



Examining Cases of Compliance and Non-Compliance of the Customs Law with the Law of Accession to the Revised Kyoto Convention

Masoud Yasaei^{1*}, Vali Rostami²

1. Faculty Member(Instructor) of Customs and Trade Management Department, Faculty of Management, Hormozgan University. Bandar Abbas, Iran.

2. Associate Professor, Department of Public and International Law, Faculty of Law and Political Science, University of Tehran, Tehran, Iran.

ARTICLE INFORMATION

Article Type: Original Research

Pages: 617-634

Article history:

Received: 21 Nov 2023

Edition: 6 Feb 2024

Accepted: 21 Apr 2024

Published online: 26 Aug 2024

Keywords:

Kyoto Convention, customs, goods transportation, customs formalities.

Corresponding Author:

Masoud Yasaei

Address:

Iran, Bandar Abbas, Hormozgan University, Faculty of Management, Customs and Trade Management Department.

Orchid Code:

Tel:

Email:

msyasaei@gmail.com

ABSTRACT

Background and Aims: In 2009, the Islamic Republic of Iran acceded to the revised Kyoto Convention approved by the Customs Cooperation Council, and through the law of accession to the aforementioned convention, it has also approved the general annex of the convention. Simultaneously with this law, Iran's new customs law has also gone through the stages of approval and notification for implementation in 2013. The purpose of this article is to examine the cases of compliance and non-compliance of the customs law with the law of accession to the revised Kyoto Convention.

Materials and Methods: This article is descriptive and analytical. The materials and data are also qualitative and data collection has been used in the collection of materials and data.

Ethical Considerations: In this article, the originality of the texts, honesty and trustworthiness are observed.

Findings: The findings showed that based on the provisions of the convention, which are also included in the annexation law, the government of the Islamic Republic of Iran was committed to include the provisions of the general annex of the convention in the country's customs law.

Conclusion: considering that currently the provisions of the general annex of the convention are considered law and on the other hand, contrary to the commitment to implement the country's and the manner of performing customs formalities, an action to, the country has two laws on the same subject which are compatible in some cases and not compatible in many cases.

Cite this article as:

Yasaei M, Rostami V. Examining Cases of Compliance and Non-Compliance of the Customs Law with the Law of Accession to the Revised Kyoto Convention. *Economic Jurisprudence Studies*. 2024.



بررسی تطبیقی قانون گمرکی با قانون الحاق کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو

مسعود یاسایی^{۱*}، ولی رستمی^۲

۱. عضو هیئت علمی (مربی) گروه مدیریت گمرک و بازرگانی، دانشکده مدیریت، دانشگاه هرمزگان. بندرعباس، ایران.
۲. دانشیار گروه حقوق عمومی و بین الملل، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

چکیده

زمینه و هدف: جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۸۹ به کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو مصوب شورای همکاری گمرکی ملحق و طی قانون الحاق به کنوانسیون مذکور، پیوست کلی کنوانسیون را هم به تصویب رسانیده است. همزمان با این قانون، قانون جدید گمرکی ایران نیز در سال ۱۳۹۰ شمسی مراحل تصویب و ابلاغ جهت اجرا را طی کرده است. هدف مقاله حاضر بررسی موارد تطبیق و عدم تطبیق قانون گمرکی با قانون الحاق به کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو است.

مواد و روش‌ها: مقاله حاضر توصیفی تحلیلی است. مواد و داده‌ها نیز کیفی است و از فیش برداری در گردآوری مطالب و داده‌ها استفاده شده است.

ملاحظات اخلاقی: در این مقاله، اصالت متون، صداقت و امانت‌داری رعایت شده است.

یافته‌ها: یافته‌ها نشان داد بر اساس مقررات کنوانسیون که در قانون الحاق نیز درج شده است، دولت جمهوری اسلامی ایران متعهد به درج مقررات پیوست کلی کنوانسیون در قانون گمرکی کشور بوده است.

نتیجه: با توجه به اینکه در حال حاضر هم مقررات پیوست کلی کنوانسیون، قانون محسوب می‌گردد و از طرف دیگر برخلاف تعهد تطبیق قانون ملی کشور در حوزه گمرک و نحوه انجام تشریفات گمرکی، اقدامی جهت اصلاح لایحه تصویب قانون گمرکی که مراحل تصویب در مجلس شورای اسلامی را می‌گذراند، انجام نشده است و بدون اعمال مقررات مذکور به تصویب رسیده و در حال اجرا می‌باشد، کشور دارای دو قانون هم موضوع است که در مواردی قابلیت تطبیق داشته و در موارد متعددی نیز مطابقت ندارد.

اطلاعات مقاله

نوع مقاله: پژوهشی

صفحات: ۶۱۷-۶۳۴

سابقه مقاله:

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۸/۳۰

تاریخ اصلاح: ۱۴۰۲/۱۱/۱۷

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۲/۰۲

تاریخ انتشار: ۱۴۰۳/۰۶/۰۵

واژگان کلیدی:

کنوانسیون کیوتو، گمرک، حمل-ونقل کالا، تشریفات گمرکی.

نویسنده مسئول:

مسعود یاسایی

آدرس پستی:

ایران، بندرعباس، دانشگاه هرمزگان، دانشکده مدیریت، گروه مدیریت گمرک و بازرگانی.
کد ارکید:

تلفن:

پست الکترونیک:

msyasaei@gmail.com

۱. مقدمه

در سازمان جهانی گمرک نائل شود، مورد بررسی قرار گرفته است. از دلایل این مهم در این مقاله شیوه انجام تشریفات گمرکی که با استانداردهای جهانی (مندرج در پیوست کلی کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو) منطبق نمی‌باشد (طباطبایی و همکاران، ۱۳۸۹، ۱۶۱).

«طراحی و تبیین الگوی بهبود صداقت در گمرک جمهوری اسلامی ایران (بر اساس روش نظریه زمینه‌ای)» مقاله دیگر به زبان انگلیسی در *Organizational Behavior Studies Quarterly* به قلم غلامحسین همایونی و همکاران در سال ۲۰۲۰ میلادی است که برای تحقق گمرک یکپارچه و در راستای اعلامیه آروشای سازمان جهانی گمرک بر ضرورت رعایت استانداردهای مندرج در پیوست کلی (برای هماهنگی در نحوه انجام تشریفات گمرکی) و پیوست‌های ویژه (برای هماهنگی در نحوه انجام رویه‌های گمرکی) کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو و دیگر معاهدات بین‌المللی گمرکی تأکید نموده است (همایونی و همکاران، ۱۳۹۹، ۴۸).

سلامت اداری در گمرک، بایسته‌های حقوقی تحقق برنامه جهانی یکپارچگی در گمرک ایران منتشر شده در اسفند ۱۴۰۰ شمسی در دانش‌نامه حقوق اقتصادی دانشگاه فردوسی است که نحوه اجرای برنامه یکپارچگی در گمرک ایران را با محوریت برنامه فعالان اقتصادی مجاز را با برنامه جهانی مصوب سازمان جهانی گمرک مورد مقایسه قرار داده است. از آنجا که تعدادی از استانداردهای پیوست کلی کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو در خصوص فعالان اقتصادی مجاز است، پیشینه تحقیق حاضر است؛ ولی

از مهم‌ترین چالش‌های حقوقی مورد بحث در نظام حاکم بر مسئولیت تضامنی در اسناد تجاری، مسئله مسئولیت تضامنی نماینده و اصیل نسبت به تعهدات سند تجاری است. قانون الحاق جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو در سال ۱۳۸۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی و تأیید شورای نگهبان رسید که منضم به پیوست کلی این کنوانسیون است که ساده و هماهنگ‌سازی تشریفات گمرکی را بایسته‌سازی (استانداردسازی) نموده است. براساس این قانون الحاق، جمهوری اسلامی ایران متعهد گردیده است که بایسته‌های کنوانسیون و پیوست کلی آن را در قانون گمرکی خود لحاظ نماید. قانون گمرکی جدید جمهوری اسلامی ایران که در سال ۱۳۹۰ به تصویب رسیده است، در بسیاری از موارد با بایسته‌های متعهد شده خود در تعارض است.

