

مطالعه تطبیقی و بررسی فرایندها، ساختار و عملکرد گمرک در کشورهای چین، ترکیه و امارات



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۹۶۸۵

کد موضوعی: ۲۲۰

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: مطالعه تطبیقی و بررسی فرایندها، ساختار و عملکرد گمرک در کشورهای چین، ترکیه و امارات

نوع گزارش: طرح/ لایحه ☐ راهبردی ☐ نظارتی ☒

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه بازرگانی)

مدیر مطالعه: محمدحسام محمدی فرد

تهیه و تدوین کنندگان: محمد مهدی فامیل محمدی (اندیشکده اقتصاد مقاومتی)، محبوبه عباس زاده، محمدحسام محمدی فرد

اظهار نظر کننده: حسین هرورانی

ناظران علمی: سیدمهدی بنی طباطبائی، حسن ثاقب

ویراستار ادبی: سیده مرضیه موسوی راد

صفحه آرا: نرجس امیراحمدی

واژه‌های کلیدی:

۱. گمرک
۲. تجارت
۳. مدیریت مخاطره (ریسک)
۴. حسابرسی پس از ترخیص
۵. واردات
۶. صادرات
۷. قاچاق
۸. اتحادیه‌های گمرکی



تاریخ انتشار: ۱۴۰۲/۱۲/۲۶

به نام خدا

فهرست مطالب

چکیده	۱
خلاصه مدیریتی	۱
۱. مقدمه	۳
۲. شاخص‌های ارزیابی عملکرد گمرک	۴
۲-۱. نماگر تجارت فرامرزی	۴
۲-۲. شاخص توانمندسازی تجارت	۶
۲-۳. شاخص عملکرد لجستیک (آمادگاری)	۸
۲-۴. شاخص رقابت‌پذیری جهانی	۹
۳. ساختار، تعداد و کارکنان گمرک	۹
۴. رویه‌های گمرکی	۱۳
۴-۱. ترکیه	۱۳
۴-۲. چین	۱۴
۴-۳. امارات	۱۶
۴-۴. ایران	۱۷
۴-۵. مقایسه تطبیقی رویه‌های گمرکی کشورها	۱۷
۵. اصول مجوزدهی و دستگاه‌های مجوزدهنده	۱۹
۵-۱. مجوز اقدام به عملیات بازرگانی	۱۹
۵-۲. مجوزهای لازم برای واردات کالا	۱۹
۵-۳. سازمان‌های مجوزدهنده	۲۳
۵-۴. مقررات استاندارد	۳۰
۵-۵. مجوزهای لازم برای صادرات کالا	۳۳
۶. تشریفات گمرکی و تجربه‌های بهبود فرایندها	۳۵
۶-۱. اصلاحات ساختاری در تشریفات گمرکی	۳۵
۶-۲. بازرسی غیرمزاخم	۴۰
۶-۳. حسابرسی پس از ترخیص	۴۱
۶-۴. مدیریت مخاطره (ریسک)	۴۳
۶-۵. برنامه فعالان اقتصادی مجاز	۵۰
۶-۶. همکاری‌های بین‌المللی	۵۸
۶-۷. ترخیص تعهدی کالاها	۶۰
۶-۸. نظارت‌های پیش از اظهار	۶۱
۶-۹. صحت‌سنجی اظهارنامه و اسناد ضمیمه	۶۳
۶-۱۰. فرایند ارزش‌گذاری	۶۸
۶-۱۱. صحت‌سنجی بارنامه	۷۴
۷. سامانه‌های گمرکی	۷۴

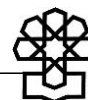
۷۴	۷-۱. ویژگی‌ها، وظایف و عملکرد سامانه‌های گمرکی
۷۷	۷-۲. انتشار داده‌های تجاری
۷۸	۷-۳. سامانه‌های گمرکی منطقه‌ای و جهانی
۷۸	۷-۴. یکپارچه‌سازی سامانه‌ها
۷۹	۷-۵. استفاده از فناوری بلاک‌چین در سامانه‌های گمرکی
۸۰	۷-۶. سامانه جامع تجارت در ایران
۸۱	۸. کارگزار گمرکی
۸۲	۹. مدیریت هماهنگ مرزی
۸۳	۹-۱. نقش گمرک ایران در تخلیه محموله‌ها در مرز
۸۶	۹-۲. موقعیت گمرک در مناطق آزاد و ویژه اقتصادی
۹۰	۱۰. مدیریت اقلام متروکه
۹۰	۱۰-۱. تعاریف و استانداردها
۹۱	۱۰-۲. وجود سازمان مجزا برای تعیین تکلیف و فروش کالاهای متروکه
۹۲	۱۰-۳. تعیین تکلیف درآمد حاصل از فروش کالای متروکه
۹۴	۱۰-۴. استرداد کالای متروکه
۹۴	۱۰-۵. مدت مجاز قرارگیری کالاها در انبارهای گمرکی
۹۶	۱۱. مبارزه با قاچاق
۹۶	۱۱-۱. قانون خاص مبارزه با قاچاق
۹۸	۱۱-۲. توسعه مفهوم، مصادیق و جرائم قاچاق
۱۰۳	۱۱-۳. متولی اصلی مبارزه با قاچاق
۱۰۷	۱۱-۴. عواید فروش قاچاق
۱۰۸	۱۱-۵. پاداش کشف
۱۰۹	۱۱-۶. استثنائات تجاری
۱۱۰	۱۲. جمع‌بندی و ارائه پیشنهاد
۱۱۳	منابع و مآخذ

فهرست جداول

جدول ۱. جزئیات مربوط به نماگر تجارت فرامرزی (۲۰۲۰).....	۵
جدول ۵. رتبه کارآمدی رویه‌های گمرکی.....	۹
جدول ۶. مقایسه تطبیقی ساختار، تعداد و کارکنان گمرک.....	۱۲
جدول ۸. رویه‌های گمرکی چین.....	۱۵
جدول ۹. رویه‌های گمرکی امارات.....	۱۶
جدول ۱۱. مجوزهای وارداتی ترکیه.....	۲۰
جدول ۱۲. اقلام ممنوعه وارداتی به ترکیه.....	۲۱
جدول ۱۳. اقلام مجاز مشروط در امارات.....	۲۲
جدول ۱۴. اقلام ممنوع در کشور امارات.....	۲۳
جدول ۱۵. سازمان‌های مجوزدهنده در ایران.....	۲۴
جدول ۱۶. مجوزهای واردات دارو و تجهیزات پزشکی در امارات.....	۳۰
جدول ۱۷. استانداردهای واردات کالا به کشور ترکیه.....	۳۱
جدول ۱۸. رتبه کارآمدی رویه‌های گمرکی در سال ۲۰۱۸.....	۳۶
جدول ۱۹. تعریف و بهره‌مندی از مدیریت مخاطره (ریسک) در گمرک مطابق اسناد بین‌المللی.....	۴۴
جدول ۲۰. ویژگی‌های اصلی مورد تأکید در برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز در کشورهای مختلف.....	۵۶
جدول ۲۱. میزان کشفیات قاچاق در چین.....	۱۰۵
جدول ۲۲. میزان کشفیات غلات در چین.....	۱۰۵
جدول ۲۳. مقایسه تطبیقی برخی از موارد مرتبط با ساختار و فرایندهای گمرکی ایران، چین، امارات و ترکیه.....	۱۱۲

فهرست نمودارها

نمودار ۱. رتبه نماگر تجارت فرامرزی کشورهای ایران، چین، امارت و ترکیه.....	۴
نمودار ۲. تأثیر برنامه اصلاح و نوسازی بر سهولت تجارت دبی.....	۳۷
نمودار ۳. نتایج استفاده از مدیریت تغییر و مدیریت مخاطره در گمرک دبی.....	۳۸



مطالعه تطبیقی و بررسی فرایندها، ساختار و عملکرد گمرک در کشورهای چین، ترکیه و امارات

چکیده

در این گزارش ساختار سازمانی، فرایندهای اجرایی و شاخص‌های عملکرد گمرک سه کشور چین، امارات، ترکیه که دارای حجم تجارت قابل توجهی با کشورمان هستند مورد بررسی قرار گرفته و در نهایت برای ارتقای کیفیت فرایندهای تجاری توصیه‌هایی ارائه شده است. موضوع قابل توجه آنکه بررسی مطالعات و اسناد بین‌المللی نشان می‌دهد برخی مؤلفه‌هایی که مستقیماً به گمرک مرتبط نیست، بر عملکرد این مجموعه و فرایند تجارت خارجی بسیار مؤثر هستند که اهم آنها عبارتند از: وضع انواع محدودیت‌ها و ممنوعیت‌ها، اعمال موانع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای، تحریم‌های اقتصادی، عدم پیگیری دیپلماسی فعال بازرگانی، عدم ثبات در مقررات، وجود مقررات قابل تفسیر، عدم تدوین راهبردهای توسعه صنعتی و تجاری. همچنین تجربه کشورهای مورد مطالعه نشان می‌دهد تحولات گمرکی، تابعی از تحولات اقتصادی و بازرگانی آن کشور در سطح ملی و بین‌المللی بوده است و صرف اصلاح چند مقرره گمرکی نمی‌تواند به تغییرات چشمگیری در حوزه تجارت کشور منجر شود. لذا برای ارتقای تجارت خارجی کشور لازم است جایگاه راهبردی جمهوری اسلامی ایران در تحولات اقتصادی منطقه و جهان تعیین و نقش کشور در زنجیره تولید یا تأمین محصولات راهبردی براساس مزیت‌های کشور مشخص و به تبع آن فرایندهای گمرکی (از جمله صادرات و ترانزیت) تنظیم شود و با استفاده از ظرفیت‌هایی نظیر عضویت در اتحادیه‌های گمرکی و یا انعقاد توافق‌نامه‌های متقابل با شرکای تجاری و همچنین اصلاح برخی از فرایندهای داخلی گمرک با تأکید بر مفهوم حسابرسی پس از ترخیص، بهره‌مندی از مدیریت مخاطره (ریسک) هوشمند، استقرار سامانه‌ها، بهبود فرایندها و ساختارها، تحولات درونی حوزه گمرکی و تجارت کشور پیگیری شود.

خلاصه مدیریتی

بیان / شرح مسئله

در این گزارش با هدف بررسی تطبیقی گمرک کشورمان با سایر گمرک‌های جهان، گمرک سه کشور چین، امارات، ترکیه که دارای حجم تجارت قابل توجهی با کشورمان هستند، با تمرکز بر بخش‌های ساختار سازمانی، فرایندهای اجرایی و شاخص‌های عملکردی مورد بررسی قرار گرفته و با ضوابط و فرایندهای موجود در گمرک ایران مقایسه شده است. در این میان، به ضوابط و مقررات عمومی کنوانسیون‌های بین‌المللی و توصیه‌های سازمان جهانی گمرک نیز اشاره شده است.

نقطه‌نظرات و یافته‌های کلیدی

بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد تسریع و ایجاد سهولت در فرایندهای گمرکی با استفاده از فناوری‌های جدید و

اصلاح فرایندها، نقش مؤثری در کاهش هزینه‌ها و بهبود شاخص‌های تجاری کشور دارد. هرچند تحریم‌های اقتصادی طی سالیان اخیر موجب ایجاد خلل در برخی از فرایندهای تجاری کشور شده است، اما مطالعات تطبیقی نشان می‌دهد می‌توان با استفاده از ظرفیت توافق‌نامه‌های متقابل با شرکای تجاری و همچنین اصلاح برخی از فرایندهای داخلی گمرک (با تأکید بر مفهوم حسابرسی پس از ترخیص و بهره‌مندی از مدیریت مخاطره هوشمند)، تحولات قابل توجهی را در حوزه تجارت کشور ایجاد کرد.

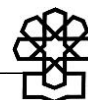
در چارچوب این اصلاحات به‌منظور ایجاد سهولت، توسعه استفاده از سیستم‌های کنترلی پیشرفته نیز در کشورهای مذکور مورد توجه قرار گرفته است. مرور تجربه سایر کشورها در زمینه تجهیز اماکن گمرکی نشان‌دهنده این است که در این کشورها تجهیز گمرک به سیستم‌های پیشرفته کنترلی عمده‌تاً توسط شرکت‌های حاضر در بخش خصوصی صورت می‌گیرد.

