میزان واردات ایران از جمهوری سوسیالیستی ویتنام از ۹ هزار تن به ارزش ۲۵ میلیون دلار در سال ۱۳۹۴ به رقم ۱۳ هزار تن به ارزش ۴۱ میلیون دلار در سال ۱۳۹۵ رسیده که نسبت به سال گذشته از نظر وزنی حدود ۳۸/۱۲ درصد و از نظر ارزشی حدود ۶۳/۵۳ درصد رشد داشته است.

بررسی‌ها نشان می‌دهد سهم جمهوری سوسیالیستی ویتنام در سبد صادراتی کشور از ۰/۰۱ درصد در سال ۱۳۹۴ به ۰/۹۲ درصد در سال ۱۳۹۵ افزایش یافته که عمده اقلام صادراتی طی سال‌های فوق شامل پسته خام، سگ ماهی، قیر نفت، انواع میگو، انجیر، قطعات منجمد مرغ و... هستند.

همچنین سهم جمهوری سوسیالیستی ویتنام در اقلام وارداتی کشور از ۰/۰۰۰۶ درصد در سال ۱۳۹۴ به حدود ۰/۰۰۰۹ درصد در سال ۱۳۹۵ افزایش یافته است که عمده اقلام وارداتی کشور طی سال‌های فوق شامل گیرنده‌های رادیویی، تیغ‌های سلمانی، فلفل، گوشی تلفن همراه، بلندگوی خودرو، قهوه، آلیاژهای آلومینیم و ... است.

آمار فوق گویای صادرات برخی از محصولات با ارزش افزوده پایین در مقابل واردات با فناوری بالا از کشور ویتنام است. همان‌گونه که در سال ۱۳۹۵ کل صادرات کشور از واردات پیشی گرفته، میزان صادرات به ویتنام نیز بیش از ۹ برابر واردات به ویتنام در سال فوق است که بیانگر منفعت ایران در تجارت با ویتنام است.

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 فرآیند به‌شکلی تنظیم شود که **زمان کمتری را از کمیسیون‌های تخصصی** (به‌ویژه کمیسیون اقتصادی که با بیشترین حجم لوایح موافقتنامه روبرو است) به خود اختصاص دهند و به‌علاوه دستگاه‌های مسئول مکلف باشند **گزارش عملکرد مکتوبی از اثربخشی موافقتنامه‌های مشابه** ارائه دهند تا نمایندگان در فضایی شفاف و کارشناسی در خصوص رد یا تصویب این‌گونه لوایح تصمیم‌گیری کنند.

۲. شایسته است قبل از امضای پیش‌نویس موافقتنامه‌های دو یا چندجانبه توسط دولت، تیپ‌های مختلف این موافقتنامه‌ها به مجلس ارائه و تأیید شود تا اثربخشی قانونگذار، (در فرآیند تصویب و امضا) در راستای اصل هفتادوهفتم قانون اساسی به درستی اجرا شود.

۳. با توجه به تصویب **قانون موافقتنامه بازرگانی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و جمهوری سوسیالیستی ویتنام** مصوب سال ۱۳۷۴ تصویب این لایحه می‌تواند در راستای تسهیل و تکمیل روابط تجاری بین دو کشور باشد.

۴. در صورت تصویب لایحه فوق جهت پرهیز از هرگونه تفسیر مغایر با قانون اساسی، به ماده واحده تبصره‌ای به شرح ذیل اضافه گردد:

الف) اجرای ماده (۱۴) این موافقتنامه در خصوص حل‌وفصل اختلافات از طریق توافق متقابل در صورتی که به تعهد جدید بیانجامد منوط به رعایت اصول هفتادوهفتم و یکصدویست‌وپنجم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است و در صورتی که به صلح دعاوی راجع به اموال دولتی و عمومی و یا ارجاع به داوری بیانجامد منوط به رعایت اصل یکصدوسی‌ونهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران می‌باشد.

ب) اجرای ماده (۱۶) این موافقتنامه در خصوص تصمیم‌گیری در رابطه با ترتیبات تفصیلی در صورتی که به تعهد جدیدی بیانجامد منوط به رعایت اصول هفتادوهفتم و یکصدویست‌وپنجم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران می‌باشد.

ج) اجرای ماده (۲۱) این موافقتنامه در خصوص بازنگری منوط به رعایت اصول هفتادوهفتم و یکصدویست‌وپنجم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران می‌باشد.