در حال حاضر کشورمان دارای دو قانون است که در بسیاری از موارد با یکدیگر دارای تطبیق نیستند یعنی قانون الحاق به کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو و قانون گمرکی جدید جمهوری اسلامی ایران که به فاصله کمتر از یک‌سال در قوه مقننه تصویب شده‌اند.

«سازمان جهانی گمرک با دلالت بر موانع ایران در برابر این سازمان» مقاله ای است به زبان انگلیسی و به قلم علی طباطبایی و عباس ثابتی که در نشریه *Research letter of international Relations* وابسته به دانشگاه آزاد اسلامی در ۲۰۱۰ میلادی منتشر شده است. در این مقاله دلایلی که گمرک ایران نتوانسته است به جایگاه خود

۲. مواد و روش‌ها

مقاله حاضر توصیفی-تحلیلی است. مواد و داده‌ها نیز کیفی است و از فیش‌برداری در گردآوری مطالب و داده‌ها استفاده شده است.

۳. ملاحظات اخلاقی

در این مقاله، اصالت متون، صداقت و امانت‌داری رعایت شده است.

۴. یافته‌ها

یافته‌ها نشان داد براساس مقررات کنوانسیون که در قانون الحاق نیز درج شده است، دولت جمهوری اسلامی ایران متعهد به درج مقررات پیوست کلی کنوانسیون در قانون گمرکی کشور بوده است.

۵. بحث

در کنوانسیون تشکیل شورای همکاری گمرکی و برای تحقق هدف بنیادی تسریع و تسهیل تجارت فیما بین کشورها، اهدافی چون «ساده و هماهنگ-سازي رویه‌های گمرکی» درج شده است (یاسایی، ۱۳۹۱، ۴۶). هرچند هیئت نمایندگی ایران در زمان تدوین کنوانسیون ساده و هماهنگ-سازي رویه‌های گمرکی در کمیته فنی شورای همکاری گمرکی حضور فعال داشت؛ ولی تدوین کنوانسیون مزبور بویژه تدوین استانداردها و مقررات هر رویه گمرکی با تدوین قانون گمرکی جدید ایران و آئین‌نامه اجرایی آن در سازمان مرکزی گمرک ایران هم‌زمان گردیده بود. بنابراین تا حد ممکن استانداردها و مقررات رویه‌های گمرکی تا حد ممکن و بر مبنای گزارشات هیئت نمایندگی ایران در شورای همکاری گمرکی در لایحه قانون گمرکی

در محدوده یکی از موضوعات بایسته‌سازی شده در قانون الحاق به کنوانسیون که در قانون گمرکی جاری هم‌پوشانی نگردیده است (یاسایی و همکاران، ۱۴۰۰، ۱۲۸).

تمایز و نوآوری مقاله حاضر این است که این مقاله درصدد بررسی این سوال است که قانون گمرکی در مقایسه با قانون الحاق به کنوانسیون تجدیدنظر شده کیوتو چگونه است؟ فرضیه مقاله نیز بدین شکل قابل طرح است که قانون گمرکی در مواردی با قانون الحاق به کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو، قابلیت تطبیق داشته و در موارد متعددی نیز مطابقت ندارد. به منظور بررسی سؤال و فرضیه مورد اشاره، ابتدا پیشینه تصویب کنوانسیون‌های کیوتو و تجدید نظر شده کیوتو در سازمان جهانی گمرک و چگونگی الحاق یا عدم الحاق کشورمان به این کنوانسیون‌ها مورد بررسی قرار می‌گیرد و در این خصوص مسائلی چون اهداف سازمان جهانی گمرک از تجدید نظر در کنوانسیون کیوتو، تغییر عنوان کنوانسیون تجدیدنظر شده کیوتو از «طرح جامع رویه‌های جدید و کارای گمرکی در قرن بیست‌ویکم» به کنوانسیون ساده و هماهنگ‌سازی تشریفات گمرکی در قانون الحاق و نظریه کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در مورد نقایص و لزوم بازنگری در لایحه الحاق و هم‌پوشانی مقررات کنوانسیون با لایحه قانون گمرکی که هم‌زمان مراحل تصویب را می‌گذراند، آورده شده است و سپس موارد هم‌پوشانی و تعارض حقوق گمرکی ایران با مقررات مندرج در قانون الحاق به کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو بویژه بایسته‌های پیوست کلی آن مورد بررسی قرار می‌گیرد.

ارزیابی میزان تحقق اهداف تجدید نظر در کنوانسیون کیوتو در هر کشور متعاقد به شیوه الحاق، میزان تطبیق مقررات و شکل انجام امور گمرکی با معیارها و استانداردهای مندرج در پیوست‌های کنوانسیون مذکور بستگی دارد (سونسون، ۲۰۱۲، ۴۷).

مقررات مندرج در متن کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو به اهداف کنوانسیون (مندرج در مقدمه)، تعاریف اصطلاحات به کار رفته در کنوانسیون (مندرج در فصل اول)، دامنه شمول و ساختار کنوانسیون (مندرج در فصل دوم)، مدیریت کنوانسیون (مندرج در فصل سوم)، شیوه‌های عضویت در کنوانسیون، اعمال کنوانسیون توسط متعاهدین، پذیرش مقررات و حقوق تحفظ، اجرای مقررات کنوانسیون، حل و فصل اختلافات، اصلاحات در کنوانسیون و مدت اعتبار کنوانسیون و فسخ آن (مندرج در فصل چهارم) و سایر مقررات کنوانسیون که موضوعاتی شامل زمان لازم‌الاجرا شدن کنوانسیون، تودیع (اسناد الحاق) کنوانسیون، وظایف امین کنوانسیون و ثبت و زبان کنوانسیون است که مندرجات فصل پنجم آن را تشکیل می‌دهد.

آنچه از ساختار خود کنوانسیون مشهود است در متن خود کنوانسیون استانداردها و مقرراتی در جهت اصلاح مقررات گمرکی کشورهای ملحق شده برای تحقق اهدافی که از تصویب کنوانسیون‌های کیوتو و به‌ویژه اهدافی که مسبب تجدید نظر در کنوانسیون کیوتو بود، وجود ندارد و آنچه تحقق بخش اهداف است استانداردها و مقررات مندرج در پیوست کلی (استانداردها و مقرراتی در جهت ساده و هماهنگ‌سازی نحوه انجام تشریفات گمرکی) و پیوست‌های ویژه کنوانسیون (هر پیوست شامل

۱۳۵۰ شمسی و آئین‌نامه اجرایی آن مورد لحاظ قرار گرفت و در نهایت قانون گمرکی جدید و آئین‌نامه اجرایی آن به تصویب مجلس شورای ملی وقت رسید و این مهم در حالی بود که کنوانسیون مزبور هنوز به تصویب شورای سازمان نرسیده بود. این موضوع سبب گردید که ایران هیچ‌گاه به کنوانسیون مزبور ملحق نگردید. از طرف دیگر چون کمیته فنی شورای همکاری گمرکی بلافاصله تجدید نظر در کنوانسیون کیوتو را در دستور کار خود قرار داده بود تا نسبت به استانداردسازی رویه‌های نوین گمرکی چون رویه استرداد و غیره و از طرف دیگر اصلاح استانداردها و مقررات رویه‌های گمرکی مندرج در پیوست‌های کنوانسیون (با توجه به بازخورد اجرای آن استانداردها و مقررات در گمرکات کشورهای عضو) و از همه مهم‌تر نسبت به ساده و هماهنگ‌سازی نحوه انجام تشریفات گمرکی اقدام نماید. بنابراین به نظر می‌رسد که اولیای گمرک ایران به جای الحاق به کنوانسیون کیوتو، منتظر تصویب کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو بودند تا بدان ملحق گردند.

در صورت دقت در اهدافی که منجر به تجدید نظر شدن در کنوانسیون کیوتو گردید، مشخص است که این اهداف و در نتیجه استانداردها و مقررات مندرج در کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو در پاسخ به ناهنجاری‌های حاصل از افزایش انفجاری مبادلات بین‌المللی بین کشورها و حل مشکلات گمرکات کشورهای عضو بود که امکانات فنی و عوامل انسانی آن‌ها برای کنترل و انجام تشریفات گمرکی کالاهای وارده به اماکن گمرکی را نداشتند (یاسویی، ۲۰۱۹، ۹).