پیشنهاد راهکارهای تقنینی، سیاستی و نظارتی

تغییر و تحول گمرک‌ها در کشورهای مختلف، غالباً تابع اصلاحات اقتصادی و تجاری کشورها قلمداد شده و با توجه به اتخاذ سیاست‌های تجاری جدید، گمرک آن کشور نیز به‌عنوان یکی از ذی‌نفعان اصلی حوزه تجارت، نیازمند تحول در راستای نیل به اهداف سیاست‌های جدید بوده است. بر این اساس عدم تدوین سند جامع سیاست‌های صنعتی و تجاری جمهوری اسلامی ایران، کارکرد مورد انتظار از گمرک و نقش‌آفرینی آن در فضای اقتصادی کشور را مبهم کرده است. لذا تدوین سیاست‌های جامع صنعتی و تجاری کشور در کنار اصلاح فرایندهای اجرایی، از الزامات بهبود شاخص‌های تجاری و گمرکی کشور محسوب می‌شوند.

بر این اساس اهم پیشنهادهای ناظر به تحول در گمرک به‌ترتیب زیر است:

- طراحی و تدوین سیاست‌های کلان مؤثر بر بخش بازرگانی نظیر راهبردهای توسعه صنعتی، اولویت‌های دیپلماسی اقتصادی و ابتکار ایران در تعامل با سایر کشورها و...؛
- توسعه روابط سیاسی- بازرگانی (با اولویت شرکای تجاری) به‌منظور تبادل الکترونیک اطلاعات اسناد کالا، استفاده از فرایندها و نرخ‌های ترجیحی توسط طرفین، مبارزه با قاچاق کالا و ارز، استقرار آزمایشگاه‌های مورد تأیید طرفین در مبدأ و...؛
- احصای موارد ناظر به عدم تصمیم بخش‌های دولتی و حاکمیتی (که منجر به افزایش زمان و هزینه فرایندهای گمرکی می‌شود) به‌منظور بهبود فرایندها و تعیین زمان انجام امور محوله نظیر صدور مجوز؛
- بازرنگری و کارآمدسازی در شیوه مدیریت مخاطره و حسابرسی پس از ترخیص با هدف کاهش زمان توقف کالا در گمرک برای بخش قابل توجهی از اقلام وارداتی کشور که مخاطره کمتری دارند (ایجاد مسیر آبی یا توسعه ترخیص درصدی و ترخیص تعهدی)؛
- استفاده از ظرفیت انبارهای گمرکی جهت نگهداری اقلام متروکه (تا سقف زمانی معین) و تعیین الگوی مالی تأمین هزینه‌های انبارداری و سایر خدماتی که مراجع تحویل‌گیرنده کالا ارائه می‌دهند؛
- استفاده از پلتفرم‌های مبتنی بر فناوری بلاک‌چین برای اشتراک داده بین‌دستگاهی جهت جلوگیری از بروز



چالش‌های حاکمیت داده (مطابق تجربه چین و امارات)؛

- ایجاد یک سطح میانی بین بازرگانان عادی و فعالان مجاز اقتصادی تحت عنوان «شرکت‌های تأیید شده (CAP)» به منظور بهره‌مندی از برخی خدمات تسهیل‌گرانه تجارت همچون کنترل پسینی (مطابق تجربه ترکیه)؛
- تغییر نگرش به مقوله کارگزاری گمرکی و ایجاد اتحادیه مستقل کارگزاران گمرکی به عنوان حلقه واسط بین حاکمیت و بازرگانان به منظور تسریع تجارت و جلوگیری از بروز تخلفات گمرکی (مطابق توصیه WCO)؛
- طراحی سازوکار ارائه پاداش افشاگری و سوت‌زنی در خصوص تخلفات و جرائم گمرکی از جمله قاچاق کالا در هر مرحله از زنجیره ورود، حمل، انبارش و عرضه قاچاق؛
- توسعه و تبادل اطلاعات مؤثر سامانه‌های گمرکی، تجاری و اقتصادی کشور با هدف کاهش زمان و هزینه فرایندها و بهره‌گیری مؤثرتر از هوش مصنوعی جهت توسعه مدیریت مخاطره؛
- توسعه زیرساخت‌های گمرکی با اولویت دستگاه‌های پیشرفته کنترلی، با استفاده از ظرفیت بخش خصوصی و تعیین الگوهای عقد قرارداد و تأمین مالی؛
- سازگاری فرایندهای گمرکی (از جمله تعیین ارزش) با توصیه‌ها و ضوابط سازمان جهانی گمرک و کنوانسیون‌های بین‌المللی؛
- بازتعریف جایگاه سازمانی گمرک جهت کاهش مداخلات و منازعات بین سازمانی و همچنین تحقق مدیریت هماهنگ مرزی.

۱. مقدمه

مطابق تعریف سازمان جهانی گمرک (WCO) [۱] و کنوانسیون تجدیدنظر شده کیوتو [۲]، گمرک به خدمات دولتی (یا یک دستگاه دولتی ارائه‌دهنده خدمت) اطلاق می‌شود که مسئولیت اجرای قوانین گمرکی، وصول عوارض و مالیات، و اجرای سایر قوانین و مقررات مربوط به واردات، صادرات، جابه‌جایی یا نگهداری کالا را برعهده دارد. از این رو فرایندها، ساختار و عملکرد گمرک تأثیر قابل توجهی بر تجارت هر کشور خواهد داشت.

کشورهای مختلف متناسب با سیاست‌های صنعتی و تجاری و همچنین با توجه به موقعیت اقتصادی و جغرافیایی خود، فرایندها و قواعد مختلفی را در حوزه ورود و خروج کالا وضع کرده و به‌روزرسانی می‌کنند. آشنایی با تجربه فعالیت گمرک در این کشورها در کنار توجه به شرایط اقتصادی جمهوری اسلامی ایران، می‌تواند نقش مؤثری در بهبود فرایندهای گمرکی کشور داشته باشد.

مطابق آمار گمرک جمهوری اسلامی ایران، در حال حاضر بیش از ۷۰ درصد تجارت کشور اعم صادرات و واردات، با سه کشور چین، امارات و ترکیه صورت می‌پذیرد. از سوی دیگر تحول در شاخص‌ها و سیاست‌های تجاری و صنعتی سه کشور مذکور در سال‌های اخیر مورد توجه قرار گرفته است. همچنین کشورهای امارات و ترکیه با توجه به مجاورت با ایران، در برخی از شاخص‌ها و شرایط، دارای موقعیت مشابهی با ایران هستند. بر این اساس با استفاده از قوانین، مقررات و همچنین گزارش‌های منتشر شده در این حوزه، گمرک سه کشور مذکور در بخش‌های ساختار سازمانی، فرایندهای اجرایی و شاخص‌های عملکردی مورد بررسی قرار گرفته است. در این میان، ضوابط و مقررات عمومی کنوانسیون‌های

بین‌المللی و توصیه‌های سازمان جهانی گمرک نیز مورد توجه قرار گرفته است. به‌منظور بررسی و مطالعه گمرک کشورهای منتخب، ۱۰ سرفصل و موضوع اصلی متناسب با چالش‌های عمومی گمرک انتخاب شده که عبارتند از:

شاخص‌های ارزیابی عملکرد گمرک، تعداد گمرک و کارکنان گمرک، رویه‌های گمرکی، اصول مجوزدهی و دستگاه‌های مجوزدهنده، تشریفات گمرکی و تجربه‌های بهبود فرایندها، سامانه‌های گمرکی، کارگزار گمرکی، مدیریت هماهنگ مرزی، مدیریت اقلام متروکه و مبارزه با قاچاق. شایان ذکر است در برخی از سرفصل‌های اشاره شده، صرفاً مستندات و اطلاعاتی در حوزه یک یا دو کشور مورد مطالعه به‌دست آمده که به آنها اشاره شده است.

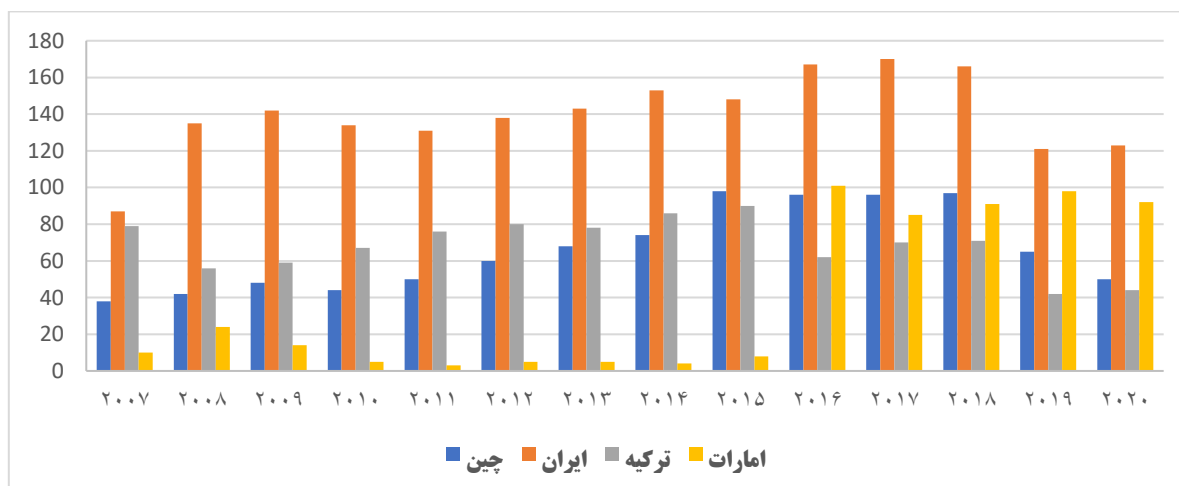
۲. شاخص‌های ارزیابی عملکرد گمرک

یکی از ضروری‌ترین ابزارها برای بهبود عملکرد و نحوه ارائه خدمات توسط گمرک، سنجش و ارزیابی مستمر عملکرد گمرک‌های کشورهاست. مطابق بررسی‌های انجام شده، بانک جهانی و مجمع جهانی اقتصاد شاخص‌هایی را به‌منظور ارزیابی عملکرد گمرک ارائه کرده‌اند. این شاخص‌های بین‌المللی عبارتند از: تجارت فرامرزی، توانمندسازی تجارت، عملکرد لجستیک و کارآمدی رویه‌های گمرکی که در این قسمت به معرفی و ارزیابی آنها پرداخته می‌شود.

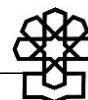
۲-۱. نماگر تجارت فرامرزی

در نماگر تجارت فرامرزی که توسط بانک جهانی [۳] منتشر می‌شود، جزئیاتی از قبیل زمان مورد نیاز برای انجام صادرات و واردات، هزینه و تعداد اسناد مورد نیاز در فرایندهای تجاری ۱۹۰ کشور مورد ارزیابی قرار گرفته است. روند جایگاه و رتبه کشورهای مورد مطالعه در نماگر تجارت فرامرزی، در قالب نمودار ۱، به تصویر کشیده شده است.

نمودار ۱. رتبه نماگر تجارت فرامرزی کشورهای ایران، چین، امارت و ترکیه



مأخذ: بانک جهانی [۳].



بررسی روند رتبه کسب شده در نماگر تجارت فرامرزی گویای این است که ایران در میان ۴ کشور مورد مطالعه، عملکرد نامناسبی را ثبت کرده و بهترین جایگاه ایران در سال ۲۰۰۷ با رتبه ۸۷ است. براساس آمار ارائه شده توسط بانک جهانی در سال ۲۰۲۰ ایران در زمینه نماگر تجارت فرامرزی در جایگاه ۱۲۳ قرار گرفته است.

بالاترین رتبه امارات متحده عربی در سال ۲۰۱۶ و رتبه ۱۰۱ بوده و بهترین رتبه این کشور مربوط به سال ۲۰۱۱ و قرارگیری در جایگاه سوم رقم خورده است. بر مبنای گزارش سال ۲۰۲۰ این کشور از نظر نماگر تجارت فرامرزی در جایگاه ۹۲ قرار گرفته است. کاهش زمان صادرات و واردات با دیجیتالی کردن کامل گواهی مبدأ و گواهی‌های انطباق با قابلیت پوشش چندین محموله، از جمله اقداماتی است که توسط گمرک امارات متحده عربی جهت تسهیل تجارت فرامرزی به کار گرفته شده است.

