

شماره چاپ: ۱۶۳۸

دوره دهم - سال چهارم

شماره ثبت: ۶۷۰

تاریخ چاپ: ۱۳۹۸/۸/۲۵

اظهارنظر کارشناسی درباره:  
«لایحه موافقتنامه همکاری در زمینه حفظ  
نباتات و قرنطینه گیاهی بین دولت جمهوری  
اسلامی ایران و دولت جمهوری صربستان»

کد موضوعی: ۲۵۰

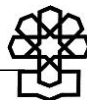
شماره مسلسل: ۱۶۸۶۶

بهمن ماه ۱۳۹۸

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۴.....	تاریخچه قرنطینه گیاهی در کشور
۷.....	بررسی وضعیت روابط تجاری کشورهای ایران و صربستان در بخش کشاورزی
۸.....	دلایل توجیهی ارائه لایحه
۹.....	ارزیابی کلیات لایحه
۱۴.....	جمع بندی
۱۵.....	منابع و مأخذ



اظهار نظر کارشناسی درباره:  
«لایحه موافقتنامه همکاری در زمینه حفظ نباتات و  
قرنطینه گیاهی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت  
جمهوری صربستان»

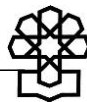
چکیده

لایحه موافقتنامه همکاری در زمینه حفظ نباتات و قرنطینه گیاهی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری صربستان که با شماره ثبت ۶۷۰ در ۱۳۹۸/۰۸/۱۲ اعلام وصول شده، در راستای توسعه روابط دوجانبه و به منظور تقویت مرزهای دو کشور در مواجهه با آفات و بیماری‌ها و اقدامات مشترک و هماهنگ در خصوص قرنطینه گیاهی تنظیم شده است. با توجه به تبادل و تجارت محصولات کشاورزی بین دو کشور از یک سو و لزوم تعیین چارچوب فنی و علمی منطبق بر ضوابط ملی و بین‌المللی برای حفظ نباتات و برطرف کردن موانع قرنطینه گیاهی مربوطه از سوی دیگر، وجود موافقتنامه در زمینه حفظ نباتات و قرنطینه گیاهی مابین دو دولت جمهوری اسلامی ایران و صربستان ضرورت دارد. هرچند تاکنون به‌رغم انعقاد موافقتنامه‌های همکاری مختلف بین ایران و کشورهای نظیر روسیه، چین، ترکیه، عراق و غیره، گزارش عملکرد مشخصی از آثار و پیامدهای مثبت و منفی این موافقتنامه‌ها توسط دولت‌ها ارائه نشده است. به نظر می‌رسد مجلس شورای اسلامی به‌عنوان نهاد تقنینی - نظارتی می‌تواند به این مهم توجه داشته باشد.

از نظر کارشناسی فنی و حقوقی، لایحه موافقتنامه همکاری در زمینه حفظ نباتات و قرنطینه گیاهی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری صربستان چندین ایراد و ابهام دارد که در صورت امکان تغییر و اصلاح مفاد موافقتنامه، بهتر است پیشنهادهای ارائه شده در گزارش حاضر مدنظر قرار گرفته شود. از جمله اضافه شدن یک تبصره ذیل ماده واحد لایحه موافقتنامه در راستای تکلیف دولت در ارائه عملکرد و نتایج اجرای این موافقتنامه به صورت سالانه به مجلس شورای اسلامی؛ تعریف مشخص و تعیین مصادیق به صورت حصری برای عبارت «کالاهای خاص» در سطر دوم بند «الف» ماده (۴)؛ تعریف عبارت «گواهی بهداشت گیاهی» مندرج در برخی از مفاد لایحه از جمله بند «۳» ماده (۴) و ماده (۵)؛ تفکیک بین دو مقوله عوامل کنترل بیولوژیکی آفات و گیاهان تراریخته در بند «پ» جزء «۲» ماده (۴) و رفع ابهام در خصوص واژه «محدود» در این ماده؛ رعایت اصل پانزدهم قانون اساسی در درج معادل فارسی عبارات «ژرم پلاس» و «بیولوژیکی» به ترتیب در متن ماده (۱) و بند «پ» ماده (۴) و استفاده از عبارت «خاتمه دادن» به جای واژه «فسخ» در ماده (۱۲) لایحه موافقتنامه.