که لایحه مصوب هیئت دولت جمهوری اسلامی ایران، عنوان کنوانسیون را ساده و هماهنگ‌سازی تشریفات گمرکی درج نموده است (نامه شماره ۲۱۶۹ ل ۴۴۳۱۶ مورخ ۱۳۸۹/۳/۳۱ ریاست جمهوری). هرچند امکان ملاحظه و بررسی پیش‌نویس پیشنهادی گمرک ایران و وزارت اقتصاد و دارایی برای لایحه مزبور برای نگارندگان فراهم نشد؛ ولی بررسی سیر تصویب لوایح در هیئت دولت نشان می‌دهد که پیش‌نویس هر لایحه توسط وزارت مربوط تهیه و به ریاست جمهوری ارسال می‌گردد. در نهاد ریاست جمهوری پیش‌نویس لایحه به معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات (از معاونت‌های معاونت حقوقی ریاست جمهوری) جهت بررسی‌های کارشناسی ارسال تا پس از حک و اصلاح و تأیید آن، جهت تصویب در هیئت دولت مطرح و تصویب گردد. بنابراین بر فرض اشتباه در عنوان کنوانسیون از سوی گمرک یا وزارت اقتصاد و دارایی، معاونت حقوقی ریاست جمهوری با دارا بودن معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات و مرکز حقوق بین‌الملل وظیفه داشت تا نسبت به اصلاح عنوان کنوانسیون اقدام نماید (صفاری، ۱۳۹۷، ۲۵).

۵-۲. عدم پذیرش پیوست‌های ویژه کنوانسیون از سوی جمهوری اسلامی ایران

همچنانکه ایران بعد از تصویب کنوانسیون کیوتو یا به بیان دیگر کنوانسیون ساده و هماهنگ‌سازی رویه‌های گمرکی، به دلیل تصویب قانون گمرکی و آئین‌نامه اجرایی آن قبل از تصویب کنوانسیون، به کنوانسیون مزبور و در نتیجه هیچ‌یک از پیوست‌های سی گانه آن ملحق نگردید، در قانون الحاق به کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو نیز فقط به

استانداردها و مقررات لازم برای ساده و هماهنگ‌سازی رویه ویژه‌ای در گمرک) است. قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو در مورد ساده و هماهنگ‌سازی تشریفات گمرکی، طی لایحه شماره ۴۴۳۱۸/۷۲۱۶۹ مورخ ۱۳۸۹/۳/۳۱ در جلسه علنی روز چهارشنبه مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۴ به تصویب مجلس شورای اسلامی و طی مصوبه ۱۳۸۹/۱۲/۱۱ شورای محترم نگهبان تأیید شده، به تصویب رسید. با توجه به توضیحات مورد اشاره، در ادامه به بررسی موارد تطبیق و عدم تطبیق قانون گمرکی با قانون الحاق به کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو پرداخته می‌شود.

۵-۱. بررسی تغییر عنوان کنوانسیون در قانون الحاق

نام کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو از عنوان «طرح جامع رویه‌های جدید و کارای گمرکی در قرن بیست و یکم» مصوب سازمان جهانی گمرک به عنوان کنوانسیون ساده و هماهنگ‌سازی تشریفات گمرکی در قانون الحاق تغییر یافته است. برای بررسی چگونگی انجام این تغییر نام، تمامی مکاتبات فی‌مابین دولت جمهوری اسلامی ایران، کمیسیون‌های رسیدگی کننده به لایحه الحاق در مجلس شورای اسلامی، قانون مصوب در شور نهایی مجلس شورای اسلامی، نظریه شورای نگهبان در اعلام مغایرت با قانون اساسی قانون الحاق، اصلاحیه کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی در رفع ایراد شورای نگهبان، اصلاح قانون الحاق در شور نهایی مجلس شورای اسلامی و در نهایت تأیید شورای نگهبان بر قانون الحاق اصلاح شده و ابلاغ قانون الحاق به دولت برای اجرا مورد رسیدگی قرار گرفت و مشخص گردید

سال ۱۹۷۳ در کیوتوی ژاپن تنظیم شد، اقتباس شده است؛ اما با این حال با توجه به تغییرات این کنوانسیون به خصوص اجرایی شدن کنوانسیون کیوتوی اصلاح شده در سال ۲۰۰۶ و الحاق حدود ۷۰ کشور جهان به آن الحاق ایران به این کنوانسیون می‌تواند با هدف ساده‌سازی رویه‌های گمرکی مثبت قلمداد شود» (مقدسی و همکاران، ۱۳۹۸، ۷۸).

در لایحه دولت، تنها بخش حداقلی از کنوانسیون یعنی متن و پیوست کلی ضمیمه شده و هیچ‌کدام از پیوست‌های ویژه که حاوی رویه‌هایی در مورد واردات، صادرات، پردازش، قواعد مبدأ و ... هستند در ضمیمه لایحه ارائه نشده است. در بند ۳ ماده ۸ کنوانسیون آمده است که هر کشور در زمان امضا، تصویب یا الحاق به این کنوانسیون باید پیوست‌های ویژه یا فصول مورد پذیرش خود را مشخص کند. درحالی‌که چنین اتفاقی در این لایحه نیفتاده و این‌گونه تعبیر می‌گردد که هدف دولت فقط پذیرفتن مواد کنوانسیون و پیوست کلی است و تمایلی به پذیرش پیوست‌های ویژه وجود ندارد؛ درحالی‌که برخی از این ضmann مثبت قلمداد می‌شود و می‌توانست هم‌زمان به مجلس محترم ارائه شوند.

عدم ارائه پیوست‌های ویژه در حالی است که در جای جای لایحه به این پیوست‌ها اشاره می‌شود. برای مثال در بند ج ماده ۱، بند ۳ ماده ۴، ماده ۵ (جزء ۲ بند ۴ ماده ۶ و موارد متعدد دیگر) به پیوست‌های ویژه اشاره شده؛ ولی هیچ پیوست ویژه‌ای در ضمیمه لایحه مشاهده نمی‌شود.

پذیرفتن پیوست کلی که حاوی استانداردهای لازم‌الاجراست، مستلزم اصلاح قوانین و مقررات ملی (قانون امور گمرکی) است. در تدوین استانداردها از

پذیرش کنوانسیون و پیوست کلی آن اکتفا نموده و حتی در این خصوص تذکر متخصصین و حتی نهادهایی چون مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی نیز وقتی نهاد. با توجه به نظریه مرکز پژوهش‌های مجلس می‌توان متوجه شد که دلیل عدم تصویب پیوست‌های ویژه در قانون الحاق به کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو، عدم درج آن پیوست‌ها در لایحه پیشنهادی دولت برای الحاق بوده است (بنایی، ۱۳۹۱، ۶۷).

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی با بررسی لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو در مورد ساده و هماهنگ‌سازی تشریفات گمرکی پیشنهاد داد که این لایحه تا رفع ابهامات موجود آن، توسط مجلس تصویب نشود.

درج تمامی نظریه کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس، با محدودیت مقاله برای نشر میسر نیست بنابراین نکات مهم آن آورده می‌شود:

«تأثیرگذارترین محور (در فعالیت‌های گمرک) بر سهولت فضای کسب‌وکار، چگونگی اعمال رویه‌های گمرکی است و به همین دلیل برخورداری از مقررات گمرکی ساده و هماهنگ با مقررات بین‌المللی از اهمیت بسزایی برخوردار است. از این رو پیوستن به این کنوانسیون می‌تواند گامی مؤثر در ساده‌سازی رویه‌های گمرکی و بهبود فضای کسب‌وکار تجاری کشور باشد».

هرچند در تدوین قانون فعلی امور گمرکی (مشمول بر ۶۰ ماده) و آئین‌نامه اجرایی قانونی آن (۳۹۶ ماده) به میزان متنابهی از مقررات کنوانسیون کیوتو که در

۴۴۵/۸۵۰۲۴ مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۱۷ رئیس مجلس شورای اسلامی به رئیس جمهور وقت).

