



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

مشخصات لایحه:

دوره یازدهم - سال دوم

شماره ثبت:
۷۳۵

شماره چاپ:
۱۲۲۰

تاریخ چاپ:
—

دفا تر فرعی:
مطالعات حقوقی
مطالعات سیاسی

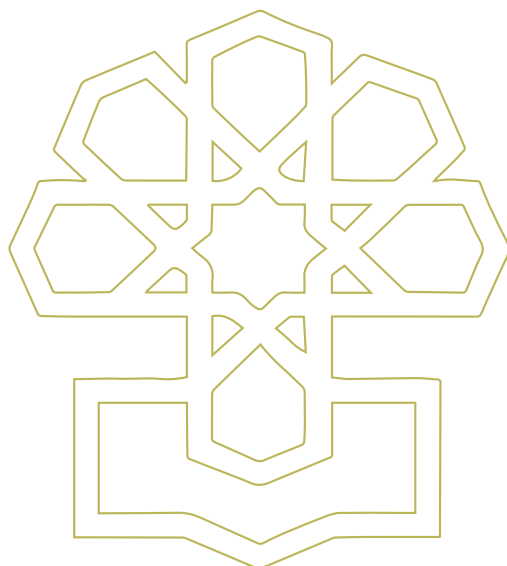
مشخصات گزارش:

شماره مسلسل:
۲۲۰۱۸۲۰۴-۱

تاریخ انتشار:
۱۴۰۲/۵/۱۷



دفتر مطالعات اقتصادی



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه موافقتنامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری بلاروس

در زمینه نظام ارتقای بازرگانی دوجانبه»



حسین هرورانی

مقدمه

انعقاد موافقت‌نامه‌های دوجانبه، موافقت‌نامه‌های منطقه‌ای و موافقت‌نامه‌های چندجانبه، از جمله 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 بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری بلاروس در زمینه «نظام ارتقای بازرگانی دوجانبه» نیز یکی از توافق‌نامه‌های دوجانبه است که در مقدمه آن به مواردی از جمله اهمیت گسترش روابط اقتصادی در جهت توسعه اقتصادی کشورها و ضرورت ثمربخش کردن فعالیت‌های تجاری از طریق استقرار بستر قانونی و ایجاد تسهیلات مناسب در روابط اقتصادی بین دو کشور در جهت ارتقای سطح همکاری‌های دوجانبه و تحکیم مناسبات میان آنها، اشاره شده است.

شایان ذکر است این لایحه که در جلسه مورخ ۱۴۰۰/۰۶/۱۰ به تصویب هیئت وزیران رسیده، در تاریخ ۱۴۰۰/۰۷/۲۴ در مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شده و در ۱۴۰۱/۰۳/۲۹ کلیات آن به تصویب کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی رسیده است.

زهره کاویانی (ناظر علمی)، محمد آدمی ابرقویی، فاطمه سلیمانی پورلک (اظهار نظر کنندگان)



۱. موضوع لایحه

در لایحه حاضر، ضمن ارائه یک مقدمه، موافقت‌نامه شامل ۱۲ ماده و یک پیوست به مجلس شورای اسلامی تقدیم شده است. در این لایحه پس از مقدمه به مواردی از قبیل تعیین مقام‌های گمرکی دو کشور برای اجرای این موافقت‌نامه، مبنای تبادل اطلاعات در مورد تردد کالاها و وسایل نقلیه، محتوای اطلاعات مبادله شده، نحوه استفاده از اطلاعاتی که توسط مقام‌های گمرکی کشورهای طرف به‌دست آمده، در نظر گرفتن ضوابط، استانداردها و توصیه‌نامه‌های سازمان ملل متحد، سازمان جهانی گمرک و قوانین ملی دو کشور و... اشاره شده است.

۲. پیشینه قانونی موافقت‌نامه‌های ارتقای نظام بازرگانی دوجانبه

از بررسی کلیات این لایحه و اهداف مندرج در مقدمه لایحه مشخص است که هدف اصلی این لایحه افزایش بهره‌وری کنترل گمرکی کالا و وسایل نقلیه در حال تردد بین دو کشور، ایجاد شرایط لازم برای ساده کردن کنترل‌های گمرکی کالا و وسایل نقلیه در حال تردد بین دو کشور و... است.

اگرچه تصویب موافقت‌نامه‌های تجاری با عنوان «نظام ارتقای بازرگانی دوجانبه» بین دولت جمهوری اسلامی ایران و سایر کشورها تاکنون سابقه نداشته است. اما بررسی مواد این موافقت‌نامه نشان می‌دهد هدف از ارائه آن، کمک و همکاری متقابل در امور گمرکی است که طی سال‌های اخیر در قالب انعقاد موافقت‌نامه‌های مشابه با سایر کشورها پیگیری شده است. از این جمله 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 بلاروس را دارد.