### مقدمه

با توجه به تجارت بین‌المللی محصولات کشاورزی و پیشرفت وسایل و امکانات حمل‌ونقل بین کشورها، احتمال خطر انتقال عوامل خسارت‌زای غیربومی به‌ویژه آفات و بیماری‌های



گیاهی قرنطینه‌ای<sup>۱</sup> بین کشورهای مبدأ و مقصد صادراتی- هرچند به صورت غیرعمد- وجود دارد که در صورت عدم رعایت موازین بهداشت و سلامت گیاهی از طرف کشورها، بخش کشاورزی، اقتصاد و امنیت غذایی جامعه با خطرات جدی مواجه می‌شود. در این بین قرنطینه گیاهی یکی از روش‌های کنترل و کاهش خسارت عوامل بیماری‌زای گیاهی است که عموماً به مفهوم تمامی فعالیت‌های طراحی‌شده به منظور جلوگیری از ورود، استقرار یا انتشار آفات قرنطینه‌ای یا اطمینان از کنترل رسمی<sup>۲</sup> آنها است (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۲۵۰۱۰۹۹۸). اهمیت توجه به موضوع قرنطینه گیاهی در بخش کشاورزی از آن جهت است که بر اساس اعلام سازمان خواروبار جهانی (فائو) حدود ۴۰ درصد محصولات کشاورزی در اثر عوامل خسارت‌زا از جمله هجوم عوامل بیماری‌زا از بین می‌روند. از این رو اغلب کشورهایی که دارای مبادلات تجاری محصولات کشاورزی هستند، اقدام به انعقاد قراردادهای همکاری رسمی در زمینه قرنطینه گیاهی و حفظ نباتات می‌کنند که براساس آن کشورهای طرف معاهده ملزم به رعایت مفاد آن می‌شوند و طی آن در زمان صدور محموله‌های کشاورزی، ضوابط و شرایط قرنطینه‌ای کشور مقصد صادراتی را در نظر می‌گیرند. انعقاد موافقتنامه همکاری در ایران باید با رعایت اصل یکصدویست و پنجم قانون اساسی<sup>۳</sup> و از سوی دولت انجام گیرد.

با توجه به اینکه، جمهوری اسلامی ایران به سبب وسعت و موقعیت جغرافیایی و

---

۱. آفات قرنطینه‌ای (Quarantine Pets): آن دسته از آفات است که با توانایی بالقوه ایجاد خسارت اقتصادی برای ناحیه‌ای در معرض خطر که آن آفت قبلاً در آنجا وجود نداشته و با در صورت وجود انتشار آن وسیع نبوده و رسماً تحت کنترل قرار داشته باشد.

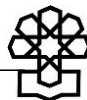
۲. کنترل رسمی (Official Control): اجرای اجباری مقررات قرنطینه‌ای با هدف ریشه‌کنی یا توقیف آفات قرنطینه‌ای یا به منظور مدیریت آفات غیرقرنطینه‌ای مشمول مقررات است.

۳. اصل یکصدویست و پنجم قانون اساسی: امضای عهدنامه‌ها، مقاله‌نامه‌ها، موافقتنامه‌ها و قراردادهای دولت ایران با سایر دولت‌ها و همچنین امضای پیمان‌های مربوط به اتحادیه‌های بین‌المللی پس از تصویب مجلس شورای اسلامی با رئیس‌جمهور یا نماینده قانونی او است.

بهره‌مندی از شرایط اقلیمی و بوم‌شناختی متنوع، در میان کشورهای مختلف جهان از نوع و غنای زیستی خوبی برخوردار است که از یک‌طرف، زمینه کشت و تولید بسیاری از انواع و ارقام گیاهان را فراهم می‌سازد و از طرف دیگر، در معرض استقرار بسیاری از گونه‌های آفات و عوامل بیماری‌زای گیاهی و علف‌های هرز موجود در دیگر کشورها قرار دارد (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۶)؛ تا به حال موافقتنامه‌های متعددی در زمینه حفظ نباتات و قرنطینه گیاهی با کشورهایی نظیر جمهوری آذربایجان، پاکستان، ترکیه، چین، تاجیکستان، عراق، فدراسیون روسیه و غیره منعقد کرده است. انعقاد موافقتنامه حاضر که بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری صربستان پیشنهاد شده از جهات مختلف در تقویت روابط اقتصادی طرفین به‌خصوص تجارت محصولات کشاورزی و گیاهی واجد اهمیت است.