در رابطه با چین، بهترین رتبه کسب شده مربوط به سال ۲۰۰۷ است که این کشور موفق شد جایگاه ۴۴ را به دست آورد و بدترین جایگاه، رتبه ۹۸ در سال ۲۰۱۵ است، اما طبق گزارش منتشر شده توسط بانک جهانی در سال ۲۰۲۰ چین در جایگاه ۵۰ دنیا قرار گرفته است. این کشور برای بهبود شاخص تجارت فرامرزی اقداماتی از قبیل ارتقای زیرساخت‌های بندری، بهینه‌سازی مدیریت گمرکی و انتشار جدول هزینه‌ها را اتخاذ کرده است.

ترکیه نیز از نظر نماگر تجارت فرامرزی بهترین عملکرد خود را در سال ۲۰۱۹ با کسب رتبه ۴۲ و بدترین عملکرد خود را در سال ۲۰۱۵ و قرار گرفتن در جایگاه ۹۰ رقم زده است. این کشور از سوی بانک جهانی در سال ۲۰۲۰ در رده ۴۴ دنیا قرار گرفته است.

جزئیات مربوط به زمان و هزینه صادرات و واردات ثبت شده در زیرشاخص تجارت فرامرزی شامل انطباق اسنادی و انطباق مرزی (بازرسی‌های کالا در مرزها) در قالب جدول زیر ارائه شده است.

جدول ۱. جزئیات مربوط به نماگر تجارت فرامرزی (۲۰۲۰)

کشور	رتبه شاخص تجارت فرامرزی	زمان صادرات (ساعت)		هزینه صادرات (دلار)		زمان واردات (ساعت)		هزینه واردات (دلار)	
		انطباق اسناد	انطباق فیزیکی (مرزی)	انطباق اسناد	انطباق فیزیکی (مرزی)	انطباق اسناد	انطباق فیزیکی (مرزی)	انطباق اسناد	انطباق فیزیکی (مرزی)
ترکیه	۴۴	۴	۱۰	۵۵	۳۳۸	۲	۷	۵۵	۴۶
چین	۵۶	۸	۱۸	۷۰	۲۴۹	۱۱	۳۷	۷۵	۲۳۰
امارات	۹۲	۵	۲۷	۱۴۰	۴۶۲	۱۲	۵۴	۲۸۳	۵۵۳
ایران	۱۲۳	۳۳	۱۰۱	۶۰	۴۱۵	۴۰	۱۴۱	۹۰	۶۶۰

مأخذ: همان.

همان‌طور که در جدول فوق مشاهده می‌شود، جهت ارزیابی اسنادی و فیزیکی صادرات در ایران باید جمعاً ۱۳۴ ساعت زمان صرف شود. در رابطه با واردات نیز مجموعاً ۱۸۱ ساعت در سال ۲۰۲۰ ثبت شده که نشان می‌دهد زمان مورد نیاز برای انجام تشریفات صادرات و واردات در ایران نسبت به کشورهای چین، امارات و ترکیه به‌طور قابل توجهی بالاتر است. موضوعی که به‌وضوح در کسب نمره ۶۶.۲ و قرارگیری در رتبه ۱۲۳ در میان ۱۹۰ کشور دنیا انعکاس یافته است. در بخش هزینه نیز مجموع هزینه صادرات در امارات برحسب انطباق اسناد و مرز ۶۰۲ دلار، در ایران ۴۷۵ دلار، چین

۳۲۹.۸ دلار و ترکیه ۳۹۳ دلار ثبت شده است. بنابر این ملاحظه می‌شود که تشریفات صادرات در امارات بیشترین هزینه و در چین کمترین هزینه را به همراه دارد.

در رابطه با هزینه واردات براساس انطباق اسناد و انطباق مرز نیز مجموعاً در امارات ۸۳۶ دلار، ایران ۷۵۰ دلار، چین ۳۱۸.۵ دلار و ترکیه ۱۰۱ دلار مورد نیاز است. ملاحظه می‌شود که در بین کشورهای مورد مطالعه، تشریفات واردات در امارات بیشترین هزینه و در ترکیه کمترین هزینه را به همراه دارد.

۲-۲. شاخص توانمندسازی تجارت^۱

یکی دیگر از شاخص‌های بین‌المللی که در زمینه بررسی مقایسه عملکرد گمرک کشورهای مختلف می‌توان به آن استناد کرد، شاخص توانمندسازی تجارت است [۴]. براساس این شاخص مجموعه عوامل مربوط به تسهیل تجاری براساس چهار زیرشاخص دسترسی به بازار،^۲ مدیریت مرزی،^۳ زیرساخت‌ها^۴ و محیط عملیاتی طبقه‌بندی می‌شوند. آخرین گزارش در سال ۲۰۱۶ منتشر شده و با توجه به گذر زمان، احتمالاً تحولات قابل توجهی در شاخص‌ها به وجود آمده باشد، اما متأسفانه آمارها و شاخص‌های به‌روز منتشر نشده است. بررسی این اطلاعات از آن منظر می‌تواند مفید باشد که میزان بهبود کدام شاخص‌ها و زیرشاخص‌ها از منظر بین‌المللی می‌تواند در بهبود جایگاه تجاری کشور مؤثر باشد. در جدول زیر نمره و شاخص توانمندسازی تجارت در دو سال ۲۰۱۴ و ۲۰۱۶ برای کشورهای مورد مطالعه، بیان شده است.

جدول ۲. مقایسه نمره و شاخص توانمندسازی تجارت

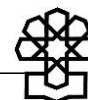
کشور	۲۰۱۶		۲۰۱۴	
	نمره	رتبه	نمره	رتبه
امارات	۵.۲۳	۲۳	۵.۰۵	۲۳
ترکیه	۴.۵۲	۵۹	۴.۵۴	۴۸
چین	۴.۴۹	۶۱	۴.۳۶	۶۳
ایران	۳.۱۶	۱۳۲	۳.۰۷	۱۳۰

مأخذ: گزارش مجمع جهانی اقتصاد [۴].

همان‌طور که در جدول فوق مشاهده می‌شود، در بین کشورهای مورد مطالعه، امارات متحده عربی در سال‌های مورد بررسی بهترین عملکرد را ثبت کرده است. این کشور در سال‌های ۲۰۱۴ و ۲۰۱۶ جایگاه ۲۳ را از میان ۱۳۶ کشور حاضر در رده‌بندی به‌خود اختصاص داده است. ترکیه نیز با کسب رتبه ۴۸ در سال ۲۰۱۴ و رتبه ۵۹ در سال ۲۰۱۶ دومین عملکرد برتر را در میان چهار کشور مورد مطالعه داشته است. جمهوری خلق چین پس از کسب رتبه ۶۳ در سال ۲۰۱۴ با دو پله صعود در جایگاه ۶۱ قرار گرفته است. ایران با کسب نمره ۳.۰۷ در سال ۲۰۱۴ در جایگاه ۱۳۰ و در سال ۲۰۱۶ نیز با دو پله سقوط در رتبه ۱۳۲ در بین ۱۳۶ کشور حاضر قرار گرفته است.

اطلاعات مربوط به زیرشاخص‌های توانمندی تجارت در جدول زیر نشان شده است. براساس اطلاعات ارائه شده ایران

1. Enabling Trade Index
2. Market Access
3. Border Administration
4. Infrastructure



در زمینه نماگر دسترسی به بازار و موارد مربوط به دسترسی به بازار داخلی و دسترسی به بازار خارجی با قرارگیری در جایگاه ۱۳۶ در بین ۱۳۶ کشور حاضر در رده‌بندی جایگاه نامطلوبی دارد. از آنجاکه این زیرشاخص مواردی از قبیل موانع تعرفه‌ای پیش روی صادرکنندگان یک کشور در بازارهای صادراتی، میزان و پیچیدگی حمایت‌های تعرفه‌ای را ارزیابی می‌کند، رتبه نامطلوب کسب شده در این نماگر نشانگر نامناسب بودن موارد مذکور خواهد بود. ضمن اینکه تحریم‌های اقتصادی تأثیر زیادی بر دسترسی ایران به بازارهای خارجی داشته است.

جدول ۳. نماگرهای مربوط به شاخص توانمندی تجارت (۲۰۱۶)

شاخص	چین	ایران	ترکیه	امارات	زیرشاخص	چین	ایران	ترکیه	امارات
دسترسی به بازار	۱۲۶	۱۳۶	۸۶	۱۱۸	دسترسی به بازار داخلی	۱۰۱	۱۳۶	۸۷	۷۰
					دسترسی به بازار خارجی	۱۲۴	۱۳۶	۸۸	۱۳۱
مدیریت مرزی	۵۲	۱۲۳	۴۵	۲۵	کارایی و شفافیت اداره مرزها	۵۲	۱۲۳	۴۵	۲۵
زیرساخت	۲۷	۹۰	۴۶	۶	کیفیت زیرساخت‌های حمل‌ونقل هوایی	۱۲	۶۹	۲۷	۲
					قابلیت دسترسی و کیفیت خدمات حمل‌ونقل	۳۲	۸۶	۴۵	۱۳
					قابلیت دسترسی و استفاده از ICTs	۶۴	۱۰۰	۷۴	۱۹
محیط عملیاتی	۴۲	۱۱۶	۷۳	۹	محیط عملیاتی	۴۲	۱۱۶	۷۳	۹

مأخذ: همان.

در زمینه مدیریت مرزی، کارایی و شفافیت حاکم بر مرزهای کشور نیز جایگاه ایران در رتبه ۱۲۳ است؛ این امر حکایت از نامناسب بودن کیفیت، شفافیت و بهره‌وری مدیریت مرزهای کشور دارد.

در زمینه زیرساخت‌های تجاری و مواردی از قبیل کیفیت زیرساخت‌ها، قابلیت دسترسی به خدمات حمل‌ونقل و ICT نیز ایران در بین ۱۳۶ کشور در رده ۹۰ قرار گرفته است. در رابطه با زیرشاخص محیط عملیاتی و عوامل کلیدی اثرگذار بر محیط کسب‌وکار صادرکنندگان و واردکنندگان نیز کشورمان با قرار گرفتن در رتبه ۱۱۶ عملکرد نامناسبی را در میان کشورهای مورد مطالعه ثبت کرده است که این موضوع بر ضعف گمرک‌های ایران در مواردی از قبیل اجزای حقوق مالکیت فکری، کارایی نهادهای عمومی، دسترسی به منابع مالی، آزادی در همکاری‌های خارجی و امنیت فیزیکی دلالت دارد.

اما در میان کشورهای مورد مطالعه امارات در زمینه زیرشاخص‌های توانمندسازی تجاری عملکرد نسبتاً بهتری را ثبت کرده است. هرچند رتبه این کشور در زمینه زیرشاخص دسترسی به بازار با قرارگیری در رده ۱۱۸ مطلوب نیست، اما در زمینه زیرشاخص مدیریت مرزی رتبه ۲۵ را کسب کرده و در مورد زیرشاخص‌های زیرساخت‌ها و مدیریت مرزی در بین ۱۰ کشور اول قرار دارد. ترکیه نیز در نماگرهای مدیریت مرزی و زیرساخت به‌ترتیب با قرار گرفتن در رتبه‌های ۴۵ و ۴۶ از موقعیت نسبتاً مناسبی برخوردار است. این کشور در زمینه زیرشاخص دسترسی به بازار در رتبه ۸۶ و زیرشاخص محیط عملیاتی در جایگاه ۷۳ قرار گرفته است.

بدترین عملکرد مربوط به کشور چین در زمینه زیرشاخص دسترسی به بازار و قرارگیری در جایگاه ۱۲۶ در میان ۱۳۶

کشور حاضر در رده‌بندی رقم خورده است. این کشور در زمینه زیرشاخص‌های مدیریت مرزی، زیرساخت و محیط عملیاتی به ترتیب با قرارگیری در رتبه‌های ۵۲، ۲۷ و ۴۲ از جایگاه مناسب‌تری برخوردار است.