لازم به توضیح است که تا زمان نگارش مقاله هیچ اقدامی از سوی گمرک و وزارت متبوع آن یا هیئت دولت یا مجلس شورای اسلامی برای تصویب یک یا چند پیوست‌های ویژه یا اصلاح قانون الحاق به کنوانسیون مزبور انجام نشده است.

۳-۵. لحاظ یا عدم لحاظ بایسته‌های (استانداردهای) پیوست کلی در قوانین و مقررات گمرکی

با پذیرش پیوست کلی در قانون الحاق به کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو، هم بر اساس حقوق بین‌الملل معاهدات (بر اساس ماده ۲۷ حقوق معاهدات یک طرف معاهده نمی‌تواند به حقوق داخلی خود به‌عنوان توجیهی برای قصور خود در اجرای معاهده استناد نماید) (فلسفی، ۱۴۰۱، ۶۹۳). و هم بر اساس استاندارد شماره ۱-۲ پیوست کلی جمهوری اسلامی ایران متعهد گردیده است که مقررات مندرج در پیوست کلی را در قانون گمرکی لحاظ نماید: استاندارد دوم پیوست کلی به شماره ۱-۲: مقررات مندرج در پیوست کلی باید در قوانین ملی کشور متعاهد تصریح گردد. ولی چنانچه در نظریه کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی نیز آمده است، قانون گمرکی جدید جمهوری اسلامی ایران که برای تصویب در مجلس مراحل نهایی خود را می‌گذراند و در نهایت در ۱۳۹۰/۸/۲۲ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید با مقررات پیوست کلی کنوانسیون در بسیاری از موارد دارای هم‌پوشانی و در بسیاری موارد تطبیق ندارد.

فعل استفاده شده یعنی در صورت الحاق گمرک باید اقداماتی از نظر قانونی انجام دهد. زیرا در صورت تصویب این کنوانسیون ما هم دارای یک قانون و هم یک کنوانسیون قانونی هستیم که هرچند با یکدیگر هم‌پوشانی‌های فراوان دارند؛ ولی بعضاً دارای تضادهایی هستند و قانون داخلی باید بسیاری از استانداردهای لازم‌الاجرای کنوانسیون را عملیاتی کند (جهدی، ۱۳۹۸، ۲۲).

در حال حاضر لایحه امور گمرکی با ۱۶۲ ماده در مجلس شورای اسلامی در حال بررسی است. هرچند بخشی از این لایحه منطبق با کنوانسیون است؛ ولی بازنگری و انطباق کامل آن با کنوانسیون ضروری است" (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران، ۱۳۹۰، ۵).

در نهایت قانون الحاق به کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو به همان صورت که در لایحه هیئت دولت آورده شده بود بعد از تصویب کمیسیون‌های اقتصادی و امنیت ملی و سیاست خارجی مجلس مورد تصویب مجلس شورای اسلامی قرار گرفته و بعد از ایراد شورای نگهبان مبنی بر مغایرت بندهای ۲ و ۳ ماده ۱۵ و بند ۲ ماده ۱۶ با اصل ۷۷ قانون اساسی (نظریه شماره ۸۹/۳۰/۴۱۱۸۷ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۲۲ قائم مقام دبیر شورای نگهبان) مجدد به کمیسیون اقتصادی مجلس احاله و تبصره ماده واحده به قانون الحاق اضافه (نامه شماره ۸۲/۲ مورخ ۱۳۸۹/۱۱/۱۰ رئیس کمیسیون اقتصادی) و با تأمین نظر شورای نگهبان قانون الحاق تأیید (نامه شماره ۸۹/۳۰/۴۱۷۱۳ مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۱۱ قائم مقام دبیر شورای نگهبان) و توسط ریاست وقت مجلس به دولت جهت اجرا ابلاغ می‌گردد (نامه شماره

قانون گمرکی مصوب ۱۳۹۰ با بایسته‌های پیوست کلی کنوانسیون عبارت است از:

- اعمال مدیریت خطر در کنترل‌های گمرک (استاندارد ۴-۶)

- در استفاده از کنترل براساس بازبینی (نسبت به بازبینی انجامی توسط گمرک) (استاندارد شماره ۶-۶)

- محدود شدن کنترل گمرکی با استفاده از فناوری اطلاعات (استاندارد ۹-۶)

- حقوق و تکالیف صاحبان کالا برای محدود شدن کنترل گمرکی (استاندارد ۲-۶)

- حقوق و تکالیف صاحبان کالا برای استفاده از گمرک الکترونیک (استاندارد ۴-۷)

- در خصوص مسئولیت اشخاص ثالث در قبال گمرک در زمینه حقوق و عوارض و هر گونه تناقض در انجام امور (استاندارد ۲-۸)

- در خصوص تساوی در حقوق و رفتار گمرک با اشخاص ثالث معرفی شده از سوی صاحب کالا با حقوق و رفتار گمرک با صاحبان کالا (استاندارد ۳-۸)

- در خصوص الزام گمرک نسبت به معرفی اشخاص محروم از انتخاب به‌عنوان شخص ثالث از سوی صاحبان کالا (استانداردهای ۶-۸ و ۷-۸)

- در خصوص لزوم استفاده گمرک از فناوری اطلاعات در اطلاع‌رسانی (استاندارد ۳-۹)

- در خصوص خودداری گمرک از افشای جزئیاتی که جنبه محرمانه دارد (استاندارد ۶-۹)

در این مبحث، موارد زیر که از تحقیق استنتاج شده است، به تفکیک آورده می‌شود.

۵-۳-۱. موارد تطبیق بایسته‌هایی از پیوست کلی کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو با قانون گمرکی مصوب ۱۳۹۰

الف) در فصل اول پیوست کلی با موضوع امور گمرکی که انجام‌دهنده آن‌ها صاحب کالا است، این موارد از قانون گمرکی مصوب ۱۳۹۰ با بایسته‌های مقرر در پیوست کلی کنوانسیون تطبیق دارد:

- از نظر شکل و محتوی اظهارنامه گمرکی چه از منظر شکل اظهارنامه و چه از منظر روش اظهار کالا (استانداردهای ۱۱-۳ لغایت ۱۵-۳)

- از نظر حقوق صاحب کالا در انتخاب رویه گمرکی و ارائه مشخصات کالا به گمرک (استانداردهای ۶-۳ و ۷-۳)

- از نظر حقوق صاحب کالا در موضوع تسلیم، ثبت و بررسی اظهارنامه با شیوه انجام آن در گمرک ایران (استانداردهای ۲۰-۳ لغایت ۲۵-۳)

- حقوق صاحب کالا برای اصلاح اظهارنامه (استانداردهای ۲۷-۳ و ۳۱-۳)

- حقوق صاحب کالا برای اظهار قبل از ورود کالا (استاندارد ۴۱-۳)

- حقوق و تکالیف صاحب کالا نسبت به مقدار تعرفه کالا (استانداردهای ۱-۴ لغایت ۱۴-۴)

ب) در فصل دوم پیوست کلی با موضوع امور گمرکی که انجام‌دهنده آن‌ها گمرک است، موارد مطابقت

تجارت و یا سایر مبادلات بین‌المللی گردد، با تمایل به گسترش همکاری‌های بین‌المللی و افزایش حجم این‌گونه مبادلات از طریق ساده‌سازی و هماهنگ نمودن رویه‌های گمرکی بر این باورند که با در نظر گرفتن قواعد این کنوانسیون می‌توانند به اهداف مورد نظر خویش دست یابند. گمرک ایران در انجام وظایف بسیار پیچیده‌اش با سابقه نیم قرن عضویت در سازمان جهانی گمرک، اجرای اصول استانداردهای امنیت و تسهیل تجارت این سازمان را پذیرفته است.