### تاریخچه قرنطینه گیاهی در کشور

از نظر تشکیلاتی، ابتدا در سال ۱۳۰۸ اداره‌ای تحت عنوان «اداره دفع ملخ» به‌منظور مقابله با هجوم گسترده ملخ‌های صحرائی به کشور و خسارات فراوان به کشاورزی، ذیل وزارت فواید عامه تشکیل شد. به‌دلیل گستردگی و اهمیت فعالیت، این اداره در سال ۱۳۱۱ به «اداره دفع آفات گیاهی» تغییر نام یافت که مجدد در سال ۱۳۲۰ به «اداره کل دفع آفات گیاهی» ارتقا پیدا کرد. در سال‌های بعد به‌دلیل توجه ویژه کشورها به امر پیشگیری از ورود و شیوع آفات و بیماری‌های قرنطینه‌ای و مطالبه گواهی بهداشت نباتی برای واردات کالاهای کشاورزی، اداره کل مذکور در سال ۱۳۴۱ به «اداره کل قرنطینه نباتی» تبدیل شد که ذیل وزارت کشاورزی فعالیت می‌کرد. تغییر و تحولات در بخش

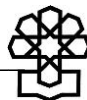


قرنطینه گیاهی همچنان ادامه داشت و با توجه به افزایش سطح فعالیت‌های تجاری بین‌المللی محصولات کشاورزی و همچنین خسارت‌های فراوان به بخش کشاورزی در اثر بروز آفت کرم خاردار پنبه در شهرهای گرگان و گنبد، وزارت کشاورزی را بر آن داشت تا اقداماتی به‌منظور تأسیس سازمان مستقلی در این خصوص انجام دهد. از این‌رو با تصویب «قانون حفظ نباتات» در مورخ ۱۳۴۶/۰۲/۲۷، «سازمان حفظ نباتات» تشکیل شد. وظایف مختلفی در حوزه قرنطینه گیاهی از جمله ۱. جلوگیری از ورود، استقرار و انتشار عوامل خسارت‌زای گیاهی (قرنطینه خارجی)، ۲. کنترل و محدود ساختن دامنه انتشار عوامل خسارت‌زای گیاهی (قرنطینه داخلی)، ۳. اعمال ضوابط قرنطینه و موازین بهداشت گیاهی روی محموله‌های کشاورزی وارداتی، ترانزیتی، صادراتی، صادرات مجدد و صدور گواهی بهداشت گیاهی برای آنها، ۴. تهیه و تدوین استانداردهای قرنطینه ملی در راستای استانداردهای بین‌المللی بهداشت گیاهی (ISPM)، ۵. ارتقای بهداشت و سلامت گیاهی برعهده سازمان گذاشته شد.

به‌منظور انجام تحقیق و شناسایی آفات نباتی مهم کشور، در سال ۱۳۲۲ اولین آزمایشگاه دفع آفات نباتی با نام «آزمایشگاه حشره‌شناسی و دفع آفات نباتی» با همت مرحوم دکتر جلال افشار تأسیس و نخستین مطالعات مربوط به قرنطینه گیاهی آغاز شد. آزمایشگاه مذکور در سال ۱۳۲۶ به «اداره کل دفع آفات نباتی» انتقال یافت. این آزمایشگاه در سال ۱۳۲۸ به «اداره بررسی آفات» و سپس به «اداره کل بررسی آفات» ارتقا و براساس مصوبه ۱۸ فروردین ۱۳۴۱ هیئت وزیران به نام «انستیتو بررسی آفات و بیماری‌های گیاهی» تغییر نام یافت. در سال ۱۳۸۵ «مؤسسه تحقیقات گیاه پزشکی کشور» جایگزین انستیتو مذکور شد که تا به حال نیز ادامه فعالیت دارد.

از نظر ضابطه‌گذاری داخلی، اولین ضابطه قانونی قرنطینه گیاهی ایران، در اواخر شهریور ۱۳۱۴، قانون تنظیم مقررات ورود بذر و سایر اندام‌های نباتی از کشورهای خارجی و با هدف شناسایی محدوده انتشار آفت کرم سرخ پنبه در استان سیستان و بلوچستان و اراضی ساحلی هرمزگان و ریشه‌کن کردن آن تصویب شد (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۲۵۰۱۰۹۹۴). در شهریور ۱۳۲۵ دومین نظام‌نامه قانونی قرنطینه گیاهی ایران در خصوص واردات و صادرات محصولات کشاورزی و اعلام فهرست اسامی علمی آفات و بیماری‌های قرنطینه‌ای به تصویب رسید و سومین ضابطه نیز مربوط به تصویب قانون حفظ نباتات و آیین‌نامه اجرایی آن در سال ۱۳۴۶ می‌شود.