۳-۲. شاخص عملکرد لجستیک (آمادگاری)^۱

لجستیک برای بسیاری از کشورها از اولویت بالایی برخوردار است. از آنجایی که تسهیل تجارت و حمل‌ونقل هسته اصلی و محرک توسعه اقتصادی است، بسیاری از کشورها راهبردهای لجستیک جامعی را در سطوح ملی توسعه داده‌اند. در این راستا، شاخص عملکرد لجستیک بانک جهانی^۲ ابزاری است منحصربه‌فرد که با ارائه معیارهای مشابه برای بیش از ۱۶۰ کشور، امکان ارزیابی سیاست‌ها و مقایسه پیشرفت‌های جهانی در لجستیک را فراهم می‌آورد (بانک جهانی، ۲۰۱۸). در ادامه با توجه به گزارش سال ۲۰۱۸ بانک جهانی به بررسی عملکرد شاخص لجستیک و نماگرهای این شاخص برای کشورهای مورد مطالعه پرداخته می‌شود [۵].

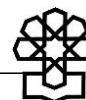
جدول ۴. شاخص عملکرد لجستیک

امارات	چین	ترکیه	ایران	شاخص
۱۱	۲۶	۴۷	۶۴	شاخص عملکرد لجستیک
۱۵	۳۱	۵۸	۷۱	کارایی فرایندهای ترخیص کالا (سرعت، سادگی و قابل پیش‌بینی بودن تشریفات گمرکی)
۱۰	۲۰	۳۳	۶۳	کیفیت زیرساخت‌های تجاری و جابه‌جایی (مبادی ورودی، راه‌آهن، جاده‌ها، فناوری اطلاعات)
۵	۱۸	۵۳	۷۹	سهولت دسترسی به حمل‌ونقل بین‌المللی با قیمت رقابتی
۱۳	۲۷	۵۱	۶۲	شایستگی و کیفیت خدمات لجستیکی (متصدیان حمل‌ونقل، کارگزاران یا واسطه‌های گمرک)
۱۳	۲۷	۴۲	۸۵	توانایی در تعقیب و ردیابی کالاهای ارسالی
۱	۲۷	۴۴	۶۰	تحويل به موقع (مناسب بودن زمان تحويل محموله به مشتری در زمان مورد انتظار یا برنامه‌ریزی شده)

مأخذ: گزارش بانک جهانی [۵].

همان‌طور که در جدول فوق مشاهده می‌شود. در میان ۴ کشور مورد مطالعه، امارات متحده عربی با کسب رتبه ۱۱ بهترین عملکرد را ثبت کرده است. چین و ترکیه نیز به ترتیب با کسب رتبه‌های ۲۶ و ۴۷ جایگاه‌های بعدی را به خود اختصاص داده‌اند؛ ایران نیز در جایگاه ۶۴ قرار دارد. در میان زیرشاخص‌های عملکرد لجستیک نیز بهترین عملکرد کشورمان در زمینه تحويل به موقع و مناسب بودن زمان تحويل به مشتری ثبت شده است. در این نماگر کشورمان جایگاه ۶۰ را در بین تمامی ۱۶۰ کشور مورد بررسی توسط بانک جهانی به خود اختصاص داده است. همچنین بدترین عملکرد کشورمان مربوط به نماگر توانایی در تعقیب و ردیابی کالاهای ارسالی و کسب رتبه ۸۵ در این زمینه است. در میان کشورهای مورد مطالعه، امارات در زمینه ۳ نماگر تحويل به موقع محموله، سهولت دسترسی به حمل‌ونقل

۱. معادل فارسی لجستیک = آمادگاری



بین‌المللی با قیمت رقابتی و کیفیت زیرساخت‌های تجاری و جابه‌جایی در بین ۱۰ کشور اول قرار دارد.

۴-۲. شاخص رقابت‌پذیری جهانی

مجمع جهانی اقتصاد (WE Forum) در ذیل گزارش‌های سالیانه پیرامون شاخص رقابت‌پذیری جهانی^۱ و به‌عنوان یک زیرشاخص، رتبه کارآمدی رویه‌های گمرکی ۱۴۰ کشور را برآورد کرده است [۶]. در جدول زیر، رتبه ۴ کشور منتخب در زیرشاخص کارآمدی رویه‌های گمرکی نمایش داده شده است:

جدول ۲. رتبه کارآمدی رویه‌های گمرکی

سال	۲۰۱۴	۲۰۱۵	۲۰۱۶	۲۰۱۷	۲۰۱۸
شاخص	مسئولیت رویه‌های گمرکی ^۲	مسئولیت رویه‌های گمرکی	مسئولیت رویه‌های گمرکی	مسئولیت رویه‌های گمرکی	کارایی فرایند ترخیص ^۳
ایران	۱۱۶	۱۱۷	۱۰۹	۹۹	۷۱
چین	۵۵	۵۶	۵۵	۴۴	۳۱
ترکیه	۸۳	۸۲	۷۴	۸۰	۵۸
امارات	۳	۳	۴	۴	۱۵

مأخذ: مجمع جهانی اقتصاد [۶].

شایان ذکر است از سال ۲۰۱۸، شاخص و شیوه محاسبه رتبه کارآمدی رویه‌های گمرکی در مجمع جهانی اقتصاد تغییر کرده است و امکان مقایسه آن با سال‌های گذشته وجود ندارد، اما در سال‌های ۲۰۱۴ تا ۲۰۱۷ مطابق با دورانی که گمرک امارات متحده عربی برنامه اصلاحات گمرکی را اجرا کرده، رتبه کارآمدی بهتری را نسبت به سایر کشورهای مورد مطالعه کسب کرده است. همچنین گمرک چین با اصلاحات ساختاری در سال ۲۰۱۷ موفق به رشد ۱۰ پله‌ای در کارآمدی گمرکی شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود، رتبه گمرک ایران نیز در سال ۲۰۱۷ نسبت به سال ۲۰۱۶ در اثر اجرای پروژه‌های الکترونیکی‌سازی تشریفات گمرکی و برخی اقدامات اصلاحی دیگر، به میزان ۱۰ رتبه ارتقا یافته است.

۳. ساختار، تعداد و کارکنان گمرک

تعداد مناطق گمرکی و به تبع آن تعداد گمرک‌های اجرایی با توجه به وسعت، نقاط مرزی و سیاست‌های تجاری هر کشور متفاوت است. تعداد گمرک و نیروی انسانی شاغل در بخش گمرکی از جمله عوامل مؤثر بر تسهیل و تسریع فعالیت‌های تجاری محسوب می‌شود. بر این اساس در این قسمت به بررسی و تطبیق موقعیت و شرایط کلی حاکم بر گمرک چهار کشور ایران، چین، ترکیه و امارات پرداخته خواهد شد.

1. Global Competitiveness
2. Burden of Customs Procedures
3. Efficiency of the Clearance Process

امارات متحده عربی

علی‌رغم اینکه فعالیت‌های گمرکی در امارات بیشتر از صد سال سابقه دارد، اقدامات اجرایی اساسی برای ایجاد اداره گمرک فدرال^۱ (FCA) در این کشور در سال ۲۰۰۲ انجام گرفته است. در نیمه اول سال ۲۰۰۲ هیئت وزیران امارات با تصویب دو مصوبه به وزارت مالیه و صنعت وقت این کشور مأموریت داد تا با استخدام یک تیم بین‌المللی مطالعات خود را برای ایجاد اداره گمرک فدرال پیگیری کرده و بر روند اجرای کار نظارت داشته باشد. مجموع تلاش‌های صورت گرفته باعث شد در سال ۲۰۰۳ قانون فدرال شماره ۱ تصویب و اداره گمرک فدرال در امارات تأسیس شود. در حال حاضر ادارات گمرک این کشور تحت نظر اداره گمرک فدرال مشغول به فعالیت هستند. از جمله مهم‌ترین وظایف این سازمان می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

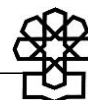
- تعیین خط‌مشی کلی امور گمرکی امارات متحده عربی با همکاری ادارات گمرک و نظارت بر اجرای آنها؛
- پیشنهاد طرح قوانین مربوط به امور گمرکی و نظارت بر اجرای آنها؛
- تنظیم اقدامات گمرکی در امارات، پیشنهاد میزان عوارض خدمات گمرکی مشروط بر تصویب هیئت‌وزیران؛
- تهیه مقررات، قوانین، رویه‌ها و اظهارنامه‌های گمرکی قابل‌اجرا؛
- تهیه ضوابط و مقررات مبارزه با قاچاق، تقلب، نظارت و کنترل بر اجرای آنها؛
- هماهنگی با ادارات گمرک درخصوص یکسان‌سازی خدمات مشترک گمرکی بین ادارات گمرک؛
- کنترل اعمال تعرفه و تشریفات گمرکی، استانداردسازی اسناد کاغذی و داده‌های گمرکی و تنظیم برنامه‌ای برای توسعه و آموزش مشترک؛
- جمع‌آوری و انتشار داده‌ها، اطلاعات و آمار مربوط به ماهیت گمرک در هر امارت؛
- نمایندگی دولت در نشست‌ها و کنفرانس‌های عربی، منطقه‌ای و بین‌المللی و پیگیری اجرای قطعنامه‌های صادره در چنین مجامعی با همکاری مراجع ذی‌صلاح در کشور؛
- اجرای رویه‌های ورود به کشور در اتحادیه گمرکی کشورهای شورای همکاری خلیج فارس یا هر اتحادیه گمرکی دیگر.

ادارات گمرک محلی تحت نظر اداره گمرک فدرال امارات متحده عربی قرار دارند. این ادارات، اقدامات اجرایی را انجام می‌دهند و سیاست‌های گمرکی هر امارت را مطابق با قانون گمرک مشترک شورای همکاری خلیج فارس ترسیم می‌کنند. در حال حاضر ۶۴ گمرک اجرایی تحت رهبری ۷ گمرک شامل گمرک‌های ابوظبی، دبی، شارجه، عجمان، ام‌القوین، رأس‌الخیمه و فجیره، مسئول اجرای فعالیت‌های گمرکی در امارات هستند [۷].

ترکیه

با عضویت ترکیه در اتحادیه گمرکی اروپا در سال ۱۹۹۶، رویه‌های اتحادیه گمرکی در مورد هماهنگی با قوانین اتحادیه اروپا در گمرک این کشور آغاز شد و قانون جدید گمرکی این کشور به شماره ۴۴۵۸ در سال ۱۹۹۹ به‌منظور انعکاس

1. Federal Customs Authority (FCA)



مفاد قانون گمرکی اتحادیه اروپا تصویب گردید. در ادامه، ترکیه همواره به قوانین اتحادیه گمرکی اروپا پایبند بوده و اصلاحات صورت گرفته در قوانین این اتحادیه را در قوانین و مقررات گمرکی خود اعمال کرده است. در ترکیه، وزارت بازرگانی مسئول تعیین اهداف و سیاست‌های اصلی مربوط به خدمات تجارت داخلی و خارجی، مسئول توسعه سیاست‌های تجارت خارجی و هماهنگی خدمات تجارت خارجی است. این وزارتخانه همچنین مسئول تهیه سیاست‌های گمرکی و اجرای آنهاست. ادغام وزارت گمرک و بازرگانی در ترکیه در اصلاحات اقتصادی سال ۲۰۱۸ انجام گرفته است.

در حال حاضر در ترکیه، ۱۶۴ اداره گمرک تحت نظر ۱۸ گمرک منطقه‌ای فعالیت می‌کنند. از این تعداد ۲۹ گمرک در گذرگاه‌های مرزی زمینی، ۵ گمرک در گذرگاه‌های مرزی ریلی، ۴۳ گمرک در گذرگاه‌های مرزی دریایی و ۱۳ گمرک در گذرگاه‌های مرزی هوایی، ۱۰ گمرک در مناطق آزاد و ۶۴ گمرک داخلی هستند. شایان ذکر است طبق اطلاعات منتشر شده از فعالیت گمرک‌های این کشور، از مجموع ۱۶۴ گمرک اجرایی موجود، ۱۳ گمرک عملاً تعطیل بوده و خدمات گمرکی این کشور از طریق ۱۵۱ گمرک فعال پیگیری می‌شود که از میان آن ۶ گمرک، مخصوص فرایندهای مسافری است [۸].

چین

در کشور چین، گمرک یک سازمان دولتی است که بر تمام کالاها و اقلام ورودی و خروجی از قلمرو گمرکی نظارت و مدیریت می‌کند و علاوه بر ۴ وظیفه اصلی کنترل ورود و خروج، جمع‌آوری درآمد، مبارزه با قاچاق و تهیه آمار تجارت خارجی، مسئولیت‌های دیگری از جمله، نظارت و مدیریت عملیات، کنترل‌های مبتنی بر عملیات حسابرسی و حفاظت از حقوق مالکیت معنوی را نیز برعهده دارد.