اهمیت انعقاد «موافقت‌نامه ارتقای بازرگانی دوجانبه میان جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بلاروس» از آنجا نشأت می‌گیرد که مطابق اصل تسری، همکاری‌های منطقه‌ای مستعد آن هستند که از یک حوزه موضوعی اقتصادی شروع شده و نه تنها به‌صورت افقی به سایر قلمروهای اقتصادی تسری یابند، بلکه به حوزه‌های موضوعی سیاسی، امنیتی نیز به‌صورت عمودی گسترش پیدا کنند. بنابراین، می‌توان انتظار داشت که در صورت اهتمام دیپلماتیک و اجرایی کافی، «لایحه موافقت‌نامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری بلاروس در زمینه نظام ارتقای بازرگانی دوجانبه» نیز مقدمات تسری همکاری‌های اقتصادی به همکاری‌های سیاسی، امنیتی میان دو کشور متعاهد را فراهم آورد؛ دستاوردی که برای هر دو طرف به‌ویژه ایران بسیار ارزشمند و حائز اهمیت خواهد بود.

۳. نگاهی به سابقه انعقاد موافقت‌نامه‌ها بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بلاروس

بررسی‌های این گزارش نشان می‌دهد روابط تجاری ایران و جمهوری بلاروس طی سال‌های گذشته محدود به موافقت‌نامه جاری نبوده به‌طوری‌که می‌توان در سال‌های گذشته به قانون معاهده اساس روابط متقابل و اصول همکاری‌های جمهوری اسلامی ایران و جمهوری بلاروس مصوب ۱۳۸۶، قانون موافقت‌نامه در مورد همکاری و کمک متقابل اداری در موضوعات گمرکی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری بلاروس مصوب ۱۳۸۶، قانون موافقت‌نامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری بلاروس به‌منظور اجتناب از اخذ مالیات مضاعف و جلوگیری از فرار مالی در مورد مالیات‌های بر درآمد و اموال (سرمایه) مصوب ۱۳۷۹ و... اشاره کرد.

۴. نکاتی در خصوص کلیات مفاد موافقت‌نامه

عقد هرگونه موافقت‌نامه تجاری، بازرگانی و گمرکی با کشورهای مختلف، نیازمند یک سری مطالعات پشتیبان است. در خصوص لزوم عقد موافقت‌نامه‌ی موضوع این لایحه موارد زیر قابل ذکر است:

توجه به منطقه‌گرایی: منطقه‌گرایی جایگزین مناسبی حداقل برای کشورهای جغرافیایی نزدیک به یکدیگر، به‌خصوص برای کشورها با مبادلات اقتصادی و منافع نزدیک است. با توجه به تحولات رخ داده در کارکرد سازمان تجارت جهانی به‌نظر می‌رسد موج منطقه‌گرایی تشدید شود و بخش بزرگی از تجارت از طریق توافق‌نامه‌های منطقه‌ای انجام شود. از این رو عقد موافقت‌نامه با



کشورهای هدف می‌تواند مثبت تلقی شود. با این فرض لازم است مشخص شود که کشور بلاروس از جمله کشورهای هدف تجارت ایران است یا خیر؟!

بررسی وضعیت تجارت متقابل ایران با بلاروس و ضرورت انعقاد تفاهم‌نامه: در حال حاضر حجم تجارت ایران با دولت جمهوری بلاروس بسیار پایین است. همچنین انجام تجارت با دولت جمهوری بلاروس در قالب موافقت‌نامه ارتقای نظام بازرگانی، نیازمند انجام مطالعاتی به‌عنوان اسناد پشتیبان در خصوص آن است که مشخص کند، آیا ایران با این کشور دارای تجارت مکملی است یا صرفاً به‌خاطر اهداف دیگری تصمیم به عقد موافقت‌نامه شده است.

بررسی عملکرد موافقت‌نامه‌های قبلی پیش از عقد موافقت‌نامه‌ی جدید: در خصوص گزارش عملکرد موافقت‌نامه‌های منعقد شده با کشور بلاروس می‌توان گفت تاکنون بررسی جامعی از سوی دستگاه‌های متولی (مانند سازمان توسعه تجارت) مبنی بر آثار مثبت یا منفی این گونه توافق‌نامه‌ها بر تجارت خارجی کشور انجام و منتشر نشده است. **بررسی اجمالی حجم تجاری طی سال‌های اخیر حاکی از آن است که از پتانسیل موافقت‌نامه‌های منعقد شده با کشور بلاروس استفاده کارآمدی صورت نگرفته است.** بنابراین تجربه نشان می‌دهد انعقاد موافقت‌نامه‌های دو یا چندجانبه به‌تنهایی محرک لازم برای افزایش حجم تجارت بین دو کشور محسوب نمی‌شود و لازم است به بحث‌های کارشناسی از جمله درجه اكمال تجاری، شاخص‌های پتانسیل و شدت تجاری، حجم تجارت میان دو کشور و ... نیز توجه شود.