دولت ایران در اوایل سال ۱۳۵۱ به منظور ایجاد اقدامات همگانی و مؤثر در جلوگیری از ورود و شیوع آفات و بیماری‌های مربوط به محصولات نباتی و تقویت اقدامات لازم برای مهار کردن آنها، به کنوانسیون بین‌المللی حفظ نباتات سازمان خواربار و کشاورزی جهانی (FAO) ملحق شد و تعهد کرد که اقدامات قانونی - فنی و اداری را طبق مقررات این کنوانسیون و مقررات تکمیلی مورد توافق بین طرف‌های متعاقد انجام دهد. ولی اولین قانون موافقتنامه حفظ نباتات و قرنطینه گیاهی در تاریخ ۱۳۵۱/۰۱/۲۱ برمی‌گردد که بین دولت ایران و دولت جمهوری سوسیالیستی رومانی منعقد شد. بعد از پیروزی انقلاب اسلامی نیز اولین قانون موافقتنامه همکاری در این زمینه، بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری بیلوروس در تاریخ ۱۳۷۹/۰۲/۲۷ مصوب شد. بعد از آن بین سال‌های ۱۳۸۱ تا ۱۳۹۸، ایران با هفت کشور مختلف (پاکستان (سال ۱۳۸۶)، چین (سال ۱۳۸۹)، فدراسیون روسیه (سال ۱۳۹۰)، ترکیه (سال ۱۳۹۰)، تاجیکستان (سال ۱۳۹۰)، عراق (سال ۱۳۹۶) و آذربایجان (سال ۱۳۹۷)) موافقتنامه همکاری در زمینه



حفظ نباتات و قرنطینه گیاهی منعقد کرده که در قالب قانون به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است. البته با برخی کشورها از جمله قزاقستان و ازبکستان، اجازه امضای موقت موافقتنامه همکاری صادر شده است ولی هنوز به صورت قانون موافقتنامه همکاری در نیامده است.

### بررسی وضعیت روابط تجاری کشورهای ایران و صربستان در بخش کشاورزی

بخش کشاورزی صربستان به دلیل شرایط جوی مطلوب و اراضی مستعد و حاصلخیز به عنوان محور اقتصاد و محرک توسعه مناطق روستایی محسوب می شود که سهم عمده ای در تولید ناخالص داخلی این کشور دارد. به طوری که در دوره پنج ساله ۲۰۱۶-۲۰۱۲، ۲۳ درصد از سهم ارزش افزوده ناخالص در کل تولید ناخالص داخلی صربستان و ۱۹/۳ درصد از اشتغال کشور از بخش کشاورزی و صنایع غذایی بود (Đurić and et al, 2019). همچنین ۱۹/۴ درصد از کل صادرات صربستان در سال ۲۰۱۶ به بخش کشاورزی اختصاص داشت.<sup>۱</sup> طبق آمار، حدود ۵۰ درصد از جمعیت کشور صربستان در مناطق روستایی زندگی می کنند که بیش از دوسوم آنها در فعالیتهای کشاورزی اشتغال دارند. همچنین کشور صربستان حدود ۵/۰۵ میلیون هکتار اراضی کشاورزی دارد که تقریباً ۹۰ درصد آن متعلق به بخش خصوصی (مردم) است که غالباً خرده مالک هستند و فقط ۱۰ درصد اراضی در اختیار دولت است. عمده ترین تولیدات کشاورزی صربستان شامل چغندر قند، ذرت، گندم، آفتابگردان، انگور، سیب، آلبالو، گوجه فرنگی، فلفل، سیب زمینی،

۱. دسترسی در سایت:

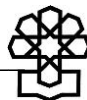
گوشت و محصولات لبنی است.

تجارت محصولات کشاورزی و غذایی صربستان در سطح بین‌المللی، بدین شکل است که بیش از ۵۰ درصد صادرات به اتحادیه اروپا، نزدیک به یک‌سوم به اعضای فرایند همکاری جنوب شرق اروپا (SEECP)<sup>۱</sup> و ۵ درصد به سایر کشورهاست. در بخش روابط تجاری جمهوری اسلامی ایران با دولت جمهوری صربستان، طبق آمار سازمان توسعه تجارت ایران، حجم مبادلات در سال ۱۳۹۷ در مجموع حدود ۲۶ میلیون دلار است که بیش از ۱۴ میلیون دلار آن صادرات و بیش از ۱۱/۵ میلیون دلار واردات است. لذا تراز تجاری ایران و صربستان مثبت و تقریباً ۲/۵ میلیون دلار است. در محصولات کشاورزی عمده اقلام صادراتی شامل کشمش (انگور خشک‌شده)، خرما، تازه، پسته و فراورده‌های سبزی و صیفی و عمده اقلام وارداتی نیز بذر غلات است. لذا در تبادل محصولات کشاورزی بین ایران و صربستان، تراز تجاری مثبت است.