اداره کل گمرک چین^۱ (GACC) که در پکن واقع شده است، به‌عنوان ستاد اصلی گمرک چین محسوب می‌شود که به‌لحاظ اداری یک نهاد مرزی در سطح وزارتخانه است. این ستاد اصلی مستقیماً زیر نظر شورای حکومت چین فعالیت کرده و تمامی ادارات گمرک در سراسر چین را راهبری می‌کند.

براساس آمار و ارقام منتشر شده در سال ۲۰۱۸، گمرک چین مستقیماً دارای ۴۷ شعبه است که شامل ادارات استانی مسئول گمرکات منطقه‌ای، ۲ دفتر نظارتی در تیانجین و شانگهای، ۴۲ منطقه گمرکی و همچنین ۲ مرکز آموزشی است. در گمرک‌های این کشور، جهت رسیدگی به تشریفات واردات و صادرات ۶۷۸ اداره گمرک دایر شده که در آن ۷۰۰۰ نیروی کار مشغول به فعالیت هستند [۹] و [۱۰].

ایران

در حال حاضر سازمان گمرک با استفاده از ۲۵ منطقه گمرکی و ۱۳۸ واحد اجرایی فعالیت و وظایف مختلف خود را پیگیری می‌کند.

گمرک‌های اجرایی موظفند در مرزهای رسمی تردد کالا و مسافر (اعم از زمینی، دریایی و هوایی) و همچنین، در مبادی

1. General Administration of Customs of the People's Republic of China

بازارچه‌های مرزی، مناطق آزاد تجاری و صنعتی، مناطق ویژه اقتصادی، بنادر خشک و... مستقر باشند. مجموعه گمرک دارای حدود ۸۷۷۹ نفر پرسنل است.

جدول زیر اطلاعات کلی مربوط به کشورهای مورد مطالعه را نمایش می‌دهد. همان‌طور که مشاهده می‌شود ایران با توجه به حجم تجارت خارجی، در مقایسه با سایر کشورها از تعداد گمرک بیشتری برخوردار است. تعداد بالای گمرک و اماکن گمرکی به معنای افزایش هزینه‌ها جهت تأمین زیرساخت و منابع انسانی تخصصی است که در صورت عدم تناسب با نیازها و حجم تجارت کشور، موجب تحمیل بار مالی بر گمرک و هدررفت منابع می‌شود. یکی از مهم‌ترین دلایل این مسئله، خلأ مطالعات آمایش سرزمینی متناسب با ظرفیت‌های منطقه‌ای، ملی و بین‌المللی است. درواقع ایجاد برخی از گمرک‌ها بدون توجه به الگوی مطلوب، صرفاً براساس تصمیمات کارشناسی مقطعی و یا فشارهای سیاسی و اجتماعی مردم و مسئولان محلی صورت می‌گیرد. عوامل این‌چنینی موجب شده است که بعضاً فاصله گمرک‌های مرزی با یکدیگر به کمتر از ۱۰ کیلومتر برسد. این درحالی است که به‌دلیل کاهش حجم تجارت برخی از این گمرک‌ها به‌حالت غیرفعال یا نیمه فعال درآمده است. بنابراین به‌نظر می‌رسد به‌منظور حرکت در راستای توسعه تولید و افزایش مبادلات تجاری، به‌جای ایجاد بی‌ضابطه گمرک یا بازارچه‌های مرزی، باید با تأکید بر ملزومات و زیرساخت‌ها با توجه به مزیت نسبی کشور بر تأمین نیاز کشورهای طرفین مرز تمرکز کرد.

جدول ۳. مقایسه تطبیقی ساختار، تعداد و کارکنان گمرک

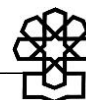
متناسب با وسعت و حجم تجارت کشور

کشور	تعداد گمرک اجرایی	ساختار	تعداد پرسنل	وسعت کشور (کیلومتر مربع)	متوسط تجارت خارجی سالیانه طی بازه ۲۰۰۵ تا ۲۰۲۰ (میلیارد دلار) [۱۱]
امارات	۶۴	اداره مستقل گمرک	۳۰۰۸ نفر در گمرک دبی و ۱۵۰۰ نفر در گمرک ابوظبی ^۱	۸۳۶۰۰	۵۰۰.۷۸
ایران	۱۳۸	ذیل وزارت امور اقتصادی و دارایی	۸۷۷۹ نفر	۱۶۴۸۱۹۵	۱۳۶.۳۴
ترکیه	۱۴۵ (۶ گمرک مسافری)	ذیل وزارت بازرگانی	-	۷۸۳۵۶۲	۳۴۲.۶۱
چین ^۲	۶۷۸	در سطح وزارتخانه مستقل	۷۰۰۰ نفر [۱۰]	۹۵۹۶۹۶۱	۳۴۱۷.۱۹

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

۱. شایان ذکر است حدود ۹۰ درصد مبادلات تجاری امارات متحده عربی از طریق دو گمرک دبی و ابوظبی انجام می‌شود. اطلاعات مربوط به تعداد کارکنان گمرک دبی از گزارش سالیانه (۲۰۱۹) این گمرک و اطلاعات مربوط به تعداد کارکنان گمرک ابوظبی از طریق درگاه رسمی گمرک این امارت به آدرس: <https://www.adcustoms.gov.ae/en> استخراج شده است. لذا به‌نظر می‌رسد مجموع کارکنان گمرک در کشور امارات کمتر از ۶ هزار نفر باشد. ۱۲. Federal Customs Authority (FCA). Available from: <https://www.adcustoms.gov.ae/en>. درگاه رسمی گمرک امارات.

۲. در گزارش دیگری آمده: گمرک چین مشتمل بر ۴۶ منطقه و گمرک سازمان هم‌سطح، ۵۶۸ اداره گمرک و نزدیک به ۴۰۰۰ هزار ایستگاه ترخیص است. ۱۳. مقدسی، ع. سازمان و وظایف گمرک جمهوری اسلامی ایران. ۱۳۹۱.



۴. رویه‌های گمرکی

طولانی بودن و زمان‌بر بودن فرایندهای مربوط به رویه‌های گمرکی یکی از مواردی است که فعالان اقتصادی از آن به‌عنوان چالش‌های پیش‌روی خود در زمینه مبادلات تجاری نام می‌برند. تعدد رویه‌ها و استثنائات گمرکی از یک‌سو منجر به ایجاد پیچیدگی در اجرای فرایندهای گمرکی شده و ازسوی دیگر احتمال بروز خطای سهوی یا عمدی را افزایش می‌دهد.

از طرفی ادغام روزافزون فرایندهای تجاری جهانی مستلزم ساده‌سازی و شفافیت بیشتر قوانین و مقررات به‌ویژه در حوزه عملکرد گمرک است. امروزه کشورهای جهان سعی می‌کنند تا با هماهنگی و ساده‌سازی قوانین و رویه‌های گمرکی، به‌ویژه در رابطه با شرکای تجاری عمده، موجبات تسهیل هرچه بیشتر فعالیت‌های تجاری را فراهم آورد. بر این اساس با مبنا قرار دادن قانون امور گمرکی هریک از کشورهای مورد مطالعه، رویه‌های جاری در گمرک این کشورها استخراج و مورد بحث قرار خواهد گرفت.

۴-۱. ترکیه

با بررسی قانون گمرکی کشور ترکیه مصوب سال ۱۹۹۹ میلادی، می‌توان ۱۵ رویه گمرکی را احصا کرد که در جدول زیر نمایش داده شده است.

جدول ۷. رویه‌های گمرکی ترکیه

ردیف	رویه گمرکی	توضیحات
۱	عرضه برای گردش آزاد ^۱	انتشار برای گردش آزاد کالاهایی که به قلمرو گمرکی ترکیه وارد شده است، مستلزم اعمال اقدامات سیاست تجاری، انجام سایر تشریفات مقرر در مورد واردات کالا و اخذ هرگونه عوارض قانونی است (ماده (۷۴)).
۲	ترانزیت	قانون گمرکی ترکیه؛ رویه ترانزیت برای جابه‌جایی کالاها تحت نظارت گمرکی در قلمرو گمرکی ترکیه از یک نقطه به نقطه دیگر اعمال می‌شود، شرایط مربوطه در ذیل ماده قانونی درج شده است (ماده (۸۴)).
۳	انبارداری	رویه انبارداری گمرکی مجوز نگهداری کالا در انبار گمرکی را صادر می‌کند. شرایط مترتب بر این رویه گمرکی ذیل این ماده قانونی تصریح شده است (ماده (۹۳)).
۴	رژیم پردازش داخلی ^۲	سیستمی است که در ترکیه به تولیدکنندگان / صادرکنندگان اجازه می‌دهد تا مواد خام و کالاهای نیمه‌تمام واسطه‌ای را که در تولید کالاهای صادراتی مورد استفاده قرار می‌گیرند، بدون پرداخت عوارض و بدون اینکه مشمول اقدامات سیاست تجاری شوند، وارد کنند. در این رویه به واردکننده مجوز مالکیت معنوی اعطا می‌شود، صاحب مجوز مالکیت معنوی موظف است، کالاهای مندرج در مجوز را وارد کرده و پس از پردازش، آن را صادر کند. تلاش اساسی رژیم پردازش داخلی حفظ قیمت مواد در دامنه قیمت بازار جهانی و افزایش رقابت‌پذیری صادرکنندگان ترکیه‌ای است.
۵	پردازش تحت کنترل گمرک ^۳	تحت رویه پردازش تحت کنترل گمرکی، کالاهایی که در گردش آزاد نیستند، در قلمرو گمرکی ترکیه در عملیاتی که ماهیت یا حالت آنها را تغییر می‌دهد، بدون اینکه مشمول عوارض واردات یا اقدامات سیاست تجاری شوند، استفاده می‌شوند. محصولات حاصل از چنین عملیاتی با نرخ حقوق گمرکی

1. Release for Free Circulation:

هنگامی که کالاها به اتحادیه اروپا وارد می‌شوند، باید تحت رویه گردش آزاد قرار گیرند. گردش آزاد به این معناست که کالا توسط گمرک ترخیص می‌شود و قابل استفاده یا قابل فروش در اتحادیه اروپا است.

2. Inward Processing Regime

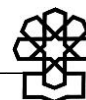
3. Processing Under Customs Control

ردیف	رویه گمرکی	توضیحات
		متناسب جهت گردش آزاد، عرضه می‌شوند. چنین محصولاتی، محصولات فراوری شده نامیده می‌شوند (ماده (۱۲۳)).
۶	واردات موقت	تحت رویه واردات موقت، کالاهایی که در گردش آزاد نیستند و در موقعیت صادرات مجدد قرار دارند، در قلمرو گمرکی ترکیه، می‌توانند با معافیت کلی یا جزئی از حقوق ورودی به قلمرو گمرکی وارد شوند. این کالاها باید ظرف مدت معینی بدون اینکه تغییری در آنها ایجاد شود خارج شوند. تغییرات ناشی از استهلاک از این حکم مستثناست (ماده (۱۲۸)).
۷	پردازش خارجی	تحت رویه پردازش خارجی کالاهای در گردش آزاد به منظور انجام عملیات فراوری به طور موقت از قلمرو گمرکی ترکیه خارج می‌شوند. محصولات حاصل از این عملیات با معافیت کلی یا جزئی از عوارض واردات برای گردش آزاد، ترخیص می‌شوند (ماده (۱۳۵)).
۸	صادرات	۱. رویه صادرات به کالاهای در گردش آزاد اجازه می‌دهد تا قلمرو گمرکی ترکیه را برای مقاصد صادراتی ترک کنند. صادرات مستلزم اعمال تشریفات خروج، از جمله اقدامات سیاست تجاری و در صورت لزوم، عوارض صادرات است. ۲. کالاهایی که از قلمرو گمرکی ترکیه صادر می‌شوند و اظهارنامه صادراتی مربوطه باید در گمرک مجاز تسلیم شود. ۳. موارد و شرایطی که کالای خروجی از قلمرو گمرکی ترکیه مشمول اظهارنامه صادراتی نمی‌شود، طبق مقررات تعیین می‌شود. ۴. معاونت در صورت لزوم مجاز خواهد بود روش‌ها و اصولی را که صادرات را براساس ماهیت و توصیف کالا و نوع صادرات تسهیل می‌کند، تعیین کند (ماده (۱۵۰)).
سایر رویه‌های گمرکی		
۹	مناطق آزاد	مواد (۱۵۲ تا ۱۶۱) قانون گمرک ترکیه
۱۰	صادرات مجدد	ماده (۱-۱۶۳) کالاهایی که در گردش آزاد نیستند را می‌توان از قلمرو گمرکی ترکیه مجدداً صادر کرد، اقدامات مربوط به صادرات کالا، از جمله اقدامات سیاست تجاری، در صورت لزوم، در مورد کالاهایی که مجدداً صادر می‌شوند نیز اعمال می‌شود.
۱۱	کالای متروکه و معدوم کردن کالا	معدوم یا متروکه کردن کالاهایی که تحت نظارت گمرک‌ها در گردش آزاد نیستند، هزینه‌ای برای خزانه‌داری در پی نخواهد داشت (ماده (۱۶۴)). همچنین، مواد (۱۷۷ تا ۱۸۰) قانون گمرکی ترکیه.
۱۲	معافیت از عوارض گمرکی	شرایط به صورت موردی در ماده (۱۶۷) قانون گمرکی ترکیه تشریح شده است.
۱۳	کالای مرجوعی	مواد (۱۶۸، ۱۶۹ و ۱۷۰) قانون گمرکی ترکیه
۱۴	رویه محصولات ماهیگیری دریایی و سایر محصولات گرفته شده از دریا ^۱	ماده (۱۷۱) قانون گمرکی ترکیه
۱۵	تجارت مرزی	مطابق با ماده (۱۷۲) قانون امور گمرکی ترکیه؛ محدوده تجارت مرزی بین ترکیه و کشورهای همسایه با توجه به شرایط جغرافیایی و الزامات منطقه‌ای توسط شورای وزیران تعیین می‌شود.

