

**اظهار نظر کارشناسی درباره:**  
**«لایحه موافقتنامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری**  
**کرواسی در مورد کمک و همکاری متقابل در امور گمرکی»**

مخصوص صحن علنی

مشخصات لایحه

دوره یازدهم - سال دوم

شماره ثبت:

۵۳۰

معاونت پژوهش‌های

اقتصادی

سایر دفاتر:

مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش



تهیه و تدوین:

حسین هرورانی

ناظران علمی:

مهدی رزم‌آهنگ

موسی شهبازی غیائی

شماره مسلسل:

۲۲۰۱۸۲۹۵

تاریخ انتشار:

۱۴۰۱/۴/۲۱



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 کرواسی 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 اقدام‌های مربوط به ممنوعیت، محدودیت و ... اشاره شده است. شایان ذکر است با توجه به اینکه قانونی با عنوان «قانون موافقت‌نامه بازرگانی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری کرواسی» در سال ۱۳۷۵ در مجلس شورای اسلامی به تصویب رسیده است، این لایحه می‌تواند مکمل قانون فوق در روابط تجاری بین دو کشور باشد.

براساس محاسبات انجام گرفته طبق شاخص پتانسیل تجاری، در صورت اتخاذ دیپلماسی فعال تجاری و با انعقاد موافقت‌نامه بازرگانی دوجانبه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری کرواسی این قابلیت وجود دارد که میزان صادرات ایران به این کشور از حدود ۱/۳ میلیون دلار به‌طور متوسط در سال به حدود ۱.۳ میلیارد دلار طی سال‌های آتی برسد.

۱. موضوع لایحه

این لایحه ضمن ارائه یک ماده‌واحد مشتمل بر یک مقدمه و نوزده ماده و پیوستی ۱۰ بندی 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، ارسال اطلاعات، انواع کمک‌های ویژه، پرونده‌ها و مدارک، کارشناسان و شهود، شکل و محتوای درخواست‌ها، اجرای درخواست‌ها، استفاده از اطلاعات دریافتی، استثنائات، حفاظت از داده‌های شخصی، محرمانه بودن، مبارزه با قاچاق مواد مخدر و مواد روان‌گردان، تحویل کنترل شده، هزینه‌ها، اجرای موافقت‌نامه، اعمال سرزمینی، لازم‌الاجرا شدن و فسخ اشاره شده است.

## ۲. نکاتی پیرامون موافقت‌نامه‌های چندجانبه

الف) لوایح 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 روبه‌رو شود، زیرا برای هرگونه حک 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 به صورت لایحه به مجلس بازگردد. البته محتمل است که تغییرات از سوی دولت طرف مذاکره پذیرفته نشده و تصویب موافقت‌نامه با بن بست مواجه شود. به همین دلیل معمولاً در بررسی لوایح مرتبط با موافقت‌نامه‌ها از پرداختن به مسائل فنی و جزئی پرهیز شده و تنها در صورتی که موافقت‌نامه از ابهامات اساسی برخوردار باشد و به چالش احتمالی در مناسبات تجاری یا مقررات داخلی منجر شود، مجلس به اصلاح یا رد آن اقدام می‌کند.

ب) مجلس شورای اسلامی در خصوص موافقت‌نامه‌های بین‌المللی دو نقش را ایفا می‌کند اول قانونگذاری براساس اصول هفتادوهفتم و یک‌صدویست‌وپنجم و دوم نظارت بر انعقاد توافق‌های بین‌المللی و مراحل اجرای آن به استناد اصول هفتادوششم و هشتادوهفتم و هشتادونهم قانون اساسی. با عنایت به روند به سرانجام رسیدن این موافقت‌نامه‌ها بررسی‌ها حاکی از آن است که نوع نظارت مجلس در این موافقت‌نامه‌ها کارآمد نیست. به عبارت دیگر تاکنون دهها موافقت‌نامه در قالب‌های متفاوت میان ایران و کشورهای مختلف منعقد شده و به تصویب مجلس محترم رسیده 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. بنابراین اولاً لازم است مجلس جهت ایفای صحیح وظایف قانونی خود در راستای اصل هفتادویکم قانون اساسی قواعد و چارچوب‌های لازم برای انعقاد توافق‌های بین‌المللی را تصویب کند. شایان ذکر است که اکنون این نقش را قوه مجریه با تصویب آیین‌نامه چگونگی تنظیم و انعقاد توافق‌های بین‌المللی مصوب ۱۳۷۱ به جای مجلس شورای اسلامی ایفا کرده است بنابراین پیشنهاد می‌شود مجلس در راستای ایفای صلاحیت‌های ذاتی خود و تبیین نقشه راه قوه مجریه، این آیین‌نامه را با اعمال اصلاحات لازم به قانون تبدیل کند. ثانیاً لازم است نظارت بر حسن اجرای توافق‌نامه‌های بین‌المللی به یکی از کارویژه‌های نظارتی مجلس شورای اسلامی تبدیل شود.

ج) وجود شرایط کنونی حاکم بر موافقت‌نامه‌های دو یا چندجانبه مبنی بر تعدد موافقت‌نامه‌ها توأم با عدم نظارت در خصوص 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 دانست.

د) در کشورهای بزرگ معمولاً سال‌ها برای حصول موافقات و اجرای آنها زمان صرف می‌شود این در حالی است که دانش موجود در کشور برای طراحی قراردادها و موافقت‌نامه‌ها مطلوب نیست.