۵-۳-۲. بایسته‌هایی از پیوست کلی کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو

بایسته‌هایی از پیوست کلی کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو که برخلاف متعهد شدن ایران به آن‌ها در قانون الحاق به کنوانسیون، در قانون گمرکی ایران درج نگردیده است:

الف) در فصل اول پیوست کلی با موضوع امور گمرکی که انجام‌دهنده آن‌ها صاحب کالا است، موارد تعارضی یا عدم مطابقت قانون گمرکی ایران با بایسته‌های کنوانسیون عبارت است از:

- از حقوقی که در راستای حق صاحب کالا برای تعیین نماینده مورد وثوق خود به گمرک جهت اظهار و ترخیص کالا، به دلیل اینکه قانون گمرکی مصوب ۱۳۹۰ شرایط تسلیم اظهارنامه را به آئین‌نامه اجرایی محول نموده و در تبصره ۴ ماده ۵۸ آئین‌نامه اجرایی قانون مذکور مصوب ۱۳۹۲ هیئت دولت (بیش از ۲ سال پس از تصویب قانون الحاق)، اشخاص حقیقی صاحب کالا را محدود به انتخاب کارگزاران (ترخیص‌کاران) گمرکی در مقام نمایندگی خود جهت اظهار کالا می‌نماید (تبصره ۴ ماده ۵۸

- در خصوص اینکه اطلاعات گمرکی ارائه‌شده توسط گمرک در وهله اول رایگان و در صورت غیر رایگان بودن هر گونه هزینه باید به مخارج تقریبی خدمات ارائه‌شده محدود باشد (استاندارد ۷-۹)

- حقوق صاحبان کالا نسبت به آرا و تصمیمات گمرک در خصوص الزام گمرک به اعلام کتبی تصمیم و رأی خود در مهلت مقرر (استاندارد ۳-۱۰)

- الزام گمرک به ذکر دلایل و توصیه به حق تجدید نظرخواهی متقاضی در آرای کمیسیون رسیدگی به اختلافات گمرکی بدوی (استاندارد ۴-۱۰)

- گمرک ایران حق برخورداری از وثایق اسنادی بجای تضمین در گمرک را برای فعالان اقتصادی مجاز پذیرفته است (استاندارد ۵-۵)

کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو مفاهیم و عبارات جدید و مهمی را در زمینه امور گمرکی بیان می‌کند. این مفاهیم شامل استفاده از شیوه‌ها، روش‌های جدید کنترلی، استفاده از فناوری‌های نوین و همکاری و مشارکت گمرک با بخش خصوصی (جامعه بازرگانی) در راستای منافع متقابل می‌باشد. در میان ضوابط نوین حاکم بر کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو، تعهد گمرکات به فراهم کردن اطلاعات شفاف و قابل پیش‌بینی برای کلیه کسانی که درگیر جنبه‌های مختلف تجارت بین‌المللی هستند، از اهمیت بسیار بالایی برخوردار است. لازم به ذکر است که کنوانسیون یادشده دارای اصول جدید و لازم‌الاجرائی برای کلیه گروه‌ها و عواملی است که این کنوانسیون را پذیرفته‌اند. طرف‌های متعهد به این کنوانسیون ضمن تلاش جهت رفع تفاوت‌های موجود در تشریفات گمرکی خود که می‌تواند سبب کندی

به زیان دولت باشد را جرم‌انگاری نموده و در ترکیب کمیسیون رسیدگی کننده به تخلفات کارگزاران، صاحبان کالا چه از جایگاه فردی و چه از جایگاه تشکل به‌عنوان جامعه تجاری فاقد هر گونه جایگاهی هستند (بی‌آلایش، ۱۳۹۴، ۶۷)

- از نظر حقوق صاحب کالا نسبت به بازدید کالا قبل از اظهار و نمونه‌برداری از آنکه به انوانتر در رویه‌های گمرکی موسوم است در استاندارد ۹-۳ پیوست کلی کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو مورد تأکید قرار گرفته و مقرر کرده است که بر اساس شرایطی که گمرک تعیین می‌کند، صاحب کالا مجاز است که پیش از ارائه اظهارنامه کالا را مورد بررسی قرار دهد و از کالا نمونه‌برداری کند؛ ولی در قانون گمرکی مصوب ۱۳۹۰ که از نظر زمانی بعد از قانون متعهدشدن کشور به کنوانسیون مذکور به تصویب رسیده است، هیچ مقرره‌ای را به خود اختصاص نداده است فقط در ماده ۵۷ آئین‌نامه اجرایی قانون گمرکی بدان پرداخته شده است. با توجه به نقش و جایگاه آئین‌نامه اجرایی که شیوه اجرای قانون را مشخص می‌کند، می‌توان خلع قانونی این حق از صاحبان کالا برای ارائه مشخصات کالا در اظهار کالا را نتیجه‌گیری کرد.

- از نظر حقوق صاحب کالا در ارائه حداقل اطلاعات، هرچند بایسته کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو که مبین این حق از صاحب کالا است، بر اساس قانون الحاق جمهوری اسلامی ایران به آن کنوانسیون جنبه قانون دارد؛ ولی از آنجا که هم انجام تشریفات گمرکی و هم کنترل‌های گمرک بر حسن انجام آن؛ یعنی ارائه اطلاعات کالا بر مبنای مقررات گمرکی (قانون گمرکی و آئین‌نامه اجرایی آن) انجام می‌شود و در

آئین‌نامه اجرایی - در مواردی که صاحب کالا شخص حقیقی باشد، قبول اظهار کالا صرفاً از طریق وی یا کارگزار گمرکی دارای وکالت‌نامه رسمی و کارت کارگزار گمرکی معتبر امکان‌پذیر است) که از نظر گمرک مراحل اخذ مجوز را گذرانیده و تمامی مراحل گزینش علمی و عمومی آن‌ها توسط گمرک جمهوری اسلامی ایران انجام شده و صاحبان کالا چه از جایگاه فردی و چه از جایگاه تشکل به‌عنوان جامعه تجاری در این روند فاقد هر گونه نقشی هستند. مهمتر این که قانون گمرکی مصوب ۱۳۹۰ در تبصره ۳ ماده ۳۹، مسئولیت هر گونه اشتباه کارگزار گمرکی در ارائه مشخصات کالا در انجام امور اظهار کالا را متوجه صاحب کالا نموده است (تبصره ۲ ماده ۳۹ قانون گمرکی - صاحب کالا مسؤولیت صحت مندرجات اظهارنامه و اسناد تسلیمی به گمرک را برعهده دارد). و این موضوع زمانی ایجاد مشکل می‌کند که اظهارکننده صاحب کالا نیست و کارگزار گمرکی (که توسط گمرک تعیین صلاحیت عمومی و تخصصی شده است) به‌عنوان نماینده صاحب کالا در گمرک دقت لازم در استخراج مشخصات کالا از اسناد کالا یا تعرفه (کد شناسایی کالا در نمائکلاتور سیستم هماهنگ‌شده) یا محاسبه حقوق و عوارض کالا ننموده، به عمد یا سهو سبب مسئولیت صاحب کالا (که حتی در صورت استفاده از تعرفه ای کمتر از تعرفه کالا سبب ضبط کالا و تشکیل پرونده قاچاق برای صاحب کالا می‌گردد) می‌شود. در صورتی که صاحب کالا نقشی در موضوع نداشته و فقط اسناد کالا را در اختیار کارگزار گمرکی قرار داده است. نکته سوم مفاد ماده ۱۲۹ قانون گمرکی است که تنها تخلف قابل رسیدگی برای این کارگزاران را انجام امور کارگزاری به نحوی که منجر

مقررات گمرکی مقرره‌ای مبنی بر این حق از صاحب کالا وجود ندارد.

- حقوق صاحب کالا در ارائه اظهارنامه موقت در استاندارد ۱۳-۳ پیوست کلی، با چهار شرط پذیرفته شده است. شرط اول اینکه اظهارکننده فاقد کلیه اطلاعات لازم جهت تنظیم اظهارنامه کالا باشد و شرط دوم اینکه دلایل اظهارکننده مورد تأیید گمرک قرار گیرد. شرط سوم اینکه اظهارنامه مزبور حاوی مشخصات ضروری تعیین شده از سوی گمرک باشد و شرط چهارم اظهارکننده تعهد کند آن را طی یک مدت مشخص تکمیل نماید. از آنجا که انجام تشریفات گمرکی برمبنای مقررات گمرکی (قانون گمرکی و آئین‌نامه اجرایی آن) انجام می‌شود و قانون گمرکی فعلی درحالی که پس از متعهد شدن ایران به کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو و پیوست کلی آن مراحل تصویب را گذرانده و آئین‌نامه اجرایی آن نیز پس از دو سال از متعهد شدن به تصویب هیئت دولت رسیده است، چنین مقرره‌ای ندارد.