مأخذ: قانون امور گمرکی ترکیه مصوب ۱۹۹۹ و اصلاحات بعدی [۱۴].

۴-۲. چین

قانون امور گمرکی جمهوری خلق چین در سال ۱۹۸۷ در قالب ۹ فصل و ۱۰۲ ماده قانونی تدوین شده است. این قانون، جهت انطباق با اهداف مورد نظر و الزامات سازمان تجارت جهانی و همچنین، ارائه راه‌حل در زمینه مسائل نوظهور، بارها مورد بازبینی و اصلاح قرار گرفته است. با بررسی فصول دوم و سوم قانون مذکور می‌توان ۱۳ رویه گمرکی اصلی را مطابق جدول زیر ارائه کرد.



جدول ۴. رویه‌های گمرکی چین

ردیف	رویه	توضیحات
۱	واردات	رویه واردات برای کالاهای وارداتی به شرط داشتن کلیه اوراق مربوطه و رعایت شرایط و ضوابط ورود قابل اعمال است. گیرنده باید ظرف ۱۴ روز پس از اعلام ورود وسیله حمل، اظهارنامه را به مرجع مجاز تسلیم کند (ماده (۲۴)).
۲	صادرات	رویه صادرات در مورد کالاهای صادراتی مشروط به داشتن کلیه اوراق مربوطه و رعایت شرایط و ضوابط صادرات اعمال می‌شود. حداقل ۲۴ ساعت قبل از ورود کالا به محدوده کنترل گمرکی، فرستنده باید اظهارنامه را به مرجع مجاز تسلیم کند (ماده (۲۴)).
۳	رویه واردات و صادرات	کالاهایی که تحت رویه‌های واردات یا صادرات موقت وارد یا صادر می‌شوند، باید ظرف ۶ ماه مجدداً از مرز خارج یا وارد شوند. در صورت داشتن مجوز خاص از اداره گمرک، شرایط قابل تمدید است (ماده (۳۱)).
۴	موقت ^۱	
۵	انبارداری	رویه گمرکی انبار مشروط به ثبت کالا در گمرک قابل اعمال است. شرایط به صورت موردی مشخص شده است (ماده (۳۸)).
۶	رویه‌های گمرکی خاص مناطق حفاظت‌شده ^۲	فقط در مورد مناطق حفاظت‌شده و مناطق ویژه اقتصادی قابل اعمال است. شرایط به صورت موردی تعیین می‌شود (ماده (۲۴)).
۷	رویه‌های معافیت از عوارض گمرکی ^۳	برای اظهارکننده‌ای که تشریفات ثبت و تضمین محموله را انجام می‌دهد، قابل اعمال است. شرایط به صورت موردی مشخص می‌شود (ماده (۳۲)).
۸	پردازش در قلمرو گمرکی ^۴	برای اظهارکننده‌ای که تشریفات ثبت و تضمین محموله را انجام می‌دهد، قابل اعمال است. شرایط به صورت موردی مشخص می‌شود (مواد (۳۲-۳۳)).
۹	پردازش خارج از قلمرو گمرکی ^۵	برای اظهارکننده‌ای که تشریفات ثبت و تضمین محموله را انجام می‌دهد، قابل اعمال است. شرایط به صورت موردی مشخص می‌شود (مواد (۳۲-۳۳)).
۱۰	رویه صادرات مجدد	در صورتی اعمال می‌شود که اظهارنامه توسط وسیله نقلیه ارائه شده باشد، اماگیرنده اظهارنامه گمرکی ارائه نکرده باشد. این رویه ممکن است پس از انقضای سه ماه از تاریخ تسلیم اظهارنامه توسط وسیله نقلیه برای محموله اعمال شود (ماده (۳۰)).
۱۱	ترانزیت ^۶	برای وسیله نقلیه عبوری از مرزها اعمال می‌شود. شرایط به صورت جداگانه مطابق با بارنامه و تصمیم گمرک در رابطه با نیاز به کنترل اضافی تعیین می‌شود (ماده (۲۶)).
۱۲	ترانشیپ ^۷	کلیه کالاهای ترانشیپ باید توسط متصدی حمل‌ونقل به گمرکی که کالا از طریق آن وارد قلمرو می‌شود، به طور صادقانه اظهار شود و در مهلت تعیین‌شده به خارج از قلمرو منتقل شود (ماده (۳۶) قانون گمرکی چین).
۱۳	عبوری ^۸	کلیه کالاهای عبوری باید توسط متصدی حمل‌ونقل به گمرکی که کالا از طریق آن وارد قلمرو می‌شود، به طور صادقانه اظهار شود و در مهلت تعیین‌شده به خارج از قلمرو منتقل شود (ماده (۳۶) قانون گمرکی چین).
۱۴	فرایند دفع کالا در قلمرو داخلی	در قلمرو گمرکی چین براساس رهاسازی داوطلبانه صاحب کالا اعمال می‌شود، شرایط به صورت موردی تعیین می‌شوند (ماده (۳۰)).

مآخذ: قانون گمرکی چین و مطالعه کارپو و میبوروف (۲۰۱۷) [۱۵].

1. The Procedures of Interim Import and Export
2. Bonded Areas
3. The Procedures for Duty-Free
4. Processing on the Customs Territory
5. Processing Outside the Customs Territory

۶. در این زمینه ماده (۳۶) قانون گمرکی جمهوری خلق چین سه نوع رویه مجزا را تفکیک کرده است:
 کلیه کالاهای ترانزیت (Transit)، ترانشیپ (Transshipment) و عبوری (Through Goods) باید توسط متصدی حمل‌ونقل به گمرکی که کالا از طریق آن وارد قلمرو می‌شود، به طور صادقانه اظهار شود و در مهلت تعیین‌شده به خارج از قلمرو منتقل شود.
 مطابق با این ماده قانونی: کالاهای ترانزیتی کالاهایی هستند که به صورت زمینی از قلمرو عبور می‌کنند.
 ۷. ترانشیپ (Transshipment) به معنای رویه گمرکی است که طبق آن کالاها تحت کنترل گمرک از وسیله حمل‌ونقل واردکننده به وسیله حمل‌ونقل صادرکننده در محدوده گمرک، منتقل می‌شود (معادل رویه انتقالی).
 ۸. عبوری (Through Goods) رویه‌ای که در آن کالا توسط یک کشتی یا هواپیما به داخل و خارج از قلمرو حمل می‌شوند.

۳-۴. امارات

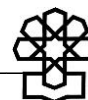
از زمان تأسیس اتحادیه گمرکی شورای همکاری خلیج فارس در ۱ ژانویه سال ۲۰۰۳، امارات متحده عربی قانون گمرک مشترک این شورا و قوانین اجرایی و یادداشت‌های توضیحی آن را اعمال کرده است. بر این اساس اقلامی که به امارات متحده عربی (یا هر کشور دیگر از اعضای شورای همکاری خلیج فارس) وارد می‌شوند و مقصد آنها یک بازار دیگر شورای همکاری خلیج فارس است، تنها در اولین نقطه ورود به شورای مذکور مشمول عوارض گمرکی می‌شوند. رویه‌های گمرکی و مدارک مورد نیاز برای همه اعضای شورای همکاری خلیج فارس یکسان است. در رابطه با امارات متحده عربی با اینکه هر امارت دارای مرجع گمرکی خاص خود بوده، اما رویه‌های گمرکی در سرتاسر این کشور یکسان بوده و الزامات گمرکی به حداقل ممکن کاهش یافته است. مرور قانون گمرکی کشورهای شورای همکاری خلیج فارس نشان می‌دهد که ۱۰ رویه گمرکی اصلی زیر در این قانون برجسته شده است، البته استرداد حقوق ورودی (ماده (۹۷)) و بازپرداخت‌ها (سپرده‌های نقدی و اوراق بهادار و آزادسازی ضمانت‌نامه‌های بانکی)^۱ نیز در زمره رویه‌های گمرکی معرفی شده، لکن ناظر به امور مالی رویه‌های گمرکی هستند.

جدول ۵. رویه‌های گمرکی امارات

ردیف	رویه	توضیحات
۱	ترانزیت	کالاها را ترانزیتی با رعایت مفاد قراردادهای منطقه‌ای و بین‌المللی از مسیرهای مشخص شده توسط متصدی حمل‌ونقل با مسئولیت متصدی حمل‌ونقل طبق دستورالعمل مدیرکل حمل می‌شوند. مسیرهای تردد ترانزیتی و شرایط آن با تصمیم وزیر یا مقام ذی‌صلاح تعیین می‌شود (ماده (۷۱)).
۲	انبار	انبارها در داخل یا خارج گمرک با تصمیم وزیر یا مقام ذی‌صلاح ایجاد می‌شوند. ضوابط و شرایط کنترل این گونه انبارها توسط مدیرکل تعیین می‌شود (ماده (۷۴)).
۳	ورود موقت	با رعایت مقررات پیش‌بینی شده در این قانون و موافقت‌نامه اقتصادی کشورهای شورا و سایر موافقت‌نامه‌های بین‌المللی لازم‌الاجرا، کالاها باید به‌طور موقت بدون دریافت حقوق گمرکی و مالیات طبق شرایط مندرج در آیین‌نامه اجرایی پذیرش شوند (ماده (۸۹)).
۴	صادرات مجدد	کالاها را وارد شده به کشور که عوارض گمرکی «مالیات» آنها دریافت نشده است، طبق تشریفات و ضمانت‌های مقرر، می‌تواند مجدداً به خارج از کشور یا مناطق آزاد صادر شوند (ماده (۹۵)).
۵	صادرات	مواد (۳۰ تا ۴۶)
۶	واردات	مواد (۳۰ تا ۴۶)
۷	کالای مسافری	اقلام یا وسایل همراه مسافر طبق ضوابط و رویه‌ای که مدیرکل تعیین می‌کند در گمرک ذی‌صلاح اظهار و بازرسی می‌شود (ماده (۶۰)).
۸	مناطق آزاد و فروشگاه‌های آزاد	با رعایت مفاد مندرج در قانون، کلیه کالاها را خارجی از هر نوع و هر مبدایی را بدون اینکه مشمول حقوق گمرکی یا مالیات شوند، می‌توان به مناطق آزاد و فروشگاه‌های آزاد وارد کرد و از این مناطق به خارج از کشور یا سایر مناطق آزاد و فروشگاه‌های آزاد خارج کرد (ماده (۷۸)).
۹	بسته‌های پستی	کالاها طبق مقررات این قانون و با رعایت سایر موافقت‌نامه‌های پست بین‌المللی و قوانین محلی لازم‌الاجرا از طریق پست وارد یا صادر می‌شوند (ماده (۴۳)).
۱۰	صادرات موقت	کالاهایی که برای تکمیل یا تعمیر موقتاً صادر شده‌اند به تصمیم مدیرکل مشمول «عوارض» مالیات گمرکی معادل اضافه‌ای که ناشی از تکمیل یا تعمیر است، خواهند بود (ماده (۱۰۵)).
۱۱	معافیت‌ها	مواد (۹۸ تا ۱۰۶) قانون گمرکی کشورهای شورای همکاری خلیج فارس.