۵. اظهار نظر کارشناسی در خصوص لایحه و گزارش کمیسیون

لایحه دولت شامل ۱۲ ماده در خصوص قواعد و الزامات توافق‌نامه بوده که موارد زیر در خصوص آن قابل ذکر است:

با عنایت به اینکه مرکز ثقل این موافقت‌نامه استفاده از «سامانه ارتقای بازرگانی متقابل» است، ادبیات به‌کار رفته در بند «۲» ماده (۳) مناسب نیست. بر اساس متن انگلیسی موافقت‌نامه، باید الزام و شدت تعهد مندرج در این بند در ترجمه فارسی آن نیز منعکس شود. براین اساس ترجمه این بند باید به‌شرح زیر آورده شود: «تبادل اطلاعات در خصوص محموله‌هایی که توسط متصدیان تجاری/ بازرگانی حمل می‌شود باید از طریق سامانه ارتقای بازرگانی متقابل انجام گیرد».

ماده (۶) موافقت‌نامه از ضوابط، استانداردها و توصیه‌نامه‌های سازمان ملل متحد، سازمان جهانی گمرک و قوانین ملی کشور طرف‌های موافقت‌نامه صحبت می‌کند، اما دقیقاً آنها را مشخص نمی‌نماید و از این نظر دارای ابهام است.

در ماده‌ی ۹ ذکر شده که طرح ابتدایاً به صورت آزمایشی اجرا خواهد شد. سؤال آن است که آیا طرح آزمایشی بیان شده در این ماده طبق مفاد موافقت‌نامه حاضر خواهد بود یا از مقررات دیگری تبعیت می‌نماید؟ در صورتی که از مفاد موافقت‌نامه حاضر تبعیت نکند لازم است چارچوبی که در ذیل آن انجام می‌پذیرد مشخص شود.

در ترجمه ماده (۱۲) موافقت‌نامه لازم است به‌جای تعبیر «فسخ» از واژه «خاتمه» استفاده کرد. در متن انگلیسی موافقت‌نامه نیز از اصطلاح «Termination» استفاده شده است.

با این حال کمیسیون اقتصادی مواد موافقت‌نامه را بدون تغییر تصویب کرده و البته تبصره‌ای را به درستی برای رعایت اصول ۷۷ و ۱۲۵ و ۱۳۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران ذیل ماده واحده درج نموده است.

نتیجه‌گیری

در بررسی و تصویب این موافقت‌نامه لازم است به آثار و نتایج عملی و ملموس آن بر افزایش سطح تجارت با دولت جمهوری بلاروس توجه کرد. **بررسی اجمالی حجم تجارت ایران با کشور بلاروس حاکی از آن است که از پتانسیل موافقت‌نامه‌های پیشین با این کشور، استفاده کارآمدی صورت نگرفته است** به‌عبارت‌دیگر انعقاد موافقت‌نامه‌های دو یا چندجانبه به‌تنهایی محرک لازم برای افزایش حجم تجارت بین دو کشور محسوب نمی‌شود و لازم است به بحث‌های کارشناسی از جمله درجه اكمال تجاری، شاخص‌های پتانسیل و شدت تجاری، حجم تجارت میان دو کشور و ... نیز توجه شود.

در مجموع انعقاد این گونه توافقات زمانی می‌تواند در توسعه تجارت خارجی کشور نقش و سهم عمده‌ای داشته است که منجر به تغییری در ساختار تجاری کشور شود، در غیر این صورت چندان فایده‌ای برای کشور ندارد. علی‌ای حال در صورت تصمیم مجلس شورای اسلامی به تصویب این موافقت‌نامه محتوای ماده‌ی واحده مورد تأیید بوده و در صورت اجرایی شدن می‌تواند به ارتقای نظام بازرگانی دوجانبه منجر شده و از این رو تصویب آن پس از رفع ابهامات و اعمال اصلاحات پیشنهاد شده قابل توصیه است.



جدول ۱. خلاصه ارزیابی مواد گزارش کمیسیون اقتصادی به صحن علنی مجلس

شماره ماده	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون
ماده واحده			✓	
تبصره	✓			

جدول ۲- ارزیابی مواد گزارش کمیسیون اقتصادی به صحن علنی مجلس

ماده-تبصره	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
موافقتنامه همکاری اقتصادی و تجاری بین دولت‌های ساحلی خزر مشتمل بر یک مقدمه و سیزده ماده به شرح پیوست تصویب و اجازه مبادله اسناد آن داده می‌شود.			✓		تصویب این موافقتنامه پس از رفع ابهامات و اعمال اصلاحات در خصوص مواد موافقتنامه قابل توصیه است.	
تبصره: رعایت اصول هفتاد و هفتم (۷۷)، یکصدویست و پنجم (۱۲۵) و یکصدوسی و نهم (۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اجرای این موافقتنامه الزامی است.	✓					