### دلایل توجیهی ارائه لایحه

لایحه مذکور مشتمل بر یک مقدمه و ۱۲ ماده، به شماره ثبت ۶۷۰ در تاریخ ۱۳۹۸/۰۸/۱۲ در صحن علنی مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شده است. در مقدمه توجیهی این لایحه ذکر شده است با توجه به سودمندی همکاری‌های بین‌المللی در زمینه حفظ نباتات و مهار آفات مربوط به گیاهان و فراورده‌های گیاهی و کنترل و جلوگیری از ورود و انتشار

۱. SEECP متشکل از کشورهای آلبانی، بوسنی و هرزگوین، بلغارستان، کرواسی، یونان، مقدونیه، رومانی، صربستان و مونته‌نگرو، ترکیه و ملداوی در سال ۱۹۹۶ در صوفیه با هدف گسترش همکاری‌های منطقه‌ای در حوزه جنوب شرق اروپا ایجاد شد.



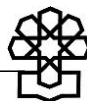
آنها و با عنایت به تمایل دولت‌های جمهوری اسلامی ایران و جمهوری صربستان در توسعه هرچه بیشتر روابط علمی، فنی، اقتصادی و تجاری به‌منظور ایجاد هماهنگی نزدیک در اتخاذ اقداماتی که برای نیل به اهداف فوق لازم می‌باشند، لایحه مذکور ارائه می‌شود.

### ارزیابی کلیات لایحه

بدیهی است وجود یک موافقتنامه در زمینه حفظ نباتات و قرنطینه گیاهی که براساس قوانین و ضوابط ملی و بین‌المللی تهیه شده می‌تواند علاوه بر تسریع و تسهیل تجارت محصولات کشاورزی، موجب کاهش خطر ورود عوامل خسارت‌زای گیاهی و به‌تبع آن افزایش رونق اقتصادی در حوزه کشاورزی و پایداری و امنیت غذایی در کشور شود. ولی تاکنون گزارش عملکرد مشخصی از اثرات و پیامدهای مثبت و منفی و دستاوردهای موافقتنامه‌های قبلی منعقدشده در این زمینه با کشورها، ارائه یا منتشر نشده است. لذا به‌منظور حصول ارزیابی بهتر و اثربخشی بیشتر موافقتنامه‌های همکاری در زمینه حفظ نباتات و قرنطینه گیاهی، بهتر است دولت موظف شود گزارشی از نتایج انعقاد موافقتنامه‌های همکاری قبلی در این زمینه، ارائه دهد. بدین منظور پیشنهاد می‌شود در ذیل ماده‌واحد «لایحه موافقتنامه همکاری در زمینه حفظ نباتات و قرنطینه گیاهی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری صربستان» یک تبصره به عنوان تبصره «۲» به شرح «دولت موظف است عملکرد و نتایج اجرای این موافقتنامه را به‌صورت سالانه به مجلس شورای اسلامی ارائه دهد.»، آورده شود. لایحه مذکور از نظر ترتیبات حقوقی و فنی نیز دارای ایرادها و ابهام‌هایی است که در ذیل

به آنها اشاره می‌شود:

۱. متن و مفاد لایحه موردنظر تقریباً همانند لوایح و قوانین مشابه قبلی تنظیم شده و عموماً تغییرات نسبتاً کمی با یکدیگر دارند. به طوری که نکات اصلاحی پیشنهاد شده در لوایح مشابه پیشین در این لایحه در نظر گرفته نشده و همچنان دارای ایراد است. این امر نشان می‌دهد، تدوین‌کنندگان و تصویب‌کنندگان «لایحه موافقتنامه همکاری در زمینه حفظ نباتات و قرنطینه گیاهی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری صربستان» توجه چندانی به اصلاحات پیشنهادی و مفاد قوانین مرتبط قبلی نداشته‌اند.
۲. به نظر می‌رسد احکام مورد اشاره در مفاد لایحه حالت تکلیفی متقن ندارد و از ضمانت‌های اجرایی لازم برخوردار نیستند. به طوری که صرفاً به تکلیف طرف‌های متعاقد در قبال یکدیگر پرداخته و حکم تنبیهی مشخصی برای طرفی که به مفاد موافقتنامه پایبند نباشد و از آن تخطی کند، قید نشده است. برای مثال در بند «۲» ماده (۴) که به موضوع شرایط مربوط به واردات و اقدامات پیشگیرانه پرداخته و یکی از موضوعات مهم موافقتنامه به‌شمار می‌رود، طرف‌های متعاقد توافق می‌کنند که همه تلاش‌های لازم به‌منظور بازرسی و آفت‌زدایی گیاهان، محموله فرآورده‌های گیاهی و وسایل حمل‌ونقل آنها را انجام دهند یا در بند «۲» اشاره شده که صادرات هرگونه محموله گیاهان به قلمرو دولت طرف متعاقد دیگر با رعایت مقررات قانونی قرنطینه گیاهی طرف واردکننده صورت خواهد گرفت، حال اگر طرف متعاهدی به این احکام پایبند نباشد و تخلف کند، چه تنبیه یا مجازاتی برای متخلف پیش‌بینی شده، مشخص نیست.