## ۳. موافقت‌نامه‌های منعقد شده میان ایران و جمهوری کرواسی

بررسی‌ها نشان می‌دهند که روابط تجاری ایران و جمهوری کرواسی طی سال‌های گذشته محدود به موافقت‌نامه جاری نبوده به طوری که می‌توان در سال‌های گذشته به تصویب قانون موافقت‌نامه همکاری‌های اقتصادی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری کرواسی مصوب سال ۱۳۹۵، قانون موافقت‌نامه تشویق و حمایت متقابل از سرمایه‌گذاری بین دولت جمهوری

اسلامی ایران و دولت جمهوری کرواسی مصوب سال ۱۳۸۲، قانون موافقت‌نامه بازرگانی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری کرواسی مصوب سال ۱۳۷۵ و ... اشاره کرد.

البته موافقت‌نامه‌های دیگری نیز در زمینه‌های حمل‌ونقل هوایی، اجتناب از اخذ مالیات مضاعف در مورد مالیات بردرآمد و سرمایه و موافقت‌نامه همکاری فرهنگی، آموزشی و علمی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت کرواسی و ... طی سال‌های اخیر به تصویب رسیده است.

#### ۴. مصوبه کمیسیون اقتصادی در خصوص لایحه

در مصوبه کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی تبصره‌ای به شرح ذیل به ماده‌واحد اضافه شده است:

«تبصره - رعایت اصول هفتادوهفتم (۷۷)، یکصدویست‌وپنجم (۱۲۵) و یکصدوسی‌ونهم (۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اجرای این موافقت‌نامه الزامی است.»

البته ذکر این نکته حائز اهمیت است که در جزء «الف» بند «۲» ماده (۵) مصوبه (گزارش) کمیسیون اقتصادی، از واژه غیرفارسی فاکتور استفاده شده که مغایر اصل پانزدهم قانون اساسی است و باید معادل آن (صورتحساب) به کار برده شود.

#### 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 موانع جدی روبه‌رو است، پیشنهاد می‌شود دستگاه‌های مسئول مکلف باشند **گزارش عملکرد مکتوبی از اثربخشی موافقت‌نامه‌های مشابه** مانند 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 دمکراتیک 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 ... ارائه دهند تا نمایندگان در فضایی شفاف و کارشناسی درخصوص رد یا تصویب این‌گونه لوایح تصمیم‌گیری کنند.

۲. با توجه به تصویب قانون موافقت‌نامه بازرگانی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و جمهوری کرواسی مصوب سال ۱۳۷۵، تصویب این لایحه می‌تواند در راستای تسهیل و تکمیل روابط تجاری بین دو کشور باشد.

۳. شایسته است قبل از امضای پیش‌نویس موافقت‌نامه‌های دو یا چندجانبه توسط دولت، تیپ‌های مختلف این موافقت‌نامه‌ها به مجلس ارائه و تأیید شود تا امکان اثربخشی قانونگذار در فرایند تصویب و امضا در راستای اصل هفتادوهفتم قانون اساسی فراهم شود. در این زمینه لازم است دولت موظف شود بازبینی‌های لازم در تیپ‌های قراردادی را متناسب با شرایط کشور اعمال کند. در جهت تحقق این مهم لازم است مجلس نیز جهت ایفای صحیح وظایف قانونی خود در راستای اصل هفتادویکم قانون اساسی قواعد و چارچوب‌های لازم برای انعقاد توافق‌های بین‌المللی را تصویب کند. در حال حاضر این نقش را قوه مجریه با تصویب آیین‌نامه چگونگی تنظیم و انعقاد

توافق‌های بین‌المللی مصوب ۱۳۷۱ به‌جای مجلس شورای اسلامی ایفا کرده که پیشنهاد می‌شود مجلس در راستای ایفای صلاحیت‌های ذاتی خود و تبیین نقشه راه قوه مجریه، این آیین‌نامه را با اعمال اصلاحات لازم به قانون تبدیل کند.

۴. کلیت این لایحه مطابق لوایح مشابه در این زمینه و در قالب موافقت‌نامه‌های قبلی و چارچوب معمول بوده و از این حیث تصویب آن قابل توصیه است.

|            |       |       |                    |                  |
|------------|-------|-------|--------------------|------------------|
| شماره ماده | موافق | مخالف | موافق به شرط اصلاح | ارجاع به کمیسیون |
| ماده واحد  | ✓     |       |                    |                  |

| ماده - تبصره  | موافق | مخالف | موافق به شرط اصلاح | ارجاع به کمیسیون | اظهار نظر کارشناسی  | متن اصلاحی |
|---|-------|-------|--------------------|------------------|---|------------|
| ماده واحد<br>لایحه موافقتنامه تشویق و حمایت متقابل از سرمایه‌گذاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری نیکاراگوئه مشتمل بر یک مقدمه و ۱۵ ماده به شرح پیوست تصویب و به دولت اجازه مبادله اسناد آن داده می‌شود.  | ✓     |       |                    |                  | در کنار متن اصلی موافقتنامه که امکان اصلاح آن وجود ندارد، باید اهداف، تقسیم کار بین دستگاهی، چشم‌انداز و تأثیرات کمی و کیفی امضای چنین موافقتنامه‌ای، پیوست لایحه باشد تا مجلس شورای اسلامی امکان نظارت بر عملکرد دولت را داشته باشد. |            |
| مصوبه کمیسیون اقتصادی مبنی بر الحاق یک تبصره به ماده واحد<br>«تبصره - رعایت اصول هفتاد و هفتم (۷۷)، یکصد و بیست و پنجم (۱۲۵) و یکصد و نهم (۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اجرای این موافقت‌نامه الزامی است.» | ✓     |       |                    |                  |   |            |