- از نظر حقوق صاحب کالا برای ترخیص کالای اظهار موقت شده، مقرراتی در حقوق گمرکی ایران وجود ندارد؛ هرچند منطبق با بایسته‌های استاندارد ۱۴-۳ پیوست کلی کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو، گمرک جهت حصول اطمینان از وصول هر گونه حقوق و عوارض متعلقه از صاحب کالا وثیقه اخذ خواهد نمود؛ ولی چون پذیرش این حق برای صاحب کالا منوط به پذیرش حق ارائه اظهارنامه موقت است، بنابراین عدم تطبیق حقوق گمرکی ایران با بایسته‌های این استاندارد محرز است (غلامی، ۱۳۹۳، ۴۵)

- از نظر حقوق صاحب کالا برای اسناد مؤید اظهارنامه کنوانسیون کیوتو دارای چهار استاندارد در پیوست کلی است که یک استاندارد آن از نوع موقت است و به معنی آن است که کشور متعهد حق اجرای آن را در بازه زمانی طولانی‌تری را دارد.

استاندارد اول آن به شماره ۱۶-۳ مقرر می‌دارد که گمرک در جهت تأیید اظهارنامه کالا فقط اسناد ضروری را درخواست خواهد کرد که کنترل عملیات و حصول اطمینان از رعایت تمامی الزامات مربوط به اجراء قانون گمرکی را امکان‌پذیر می‌نماید.

استاندارد دوم آن به شماره ۱۷-۳ مقرر می‌دارد که چنانچه تسلیم برخی اسناد مؤید به پیوست اظهارنامه کالا به دلایل موجه از نظر گمرک مقدور نباشد، گمرک اجازه خواهد داد اسناد مزبور در مهلت زمان مشخصی ارائه شود.

استاندارد سوم آن به شماره ۱۸-۳ که از نوع موقت است، مقرر می‌دارد که گمرک تسلیم اسناد مؤید از طریق الکترونیکی را مجاز خواهد دانست.

استاندارد چهارم آن به شماره ۱۹-۳ مقرر می‌دارد که "گمرک ترجمه مشخصات اسناد مؤید را جز در موارد ضروری برای بررسی اظهارنامه کالا درخواست نخواهد کرد.

در حقوق گمرکی ایران هیچ مقرراتی که بایسته‌های مذکور را هم‌پوشانی کند درج نگردیده و حتی که دراستاندارد سوم که با عنوان موقت درج گردیده و دولت ایران با متعهد شدن به آن، متعهد به اجرای آن در آینده گردیده؛ ولی با گذشت مهلت اجرای استانداردهای موقت بر اساس مقررات مندرج در خود

معاهده اقدامی جهت اصلاح قانون انجام نگردیده است.

- در موضوع تسلیم، ثبت و بررسی اظهارنامه، پیوست کلی دارای ۱۲ استاندارد است که چنانچه در بند الف - ۱ آمد، استانداردهای ۲۰ - ۳ لغایت ۲۵ - ۳ و استاندارد ۲۷ - ۳ و استانداردهای موقت ۲۸ - ۳ و ۲۹ - ۳ در قانون گمرکی ایران لحاظ گردیده است ولی بایسته استاندارد ۲۶ - ۳ مبنی بر اعلام دلایل عدم ثبت اظهارنامه به اظهارکننده با وجود این مهم که تصویب قانون گمرکی ایران متعاقب تصویب قانون الحاق ایران به آن کنوانسیون انجام شده است با این وجود در قانون گمرکی ایران برای این حق از صاحب کالا مقرراتی درج و تصویب نگردیده است.

- از نظر حقوق صاحب کالا برای اظهار قبل از ورود کالا، با امعان نظر به بایسته (استاندارد ۲۵ - ۳) پیوست کلی کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو که مقرر کرده است که مقررات و شرایط اظهار قبل از ورود کالا باید در قوانین ملی هر کشور تعیین شود و با توجه به الزامی که استاندارد ۲۵ - ۳ کنوانسیون برای درج در قانون ملی کشور (قانون گمرکی) مقرر کرده است، کنکاش در حقوق گمرکی جمهوری اسلامی ایران (قانون گمرکی مصوب ۱۳۹۰ و آئین نامه اجرایی آن مصوب ۱۳۹۲) نشان می دهد که هیچ مقرره ای در این موضوع وجود ندارد.

استاندارد موقت ۳۲ - ۳ که مقرر می دارد گمرک برای اشخاص مجازی که حائز شرایط و معیارهای تعیین شده از سوی گمرک، از جمله سوابق مناسبی در زمینه رعایت الزامات گمرکی و نظام رضایت بخشی در مدیریت بایگانی و سوابق تجاری خود باشند، موارد زیر را پیش بینی خواهد کرد:

- خروج کالا بر اساس ارائه حداقل اطلاعات لازم جهت تشخیص کالا و اجازه تکمیل بعدی اظهارنامه نهایی کالا؛ ترخیص کالا در مکان متعلق به اظهارکننده یا دیگر اماکنی که گمرک مجاز دانسته است و علاوه بر آن، در حد امکان، سایر روش های ویژه از قبیل موارد زیر:

- مجاز بودن استفاده از یک اظهارنامه واحد کالا برای کلیه واردات یا صادرات در برهه زمانی مشخص، در صورتی که کالا به صورت متناوب به وسیله همان شخص وارد یا صادر شود.

- استفاده از بایگانی و سوابق تجاری اشخاص مجاز جهت ارزیابی حقوق و عوارض آنان و در صورت اقتضا، حصول اطمینان از رعایت دیگر الزامات گمرکی.

- مجاز بودن تسلیم اظهارنامه کالا از طریق استناد به سوابق شخص مجاز و متعاقباً از طریق تسلیم اظهارنامه مکمل.

استاندارد موقت ۳۲ - ۳ پیوست کلی کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو از آن جهت به صورت موقت آورده شده بود که در راستای تحقق هدف درستکاری در گمرک، زمینه اجرای برنامه در حال تدوین فعالان اقتصادی مجاز در سازمان جهانی گمرک را فراهم می آورد. بایسته های این کنوانسیون مقرر می دارد که گمرک برای اشخاص مجازی که حائز شرایط و معیارهای تعیین شده از سوی گمرک، از جمله سوابق مناسبی در زمینه رعایت الزامات گمرکی و نظام رضایت بخشی در مدیریت بایگانی و سوابق تجاری خود باشند، موارد زیر را پیش بینی خواهد کرد:

- خروج کالا بر اساس ارائه حداقل اطلاعات لازم جهت تشخیص کالا و اجازه تکمیل بعدی اظهارنامه نهایی کالا؛ ترخیص کالا در مکان متعلق به اظهارکننده یا

کلی کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو عبارت است از:

- در استفاده گمرک ایران از کنترل براساس بازبینی که گمرکات مبداء کالا انجام داده‌اند و استفاده گمرک ایران از جامعه تجاری کشور برای کنترل بر اساس بازبینی با توجه به راه کار حقوق بین‌الملل گمرکی (استاندارد ۷-۶ پیوست کلی کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو و کنوانسیون همکاری‌های متقابل گمرکی که ایران به آن‌ها متعهد شده است) مبنی بر لزوم انعقاد قرارداد دو جانبه گمرک ایران با گمرکات دیگر کشورها و لزوم تفاهم‌نامه گمرک با جامعه تجاری کشور برای همکاری‌های مشترک در انجام این اقدام بر اساس بایسته استاندارد ۸-۶ پیوست کلی، هیچ مقرره‌ای در الزام گمرک به انعقاد قراردادهای دو جانبه با گمرکات دیگر کشورها و یا انعقاد یادداشت تفاهم با جامعه تجاری کشور (اتاق بازرگانی و ..) برای همکاری در کنترل با بازبینی به تصویب نرسیده (بنابراین اجرا نیز نشده) است.