۳. به منظور رعایت اصل پانزدهم قانون اساسی<sup>۱</sup>، پیشنهاد می‌شود معادل فارسی کلمات و عبارات غیرفارسی مندرج در متن لایحه، در داخل پرانتز آورده شود. برای نمونه باید معادل فارسی عبارات «ژرم پلاسِم» و «بیولوژیکی»، به ترتیب در متن ماده (۱) و بند «پ» ماده (۴) لایحه درج شود. برای این منظور پیشنهاد می‌شود طبق «قانون موافقتنامه همکاری در زمینه حفظ نباتات و قرنطینه گیاهی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری عراق» که برای عبارتهای «ژرم پلاسِم» و «بیولوژیکی» به ترتیب از عبارات «ذخایر توارثی» و «کنترل زیستی» به کار رفته، استفاده شود. همچنین در سطر اول ماده (۱۱) عبارت «تشریفات» داخل پرانتز یا قبل از عبارت «پروتکلی» آورده شود.

۴. براساس مفاد بند «۲» ماده (۳) لایحه، طرف‌های متعاقد اجازه دارند هرگونه اصلاح و تغییر ایجاد شده در فهرست آفات قرنطینه‌ای خود را که در زمان تصویب موافقتنامه ضمیمه متن است، بدون اینکه توافق طرفین حاکم باشد، به طرف متعاقد دیگر اعلام کنند که پس از گذشت مدت ۶۰ روز از اعلام، لازم‌الاجراست. از این‌رو با توجه به اینکه این امر برای کشور ایجاد تعهد می‌کند و به منظور جلوگیری از تغییر فهرست‌ها به صورت یکجانبه، بهتر است کمیته مشترکی بین دو دولت ایجاد شود تا مسائل و هرگونه تغییرات در آن به بحث گذارده شود.

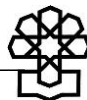
۵. با توجه به ابهام عبارت «کالاهای خاص» در سطر دوم بند «الف» ماده (۴)، ضرورت دارد این عبارت به صورت شفاف تعریف و مصادیق آن به طور حصری مشخص شود. همچنین پذیرش بی‌قید و شرط وضع هر نوع مقررات ممنوعیت برای ورود کالاهای

---

۱. اصل پانزدهم: زبان و خط رسمی و مشترک مردم ایران فارسی است. اسناد و مکاتبات و متون رسمی و کتب درسی باید با این زبان و خط باشد ولی استفاده از زبان‌های محلی و قومی در مطبوعات و رسانه‌های گروهی و تدریس ادبیات آنها در مدارس، در کنار زبان فارسی آزاد است.

خاص جای تأمل دارد. لذا بهتر است قوانین و مقررات مربوط به کالاهای خاص به صورت مشخص تعیین یا اینکه به طور تمثیلی ذکر شود. همچنین با توجه به اینکه در برخی مفاد موافقتنامه (مانند بند «۲» ماده (۳)) پیش‌بینی شده، هرگونه تغییر قبل از لازم‌الاجرا شدن، به طرف متعاقد اعلام شود، بهتر است برای این موضوع نیز پیش‌بینی شود که ۶۰ روز قبل از لازم‌الاجرا شدن ضوابط مقرراتی، به اطلاع طرف متعاقد دیگر برسد.