مأخذ: قانون گمرک کشورهای شورای همکاری خلیج فارس و راهنمای یکپارچه قانون گمرکی شورای همکاری خلیج فارس در رابطه با رویه‌های گمرکی در اولین نقطه ورود [۷].

۱. براساس ماده (۶۶) قانون گمرکی کشورهای شورای همکاری خلیج فارس: ترخیص کالا براساس ضوابط و شرایط مقرر از سوی مدیرکل، قبل از پرداخت حقوق و عوارض گمرکی و پس از انجام تشریفات گمرکی در مقابل ضمانت‌های بانکی، پولی یا اسنادی امکان‌پذیر است.



۴-۴. ایران

بخش هفتم قانون امور گمرکی مصوب سال ۱۳۹۰ به معرفی رویه‌های گمرکی مجاز در جریان کالا و اقلام وارداتی و صادراتی می‌پردازد.

بر این اساس، در حال حاضر ۱۵ رویه برای ورود یا خروج کالا و وسیله نقلیه وجود دارد که عبارتند از: ورود قطعی، ورود موقت، ورود موقت برای پردازش، مرجوعی (اعاده به خارج از کشور)، عبور خارجی، عبور داخلی، صدور قطعی، صدور موقت، کالای مسافری، پیک سیاسی، مرسولات پست بین‌المللی، فروشگاه‌های آزاد، وسایل نقلیه برای مقاصد تجاری، رویه انتقالی و رویه کران‌بری (کاپوتاژ)، البته استرداد حقوق ورودی هم در زمره رویه‌های گمرکی مطرح شده، اما بیشتر ناظر به امور مالی رویه‌های گمرکی است.

۴-۵. مقایسه تطبیقی رویه‌های گمرکی کشورها

به‌منظور تطبیق بهتر، رویه‌های گمرکی مشروح در قانون امور گمرکی کشورهای ایران، ترکیه، امارات و چین در قالب جدول زیر به تصویر کشیده شده است. مقایسه تعداد رویه‌های گنجانده شده در قوانین گمرکی نشان می‌دهد، که در بین کشورهای مورد مطالعه ایران و ترکیه با ۱۵ رویه، دارای بیشترین تعداد رویه جاری در امور گمرکی است. پس از آن چین با ۱۴ و امارات با ۱۱ رویه گمرکی به‌ترتیب دارای تعداد رویه‌های بیشتری در قوانین گمرکی مرجع خود هستند. همان‌طور که ملاحظه می‌شود، تعداد رویه‌های گمرکی در کشورمان به‌هیچ‌وجه تفاوت فاحشی با سایر کشورها ندارد. درواقع با مبنا قرار دادن قوانین گمرکی، می‌توان به این نتیجه دست یافت که تعداد رویه‌های گمرکی کشور در مقایسه با سایر کشورهای تحت مطالعه نسبتاً متعادل است.

نکته قابل‌ذکر در این زمینه، موضوع تعدد استثنائات تجاری و گمرکی در ایران است. درواقع علاوه بر رویه‌های گمرکی مشروح در قانون امور گمرکی، مطابق با سایر مقررات و دستورالعمل‌ها، رویه‌های ورود و خروج کالا با شیوه‌های دیگری در گمرک‌های کشور انجام می‌شود که بعضاً از ضوابط و فرایندهای عمومی مستثنا بوده و یا دارای فرایند بیشتری هستند، برخی از رویه‌های مذکور عبارتند از:

واردات کالای همراه ملوان و تهلنجی، واردات و صادرات کالا توسط مرزنشینان و تعاونی مرزنشینان، واردات و صادرات کالا توسط پیلوران، واردات کالا توسط کوله‌بران، واردات سوغاتی توسط مرزنشینان، واردات کالای تولید یا پردازش شده در محدوده مناطق آزاد و ویژه اقتصادی به سرزمین اصلی، واردات و صادرات ذیل قراردادهای تعرفه ترجیحی و....

جدول ۱۰. مقایسه تطبیقی رویه‌های گمرکی جاری در کشورهای مورد مطالعه

ردیف	رویه	ایران	ترکیه	امارات	چین
۱	ورود قطعی	+	عرضه برای گردش آزاد (اتحادیه اروپا)	+	+
۲	ورود موقت	+	+	+	+
۳	ورود موقت برای پردازش	+	پردازش داخلی		+
۴	مرجوعی	+	+		

ردیف	رویه	ایران	ترکیه	امارات	چین
۵	عبور داخلی	+	+	+	+
۶	عبور خارجی	+	+	+	+
۷	صدور قطعی	+	+	+	+
۸	صدور موقت	(با تغییر کالا)	+	+	(بدون تغییر کالا)
۹	عملیات پردازش در خارج		(با تغییر کالا)		(با تغییر کالا)
۱۰	کالای مسافری	+		+	
۱۱	پیک سیاسی و بسته‌های پست سیاسی	+			
۱۲	مرسولات پست بین‌المللی	+		+	
۱۳	مناطق و فروشگاه‌های آزاد	+	+	+	مناطق حراست شده
۱۴	وسایل نقلیه برای مقاصد تجاری	+			
۱۵	رویه انتقالی (ترانشیپ)	+			+
۱۶	رویه کران‌بری (کابوتاژ)	+			
۱۷	رویه انبارداری		+	+	+
۱۸	پردازش تحت کنترل گمرک*		+		
۱۹	صادرات مجدد		+	+	+
۲۰	دفع کالا در قلمرو گمرکی		+		+
۲۱	رویه‌های معافیت از عوارض گمرکی		+	+	+
۲۲	عبوری**				+
۲۳	محصولات ماهیگیری دریایی (صیادی) و سایر محصولات گرفته شده از دریا		+		
۲۴	تجارت مرزی***		+		
تعداد کل رویه‌ها بر مبنای قانون گمرکی کشورها					
		۱۵	۱۵	۱۱	۱۴

* در قانون گمرک ترکیه، علاوه بر رویه ورود موقت برای پردازش (پردازش داخلی)، رویه پردازش تحت کنترل گمرک نیز وجود دارد.

** در قانون گمرک چین، رویه عبوری از رویه ترانزیت و ترانشیپ تفکیک شده است.

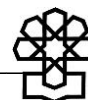
*** در ایران نیز در سایر قوانین مانند قانون ساماندهی مبادلات مرزی مقرراتی برای مبادلات مرزی وضع شده است.

مأخذ: نتایج پژوهش.

بنابر این ملاحظه می‌شود که علی‌رغم متعادل بودن رویه‌های جاری در قوانین گمرکی، سایر رویه‌های گمرکی که در قالب استثنائات مطرح می‌شوند، موجب تعدد رویه‌ها در امور تجاری شده کشور شده‌اند.

با این حال باید به این نکته توجه کرد که وجود رویه‌های خارج از قوانین گمرکی، منحصر به گمرک کشور نبوده و در سایر کشورها نیز بعضاً شرایط مشابهی وجود دارد. به‌طور خاص، در رابطه با امارات متحده عربی علاوه بر رویه‌های گمرکی مشروح در قانون گمرکی، در گمرک کشورهای شورای خلیج فارس رویه‌های دیگری نیز جاری است؛ رویه‌های گمرکی در رابطه با اظهارنامه ارز، سکه، ابزار پولی قابل معامله، فلزات گران‌بها یا سنگ‌های قیمتی^۱ و رویه‌های حمل‌ونقل از طریق پیک اکسپرس^۲ از این جمله هستند.

1. Declaration of Currencies, Coins, Negotiable Monetary Instruments, Precious Metals or Precious Stones
2. Procedures of Transportation Through Express Couriers



۵. اصول مجوزدهی و دستگاه‌های مجوزدهنده

تجارت کالا در کشورهای مختلف، متناسب با شرایط و قوانین آن کشور نیازمند اخذ مجوزهای مربوطه است. برخی از مجوزها در گمرک صادر شده و برخی دیگر توسط سایر دستگاه‌ها (سازمان‌های هم‌جوار) صورت می‌گیرد. در این بخش از گزارش اصول مجوزدهی و دستگاه‌های مجوزدهنده در کشورهای مورد مطالعه، بررسی می‌شود.

۵-۱. مجوز اقدام به عملیات بازرگانی

براساس ماده (۳) قانون مقررات صادرات و واردات ایران، مبادرت به امر صادرات و واردات کالا به‌صورت تجاری مستلزم داشتن کارت بازرگانی است که توسط وزارت صنعت معدن و تجارت و با همکاری اتاق بازرگانی صادر می‌شود. در ترکیه، هر شخص حقوقی یا حقیقی که دارای شناسه مالیاتی^۱ و عضو اتحادیه صادرکنندگان مرتبط باشد، می‌تواند اقدام به صادرات کند [۱۶]، اما در برخی دیگر از کشورها اقدام به تجارت مستلزم کد مخصوص است. در امارات کد واردکننده / صادرکننده (IEC)^۲ توسط اداره گمرک مربوطه^۳ صادر می‌شود و برای عملیات بازرگانی، داشتن این کد مورد نیاز است. شرکتی که دارای مجوز فعالیت تجاری معتبر (اعطا شده توسط نهاد صدور مجوز امارات) بوده و فعال در حوزه بازرگانی است، می‌تواند برای کد IEC درخواست دهد. دریافت این کد از سایت گمرک علاوه بر پروانه کسب الزامی است. کد گمرکی تا پایان تاریخ انقضای پروانه کسب معتبر خواهد بود و پس از تمدید مجوز کسب و کار، باید هر سال تمدید شود [۱۷].

در کشور چین نیز از ابتدای سال ۲۰۱۱ همه محموله‌های صادراتی و وارداتی چین نیاز به کد تأیید و ثبت (رجیستر) گمرکی واردکننده / صادرکننده (موسوم به CR)^۴ دارند. کد CR یک کد گمرکی ۱۰ رقمی است که توسط شخص بازرگان برای تنظیم اظهارنامه گمرکی ارائه می‌شود.

۵-۲. مجوزهای لازم برای واردات کالا

براساس ماده (۲) قانون مقررات صادرات و واردات ایران، کالاهای صادراتی و وارداتی به سه گروه تقسیم می‌شوند:

۱. کالای مجاز که ورود آن با رعایت ضوابط، نیاز به کسب مجوز ندارد،
۲. کالای مشروط که ورود آن با کسب مجوز امکان‌پذیر است و نیاز به کسب موافقت قبلی یک یا چند سازمان دولتی دارد،
۳. کالای ممنوع.

در تبصره «۱» ماده (۲) قانون، تصریح شده است: دولت می‌تواند بنابه مقتضیات و شرایط خاص زمانی با رعایت قوانین مربوطه صدور یا ورود بعضی از کالاها را ممنوع نماید؛ همانند ممنوعیت واردات غذای سگ و گربه و خودرو لوکس به

1. Tax ID

2. Import-Export Code (IEC)

۳. طبق قانون گمرک مشترک شورای همکاری خلیج فارس، آژانس‌های گمرک محلی وظایف اداری را انجام می‌دهند و سیاست‌های گمرکی را برای هر امارت ایجاد می‌کنند. ابوظبی، دبی، شارجه، ام‌القیوین، فجیره، عجمان و رأس‌الخیمه هفت امارت اداره گمرک امارات هستند. ادارات هر یک از امارات که مسئول ترخیص گمرکی خود است، توسط یک اداره گمرک فدرال مدیریت می‌شود. اداره گمرک فدرال مسئول اجرای سیاست گمرکی، نظارت بر اجرای قوانین و مقررات مربوط به گمرک و نمایندگی امارات در داخل و خارج از کشور است.

4. Customs Registration Number

کشور در سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸. در تبصره «۲» ماده (۲) قانون آمده است: نوع و مشخصات کالاهای هریک از موارد سه‌گانه فوق‌الذکر براساس آیین‌نامه‌ای که توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت تهیه و به تصویب هیئت‌وزیران می‌رسد، معین خواهد شد.