- در خصوص الزام گمرک به ارزیابی اثرگذاری نظام‌های تجاری بازرگانان بر عملیات گمرکی که بر مبنای استاندارد ۱۰-۶ پیوست کلی بدان متعهد شده است با توجه به اهدافی که سازمان جهانی گمرک در تصویب و ارائه برنامه‌هایی چون یکپارچگی در گمرک یا فعالان اقتصادی مجاز داشته است، تبدیل گمرک در کشورها به عنوان نهادی حاکمیتی و اجرایی در دست دولت‌های کشورها به نهادی که در اجرا کمتر دولتی است و فقط دولت‌ها با ابزار نظارتی، بر آن‌ها اعمال حاکمیت می‌کنند، می‌توان به اهمیت رعایت این حق از صاحبان کالا پی برد. چنانچه در قبل نیز ذکر گردید، تنها حضور جامعه

دیگر اماکنی که گمرک مجاز دانسته است؛ و علاوه بر آن، در حد امکان، سایر روش‌های ویژه از قبیل موارد زیر:

- مجاز بودن استفاده از یک اظهارنامه واحد کالا برای کلیه واردات یا صادرات در برهه زمانی مشخص، در صورتی که کالا به صورت متناوب به وسیله همان شخص وارد یا صادر شود.

- استفاده از بایگانی و سوابق تجاری اشخاص مجاز جهت ارزیابی حقوق و عوارض آنان و در صورت اقتضاء، حصول اطمینان از رعایت دیگر الزامات گمرکی.

- مجاز بودن تسلیم اظهارنامه کالا از طریق استناد به سوابق شخص مجاز و متعاقباً از طریق تسلیم اظهارنامه مکمل.

با توجه به بررسی انجامی مشخص گردید اجرای برنامه جهانی فعال اقتصادی مجاز در گمرک ایران از نظر شکل اجرا و تسهیلات مقرر برای آن‌ها در گمرک ایران مغایرت اساسی وجود دارد، به‌طور کلی در موضوع فعالان اقتصادی مجاز و به‌طور خاص برای نحوه اجرای برنامه، تسهیلات مقرر برای اعضا در گمرک، و از همه مهم‌تر کلیت اجرای برنامه در گمرک ایران قانونمند نشده است (گلی و همکاران، ۱۴۰۱، ۶۷)

ب) در فصل دوم با موضوع امور گمرکی که انجام‌دهنده آن‌ها گمرک محل انجام تشریفات گمرکی کالا است، موارد تعارضی یا عدم مطابقت قانون گمرکی ایران با بایسته‌های مقرر در پیوست

شخص ذی‌نفع، تصمیم متخذه خود را در مهلت مقرر در قوانین ملی باید به صورت مکتوب به آگاهی وی برساند. چنانچه تصمیم متخذه به ضرر شخص ذی‌نفع باشد، دلایل مربوط باید ابراز و حق تجدیدنظرخواهی توصیه گردد.

در مقررات گمرکی مصوب ۱۳۹۰ ذکر دلایل و توصیه به حق تجدیدنظرخواهی متقاضی در آرا و تصمیمات فقط برای آرای کمیسیون بدوی رسیدگی به اختلافات گمرکی دیده شده است.

مورد دوم) بایسته استاندارد ۱-۱۰ پیوست کلی برای لزوم پیش‌بینی حق تجدیدنظرخواهی در قوانین نسبت به آرای گمرکی است که در استاندارد ۲-۱۰ نیز برخورداری از حق تجدیدنظرخواهی هر شخصی که از تصمیمات و آرای گمرک متأثر شود مورد تأکید مجدد قرار گرفته است. بررسی‌ها نشان می‌دهد بایسته‌های این دو استاندارد در قانون گمرکی ایران فقط در موضوع رسیدگی به اختلافات گمرکی در موضوعاتی که مبلغ اختلاف بیش از حد نصاب قانونی است، وجود دارد و برای مابقی موارد و سایر موضوعات گمرکی که گمرک اتخاذ تصمیم کرده یا آرائی صادر می‌کند، پیش‌بینی نشده است.

مورد سوم) لزوم وجود مرجعی مستقل از گمرک برای تجدیدنظرخواهی نسبت به تصمیمات و آرای گمرک بر مبنای استاندارد ۵-۱۰ است؛ چون چنین مرجعی در تشکیلات گمرکی ایران وجود نداشته و تشکیل آن هم در قانون گمرکی مصوب ۱۳۹۰ مقرر نشده است.

مورد چهارم) امکان طرح دعوی تجدیدنظرخواه در مرجع قضایی پس از مراحل اداری بود که استاندارد

تجاری کشور (که در ایران به اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و اتاق تعاون محدود می‌شود) در امور گمرکی، به حضور نماینده آن‌ها در کمیسیون رسیدگی به اختلافات گمرکی است که با توجه به حضور حداقلی این نماینده نسبت به حضور حداکثری گمرک یا سازمان‌های دولتی، نمی‌توان آن را تأثیربخش دانست.

از موارد دیگری که در ایران در توجیه رعایت این حق ذکر می‌شود، اختیار اعطای طرح و پیشنهاد از سوی اتاق بازرگانی، صنایع و معادن یا اتاق تعاون به مجلس شورای اسلامی در هنگام تصویب قوانین گمرکی است؛ ولی با امعان به نظر سازمان جهانی گمرک به کاربرد تأثیربخشی بر نظام گمرکی در بایسته مذکور و با توجه به اینکه نظام گمرکی عبارت از شیوه انجام امور گمرکی در گمرکات است و با توجه به اینکه نظام گمرکی هر کشور در صورت تطبیق با نظام‌های تجاری که در سطح جهانی مورد تصویب اتاق بازرگانی بین‌الملل و در سطح ملی مورد تأیید جوامع تجاری هر کشور است و عدم وجود مقرراتی در حقوق گمرکی ایران که گمرک را ملزم به رعایت این نظام‌های بازرگانی در نظام گمرکی کند، می‌توان به عدم تطبیق حقوق گمرکی ایران با حقوق بین‌الملل گمرکی در این مهم را نتیجه‌گیری کرد.

-در موضوع حقوق صاحبان کالا برای تجدیدنظرخواهی نسبت به آرا و تصمیمات گمرک، موارد عدم مطابقت حقوق گمرکی ایران با بایسته‌های مندرج در پیوست کلی که جمهوری اسلامی ایران بدان‌ها متعهد شده است، به شرح زیر است:

مورد اول) بایسته استاندارد شماره ۸-۹ است که مقرر می‌دارد: «گمرک بر اساس درخواست کتبی

و تغییر شکل تجارت بین‌الملل از صادرات و واردات کالای کامل به صادرات اجزای کالا و تکمیل آن در مسیر ترانزیت به مقصد نهایی کالا می‌توان علاوه بر استفاده از ظرفیت ترانزیت کالاهای وارداتی و صادراتی کشورهای محاط در آسیای میانه و اروپای شرقی و غربی، امکان افزایش زمینه اشتغال و درآمد و رفاه ملی را با تکمیل و فرآوری کالاهای واسطه‌ای را ایجاد و با افزایش سهم کشور در تجارت بین‌الملل، علاوه بر اهداف توسعه‌ای و اقتصادی، تحقق بخش ارتقای امنیت ملی کشور نیز باشد. پیشنهاد می‌شود توسط یک مرجع علمی یا پژوهشی، اثرات مثبت و منفی هر کدام از پیوست‌های خاص کنوانسیون کیوتو بر تجارت خارجی و به‌طور کلی بر منافع ملی کشور مورد کنکاش و سنجش قرار گرفته و نتیجه طی لایحه‌ای توسط هیئت دولت جهت اصلاح یا متممی بر قانون الحاق به کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو به مجلس شورای اسلامی تقدیم گردد.