۶. در ماده (۴) لایحه، احکامی در خصوص «شرایط مربوط به واردات و اقدامات پیشگیرانه» ذکر شده است. بند «پ» جزء «۲» این ماده به جلوگیری یا محدود کردن انتقال عوامل کنترل بیولوژیکی آفات و گیاهان تراریخته به قلمرو طرف‌های متعاقد اشاره دارد. ولی باید این نکته در نظر گرفته شود که عوامل کنترل بیولوژیکی آفات و گیاهان تراریخته دو مقوله متفاوت از همدیگر بوده و بهتر است تفکیک شوند. از آنجاکه عوامل کنترل بیولوژیکی در سطح تجاری وجود داشته و برخی از آنها در کشور مورد استفاده قرار می‌گیرد؛ بنابراین به منظور استفاده از امتیازات همکاری‌های مشترک، بهتر است ورود یا عدم ورود عوامل کنترل بیولوژیکی با موافقت طرفین و کنترل و نظارت بیشتری صورت گیرد. اما در خصوص گیاهان تراریخته، به دلیل مخاطرات احتمالی زیست‌محیطی و سلامت جامعه از یک‌سو و عدم امکان ارزیابی همه محصولات تبادلی برای تعیین تراریختگی یا عدم تراریختگی، پیشنهاد می‌شود به طور کلی در شرایط کنونی از ورود آنها ممانعت به عمل آید. شایان ذکر است در صورت تصویب این موافقتنامه، دولت باید در راستای شناسایی گیاهان تراریخته و جلوگیری از ورود آنها به کشور، تمهیدات و هماهنگی‌های لازم را در ایجاد زیرساخت‌های مناسب در گمرک جمهوری اسلامی ایران، سازمان ملی استاندارد، آزمایشگاه‌های مرجع و سایر نهادهای نظارتی فراهم آورد.



همچنین واژه «محدود» در این ماده، ابهام دارد و از آنجاکه محدود کردن میزان ورود یا خروج هر چیزی، یک شاخص کمی است، باید دقیقاً مشخص شود که منظور از آن چیست و یا اینکه واژه مناسب‌تری به جای آن به کار رود.

۷. یکی دیگر از اشکالات لایحه مذکور عدم تعریف عبارت «گواهی بهداشت گیاهی» است که در برخی از مفاد لایحه از جمله بند «۳» ماده (۴) و ماده (۵) آورده شده که منحصراً به این موضوع پرداخته است. در حالی که در برخی قوانین موافقتنامه همکاری در این زمینه، عبارت مذکور تعریف شده است. از این رو پیشنهاد می‌شود براساس قوانین مشابه پیشین از جمله «قانون موافقتنامه همکاری در زمینه حفظ نباتات و قرنطینه گیاهی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری آذربایجان» مصوب ۱۳۹۶/۱۰/۲۴، عبارت «گواهی بهداشت گیاهی» بدین صورت تعریف شود:

«گواهی طراحی شده، براساس نمونه گواهی‌های کنوانسیون بین‌المللی حفظ نباتات باشد».

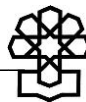
۸. مفاد بند «۳» ماده (۵) تا حدودی نامعلوم و مبهم است. در واقع مدت زمان اعتبار گواهی بهداشتی نامشخص است. هر چند در این بند عنوان شده است که مدت زمان اعتبار گواهی بهداشت گیاهی، ۶۰ روز است؛ ولی جمله بعدی آن به نحوی درج شده که گویا تا مدت زمان ورود محموله به سرزمین طرف مقابل، از اعتبار برخوردار خواهد بود. بند مذکور بدین شرح است: «صدور گواهی بهداشتی توسط مراجع صلاحیت‌دار انجام خواهد شد و از تاریخ صدور برای مدت ۶۰ روز اعتبار خواهد داشت تا زمانی که محموله به قلمرو دولت متعاهد دیگر برسد». لذا معنای دقیق این عبارت مشخص نیست.

۹. در بند «۴» ماده (۱۰) واژه «مربوط» که در سطر سوم بعد از عبارت «توسط طرف‌های متعاهد» ذکر شده، زائد است و می‌توان حذف کرد.

۱۰. در ماده (۱۱)، موضوع تغییر و اصلاح موافقتنامه آورده شده که پیشنهاد می‌شود در متن ماده، به تشکیل کمیته مشترک برای بحث و بررسی مسائل، نیز اشاره شود.
۱۱. در ماده (۱۲) بهتر است در صورت توافق طرفین متعاقد، عبارت «از اتمام دوره پنج‌ساله موافقتنامه از تاریخ شروع لازم‌الاجرا شدن» به بعد از عبارت «حداقل شش ماه قبل» در سطر چهارم اضافه شود.
۱۲. در ماده (۱۲) موافقتنامه از تعبیر «فسخ» استفاده شده است که ترجمه واژه «To Terminate» مندرج در متن انگلیسی پیوست شده است. به نظر می‌رسد استفاده از عبارت «خاتمه دادن» به جای واژه «فسخ» صحیح‌تر باشد.