۲. تغییر عنوان قانون الحاق به کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو. چنانچه توضیح داده شد هیئت دولت لایحه قانون الحاق به کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو را تحت عنوان لایحه الحاق به کنوانسیون ساده و هماهنگ‌سازی تشریفات گمرکی عنوان نموده بود و از آنجا که موضوع پیوست کلی کنوانسیون نیز ساده کردن و هماهنگی گمرکات کشورها در تشریفات گمرکی است، تنها پیوست کلی را در لایحه تقدیمی تدوینی و تصویبی خود به اصل کنوانسیون ضمیمه کرده بود. در حقیقت دولت با این عنوان مصوبه مجلس را محدود به اصل کنوانسیون و پیوست کلی نموده بود (هم‌چنان که به تصویب رسید). برای امکان تعمیم قانون الحاق به پیوست‌های خاص کنوانسیون

۶- ۱۰ مقرر کرده است. در این راستا امکان استیناف صاحب کالا از آرای کمیسیون رسیدگی به اختلافات گمرکی در همه موارد فراهم نیست و بر اساس تبصره ۴ ماده ۱۴۶ قانون گمرکی طرح دعوی در دیوان عدالت اداری نسبت به آرای کمیسیون رسیدگی به اختلافات گمرکی تجدید نظر فقط از نظر شکلی مجاز است و برای امور ماهوی اختلاف فراهم نیست. بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که مقررات قانون گمرکی با بایسته این استاندارد از پیوست کلی دارای هم‌پوشانی نمی‌باشد.

۶. نتیجه

۱. تجدیدنظر در پذیرش یا عدم پذیرش پیوست‌های خاص کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو. با توجه به موقعیت جغرافیایی خاص ایران از منظر برخورداری از بیش از یک هزار کیلومتر ساحل خلیج فارس و دریای عمان که با احتساب سواحل جزایر به چند برابر افزایش می‌یابد و وجود راه آهن شمال به جنوب و شبکه راه‌های گسترده، امکان بهره‌وری بیشتر از موقعیت عبور کالا (ترانزیتی) زمانی فراهم می‌گردد که مقررات گمرکی کشور با استانداردهای بین‌المللی رویه‌های گمرکی چون رویه ترانزیت خارجی، رویه انبارهای گمرکی، واردات موقت و صادرات موقت به-ویژه استانداردهای مندرج در پیوست‌های خاص هر رویه در کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو تدوین، تصویب و اجرا گردد. لازم به توضیح است که با توجه به برخورداری کشور از مزیت‌های نسبی چون انرژی ارزان، نیروی کار متخصص و ارزان در مقام مقایسه با دیگر کشورهای رقیب در برخورداری از موقعیت ترانزیتی چون مجموعه کشورهای کویت، عربستان، عراق و ترکیه در غرب و پاکستان، افغانستان در شرق

از تصویب اصلاح قانون گمرکی تغییرات لازم در آئین‌نامه اجرایی قانون ضروری خواهد بود.

۷. سهم نویسندگان

همه نویسندگان در پژوهش حاضر مشارکت برابر داشته‌اند.

۸. تضاد منافع

در این پژوهش تضاد منافع وجود ندارد.

و در صورت مثبت بودن ارزیابی پیشنهاد بند الف اعمال پیشنهاد زیر ضروری است: در لایحه اصلاح قانون الحاق به کنوانسیون، عنوان کنوانسیون از کنوانسیون ساده و هماهنگ‌سازی تشریفات گمرکی به‌عنوان تصویبی سازمان جهانی گمرک (شورای همکاری گمرکی) یعنی طرح جامع رویه‌های جدید و کارای گمرکی در قرن بیست‌ویکم تغییر داده شود.

۳. بازنگری در قانون گمرکی مصوب ۱۳۹۰ شمسی و لحاظ نمودن بایسته‌های پیوست کلی و در صورت پذیرش هر پیوست خاص، لحاظ نمودن بایسته‌های مقرر در آن پیوست خاص چنانچه در بررسی تطبیقی قانون گمرکی با بایسته‌های مقرر در پیوست کلی مشخص گردید، بر خلاف تکلیف مقرر بر اساس استاندارد دوم پیوست کلی به شماره ۱-۲ دولت متعهد به لحاظ نمودن استانداردهای مقرر در پیوست کلی بوده است که در بسیاری از موارد (مذکور در بند ب) انجام نشده است. بنابراین اجرای پیشنهاد زیر ضروری می‌باشد.

بایسته‌های مقرر به وسیله استانداردهای پیوست کلی و دیگر معاهدات بین‌المللی گمرکی متعاهد شده در بازنگری قانون گمرکی مصوب ۱۳۹۰ لحاظ گردد. هرچند از نظر حقوقی مقررات مندرج در قانون الحاق به کنوانسیون‌ها قانون محسوب می‌گردد؛ ولی نحوه اجرای تشریفات گمرکی در گمرکات کشورها براساس قانون گمرکی و آئین‌نامه اجرایی آن انجام می‌شود. بنابراین انجام کارشناسی برای تطبیق قانون گمرکی با استانداردهای مقرر در کنوانسیون متعاهد شده انجام و طی لایحه‌ای جهت اصلاح قانون گمرکی به مجلس شورای اسلامی تقدیم گردد. بعد

منابع

فارسی

و هماهنگی تشریفات گمرکی»، گزارش‌های کارشناسی ماهنامه، شماره ۱۰، ۱۳۹۰.

- مقدسی، علیرضا؛ کریمی کیا، ابراهیم؛ بهارلویی، محمد، گمرک و مدیریت امور گمرکی (به سوی گمرک هوشمند)، چاپ اول، تهران، انتشارات دیباگران تهران، ۱۳۹۸.

- همایونی، غلامحسین و همکاران، «طراحی و تبیین الگوی ارتقای یکپارچگی در گمرکات جمهوری اسلامی ایران (بر اساس روش نظریه زمینه‌ای)»، فصلنامه مطالعات رفتار سازمانی، شماره اول، ۱۳۹۹.

- یاسایی، مسعود، سازمان‌ها و کنوانسیون‌های گمرکی بین‌المللی، چاپ اول، تهران، انتشارات جنگل، ۱۳۹۱.

- یاسایی، مسعود؛ رستمی، ولی، «بهداشت اداری در گمرک (الزامات قانونی برای تحقق برنامه جهانی ادغام در گمرکات ایران)»، مجله دانش‌نامه حقوق اقتصادی، شماره ۲۰، ۱۴۰۰.

لاتین

-Svensson, Joakim, Estimating the WCO Revised Kyoto Convention's Impact on International Trade, First edition, London, London University Department of Economics, 2012.

- Yasui, Tadashi, «Benefits of The Revised Kyoto Convention (World Customs Organization)», <https://docplayer.net/21570116,2019>.

- بنایی، رضا، نکات کلیدی، کاربردی قانون جدید گمرک مصوب ۱۳۹۰، چاپ اول، تهران، انتشارات شرکت چاپ و نشر بازرگانی، ۱۳۹۱.

- بی‌آلایش، محمد کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو و اجرای آن در قانون گمرکی ایران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه تهران، پردیس البرز، ۱۳۹۳.

- جهدی، علی، قوانین کاربردی گمرک، چاپ اول، تهران، انتشارات مؤسسه فرهنگی هنری سیب سرخ نیکان، ۱۳۹۸.

- صفاری، محمدرضا، مجموعه کامل قانون و مقررات محشای گمرک، تهران، انتشارات ایرانا، ۱۳۹۷.

- طباطبایی، علی؛ ثابتی، عباس، «سازمان جهانی گمرک با مفاهیم موانع ایران در برابر این سازمان»، مجله مطالعات روابط بین‌الملل، شماره ۱۳، ۱۳۸۹.

- غلامی، حسین، آثار الحاق ایران به کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو در خصوص ساده و هماهنگ‌سازی تشریفات گمرکی، دانشگاه آزاد اسلامی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، دانشکده حقوق، ۱۳۹۳.

- فلسفی، هدایت‌الله، حقوق بین‌الملل معاهدات، چاپ هفتم، تهران، انتشارات مجمع علمی و فرهنگی مجد، ۱۴۰۱.

- گلی، رضا؛ فاروقی، محمدرضا، قانون امور گمرکی و آئین‌نامه اجرایی آن (با آخرین اصلاحات و الحاقات)، چاپ اول، تهران، انتشارات مسیر دانشگاه، ۱۴۰۱.

- مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران، «گزارش کارشناسی قانون الحاق به کنوانسیون ساده شده