### جمع‌بندی

لایحه موافقتنامه همکاری در زمینه حفظ نباتات و قرنطینه گیاهی در راستای توسعه روابط دوجانبه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری صربستان و به منظور تقویت مرزهای دو کشور در مواجهه با آفات و بیماری‌ها و اقدامات مشترک و هماهنگ در خصوص قرنطینه گیاهی تنظیم شده است. با توجه به عضویت جمهوری اسلامی ایران در کنوانسیون بین‌المللی حفظ نباتات (IPPC) و به منظور کمک به بهبود و ارتقای سطح روابط بین‌المللی کشورمان با دیگر کشورها در حوزه تبادل محصولات کشاورزی، تسهیل و تسریع روند تبادل تجاری محصولات کشاورزی بین دو کشور و برطرف کردن موانع قرنطینه گیاهی مربوطه، ضرورت دارد یک چارچوب فنی و علمی منطبق بر ضوابط ملی و بین‌المللی حفظ نباتات تعیین و تصویب شود. از این رو کلیات لایحه مورد تأیید است و در صورت امکان تصحیح مفاد موافقتنامه، پیشنهاد می‌شود پس از رفع ایرادهای لایحه، نسبت به تصویب آن



اقدام شود. هرچند متن موافقتنامه همکاری که بین دو دولت منعقد و امضا می‌شوند را در اغلب موارد نمی‌توان تغییر داد و یا اینکه باید در خصوص تغییرات، توافق دو طرف حاصل شود. بنابراین بهتر است قبل از تنظیم یا امضای موافقتنامه، نکات لازم از منظر حقوقی و اجرایی که منافع کشور را تأمین کند مورد توجه قرار گرفته و در متن آن لحاظ شود.

### منابع و مآخذ

۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۲. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۰). اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه موافقتنامه همکاری در زمینه حفظ نباتات و قرنطینه گیاهی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری تاجیکستان»، شماره مسلسل: ۲۵۰۱۰۹۹۴.
۳. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۰). اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه موافقتنامه همکاری در زمینه حفظ نباتات و قرنطینه گیاهی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری ترکیه»، شماره مسلسل: ۲۵۰۱۰۹۹۸.
۴. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۶). اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه موافقتنامه همکاری در زمینه حفظ نباتات و قرنطینه گیاهی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری آذربایجان»، شماره مسلسل: ۲۵۰۱۵۳۴۰.
۵. سایت مؤسسه تحقیقات گیاه پزشکی، تاریخچه:  
<https://ppo.ir/faIR/DouranPortal/4951/page/%D8%AA%D8%A7%D8%B1%DB%8C%D8%AE%DA%86%D9%87>.
۶. سایت سازمان حفظ نباتات، تاریخچه:  
<http://web.iripp.ir/index.php/history/>
7. Đurić and et al. (2019). Serbian Agriculture Policy: Economic Analysis Using the PSE Approach. MDPI.
8. [https://www.export.gov/apex/article2?id=Serbia-Agribusines\\_](https://www.export.gov/apex/article2?id=Serbia-Agribusines_)



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۶۸۶۶

شناسنامه گزارش

**عنوان گزارش:** اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه موافقتنامه همکاری در زمینه حفظ نباتات و قرنطینه گیاهی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری صربستان»

**نام دفاتر:** مطالعات زیربنایی (گروه کشاورزی)، مطالعات انرژی، صنعت و معدن، مطالعات حقوقی

**تهیه و تدوین:** محسن بابایی

**ناظران علمی:** حسین افشین، محمدتقی فیاضی

**همکاران:** سهیلا خردمندنیا، محمد صالح عطار، محمد آدمی ابرقوئی

**اظهار نظر کننده:** جمال محمدولی سامانی

**ویراستار تخصصی:** —

**ویراستار ادبی:** —

**واژه‌های کلیدی:**

۱. موافقتنامه همکاری

۲. قرنطینه گیاهی

۳. حفظ نباتات

۴. ایران و صربستان



**تاریخ شروع مطالعه:** ۱۳۹۸/۱۰/۰۱

**تاریخ خاتمه مطالعه:** ۱۳۹۸/۱۰/۲۱

**تاریخ انتشار:** ۱۳۹۸/۱۱/۱