کالاهای مشروط مواردی هستند که ورود آنها به کشور به‌دلیل حمایت از تولیدکنندگان یا مصرف‌کنندگان پیش از هر اقدامی نیاز به مجوز ورود از بخش بازرگانی یا صنایع وزارت صنعت، معدن و تجارت دارد.

براساس ماده (۳) آیین‌نامه مقررات، ورود برخی کالاها منوط به رعایت ضوابط، استانداردها یا اخذ گواهی از وزارتخانه یا سازمان مربوط است. بسیاری از ردیف‌های کالایی مشمول این ضوابط هستند و علاوه بر اخذ مجوز بازرگانی احتیاج به دریافت مجوزهای دیگری از سازمان‌های هم‌جوار برحسب مورد را دارند. این مجوزها به دو دسته کلی مجوز ورود و مجوز ترخیص تقسیم می‌شوند. برای دریافت مجوزهای ورود، وزارت صنعت متولی استعمال این مجوزها از طریق سامانه یکپارچه مجوزهاست و پس از احراز، مراتب در ثبت سفارش متقاضی اعمال می‌شود. فهرست مجوزهای لازم در کتاب مقررات صادرات و واردات ذیل هر فصل از گروه‌های کالایی بیان شده است. پس از اخذ مجوزهای ورود (ثبت سفارش)، بازرگان می‌تواند کالای خود را به محوطه گمرکی وارد نماید.^۱

مجوز ترخیص نیز پس از ورود کالا به محوطه گمرکی و انجام فرایندهای مرتبط (قرنطینه، نمونه‌برداری، آزمایشگاه، مجوز ارزی و...) صادر شده و پس از آن امکان ترخیص کالا به کشور وجود خواهد داشت. در ادامه به بررسی مجوزهای واردات کالا در سایر کشورها پرداخته می‌شود.

۱-۲-۵. مجوزهای لازم برای واردات به ترکیه

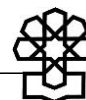
به‌عنوان یک قاعده کلی، برای کالاهای وارداتی به ترکیه مجوز واردات لازم نیست. بااین‌حال، مقامات دولتی قدرت تنظیم و نظارت بر واردات برخی کالاها را با ملاحظات اخلاقی، سیاسی، امنیتی، سلامتی، حفاظت از حیوانات، نباتات و حمایت از مالکیت صنعتی و تجاری دارند. این نوع مسائل توسط چندین اطلاعیه تنظیم شده است که در روزنامه رسمی منتشر می‌شود.

مجوزهای وارداتی مورد نیاز طبق فرمان و ابلاغیه نظام واردات به مطابق جدول زیر است.

جدول ۱۱۶. مجوزهای وارداتی ترکیه

محصول	علت	مرجع ذی‌صلاح مجوز
سلاح‌های جنگی و قطعات آن	امنیت عمومی	مقامات نظامی و امنیتی
مواد رادیواکتیو و دستگاه استفاده از آن	امنیت عمومی / بهداشت عمومی	سازمان انرژی اتمی ترکیه
دستگاه‌های ارتباطی خاص	امنیت عمومی	اداره مخابرات
نقشه‌ها و اسناد مشابه	امنیت عمومی / سیاست عمومی	نیروی دریایی ترکیه برای واردات نقشه‌های دریایی؛ وزارت دفاع ملی، فرماندهی عمومی نقشه‌برداری
محصولات نیازمند به گواهی گارانتی	حمایت از مصرف‌کننده	وزارت صنعت و تجارت
وسایل نقلیه موتوری	امنیت عمومی / ایمنی جاده	وزارت صنعت و تجارت

۱. البته برخی از بازرگانان پس از ورود کالای خود به کشور، اقدام به ثبت سفارش و اخذ مجوزهای ورود می‌کنند.



محصول	علت	مرجع ذی صلاح مجوز
محصولات مورد استفاده در هواپیماهای غیرنظامی	امنیت عمومی	اداره کل هوانوردی کشوری
اسکناس و اوراق تجاری مشابه	امنیت عمومی	معاونت تجارت خارجی هیئت بازار سرمایه
برخی از مواد منفجره، اسلحه‌های آتش‌زا، چاقو و اقلام مشابه	امنیت عمومی	وزارت کشور
حلال‌ها و برخی فراورده‌های نفتی	سیاست عمومی، حمایت از مصرف‌کننده	سازمان تنظیم مقررات بازار انرژی
محصولاتی که بر سلامت و امنیت کارگران تأثیر می‌گذارد	امنیت عمومی	وزارت کار و تأمین اجتماعی
مواد تخریب‌کننده ازن	کنوانسیون وین برای حفاظت از لایه ازن / پروتکل مونترال در مورد مواد مخرب لایه اوزون	معاونت تجارت خارجی وزارت بازرگانی
کودها	سیاست عمومی	وزارت زراعت و امور روستاها
مواد مندرج در پیوست‌های کنوانسیون کنترل سلاح‌های شیمیایی (CCW)	کنوانسیون منع توسعه سلاح‌های شیمیایی (CCW)	معاونت بازرگانی خارجی
گونه‌های در حال انقراض جانوران و گیاهان وحشی	کنوانسیون تجارت بین‌المللی مربوطه	وزارت زراعت و امور روستاها و وزارت محیط زیست و جنگل‌داری
کالاهای قدیمی، مستعمل، بازسازی‌شده و معیوب	سیاست عمومی	معاونت بازرگانی خارجی

مأخذ: مقررات گمرک ترکیه.

همچنین فهرست اقلام ممنوعه وارداتی به کشور ترکیه مطابق جدول زیر است:

جدول ۷. اقلام ممنوعه وارداتی به ترکیه

اقلام	علت	مبنای قانونی
مواد مخدر، حشیش و تریاک تهیه شده	سلامت عمومی	قانون شماره ۲۳۱۳ در مورد کنترل مواد مخدر و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی در مورد مواد مخدر (۱۹۶۱)
ابزار قمار (به‌استثنای اهداف گردشگری)	اخلاق عمومی	قانون شماره ۱۰۷۲ در مورد ابزار قمار مانند رولت، تبت و ... (۱۹۶۸)
خاک، برگ، کود طبیعی مصارف کشاورزی (به‌استثنای پرلیت‌های محیط کشت)	سلامت عمومی	مقررات قرنطینه کشاورزی (OG ۰۶.۰۷.۲۰۰۳)
آزوکلورانت‌ها	سلامت عمومی	قانون شماره ۱۵۹۳ در مورد حمایت از بهداشت عمومی؛ بیانیه واردات: ۱۵/۲۰۰۶ (OG ۳۱.۱۲.۲۰۰۵)
تخم کرم ابریشم	سیاست عمومی	قانون شماره ۸۵۹ در مورد پرورش و فروش تخم‌ریزی کرم ابریشم و کرم ابریشم (۱۹۲۶)

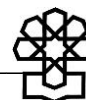
مأخذ: همان.

۲-۲-۵. امارات: کالاهای مشروط و ممنوع

در امارات نیز برای واردات گروه‌های کالایی متفاوت، مجوزهایی از نهادهای مرتبط نیاز بوده که در جدول زیر به نمایش گذاشته شده است:

جدول ۸. اقلام مجاز مشروط در امارات

ردیف	آیتم	مرجع کنترل‌کننده
۱.	حیوانات زنده و محصولات	وزارت تغییرات اقلیمی و محیط زیست
۲.	آفت‌کش‌ها، کودهای آلی و شیمیایی	وزارت تغییرات اقلیمی و محیط زیست
۳.	محصولات اصلاحی کشاورزی، نهال و دانه	وزارت تغییرات اقلیمی و محیط زیست
۴.	زنبورها و ملکه زنبورها	وزارت تغییرات اقلیمی و محیط زیست
۵.	ماهی زنده	وزارت تغییرات اقلیمی و محیط زیست
۶.	واکسن‌های دامپزشکی و سرم	وزارت تغییرات اقلیمی و محیط زیست
۷.	مواد تشخیصی، تجهیزات و لوازم دامپزشکی	وزارت تغییرات اقلیمی و محیط زیست
۸.	انواع سلاح و مهمات	وزارت کشور
۹.	آتش‌بازی و فشفسه	وزارت کشور
۱۰.	مشروبات الکلی	سازمان گردشگری ابوظبی
۱۱.	مواد غذایی	اداره کنترل مواد غذایی ابوظبی
۱۲.	تجهیزات ارتباطی سیمی و بی‌سیم، فرستنده‌ها و گیرنده‌های رادیویی و تلویزیونی، تجهیزات خلبانی ناوبری رادیویی و GPS	سازمان تنظیم مقررات ارتباطات
۱۳.	ماشین‌آلات و تجهیزات تهویه مطبوع، ماشین‌آلات و تجهیزات خنک‌کننده یا انجماد عمیق، تجهیزات توزین و استانداردسازی، ماشین‌آلات و تجهیزات پیش‌ران، شمع‌بندی، بارگیری یا تخلیه (مانند آسانسور، پله‌برقی، تسمه‌نقاله، کابل انتقال‌دهنده و آب‌گرم‌کن	سازمان تعیین مشخصات و استاندارد
۱۴.	ابزار اتوماتیک برای فلزات، سرامیک، چینی و غیره	سازمان تعیین مشخصات و استاندارد
۱۵.	گازوئیل، سوخت، روان‌کننده‌ها، رنگ و پولیش	سازمان تعیین مشخصات و استاندارد
۱۶.	آدمک‌ها، بالون‌ها، چرخه‌ها و هواپیماهای بدون سرنشین	سازمان تعیین مشخصات و استاندارد
۱۷.	سیگار و تنباکو	سازمان تعیین مشخصات و استاندارد
۱۸.	وسایل نقلیه	سازمان تعیین مشخصات و استاندارد
۱۹.	لاستیک ماشین نو	سازمان تعیین مشخصات و استاندارد
۲۰.	لوازم آرایشی یا محصولات و تجهیزات مراقبت از پوست، دهان و دندان غیر از داروها	سازمان تعیین مشخصات و استاندارد
۲۱.	لوازم برقی خانگی، قطع‌کننده‌های مدار الکتریکی اتصال، شکستن، حفاظت یا تقسیم تجهیزات، کابل برق، سیم و تلفن	سازمان تعیین مشخصات و استاندارد
۲۲.	سیگار الکترونیکی و قلیان	سازمان تعیین مشخصات و استاندارد
۲۳.	داروها از جمله آرام بخش‌های مورد استفاده برای مقاصد پزشکی	وزارت بهداشت و پیشگیری
۲۴.	تجهیزات و ابزار پزشکی به همراه لوازم جانبی آنها، محلول‌های آزمایشگاهی پزشکی، ابزار استریلیزاسیون پزشکی یا جراحی	وزارت بهداشت و پیشگیری
۲۵.	خون و اجزای آن	بخش خدمات انتقال خون
۲۶.	نسخه‌های قرآن کریم، کتاب‌ها، مجلات، نشریات، بولتن‌ها، برنامه‌ها و مطالب رسانه‌ای، انواع مطالب ضبط شده اعم از چاپ شده بر روی کاغذ یا سایر مواد و یا به صورت لوح، نوار یا غیره	شورای رسانه ملی
۲۷.	محصولات عکاسی، فیلم‌ها، فیلم‌های سینمایی و مواد شیمیایی مورد استفاده در عکاسی	شورای رسانه ملی
۲۸.	تجهیزات ضبط و انتقال صدا، تجهیزات ضبط و انتقال صدا و تصویر، قطعات یدکی و لوازم آنها	شورای رسانه ملی



ردیف	آیتم	مرجع کنترل کننده
۲۹.	الماس خام	سازمان کیمبرلی / منطقه آزاد DMCC ^۱
۳۰.	مواد شیمیایی مورد استفاده در سلاح‌های شیمیایی، پلی اترات و پلی اورناتان	کمیته کنترل کالاهای وارداتی و صادراتی
۳۱.	عناصر شیمیایی رادیویی، رادیو ایزوتوپ‌ها از جمله آنهایی که مواد قابل شکافت و رادیواکتیو هستند و ایزوتوپ‌ها برای استفاده پزشکی	سازمان فدرال کنترل هسته‌ای
۳۲.	ترانسفورماتورهای الکتریکی با ظرفیت بیش از KVA۵۰۰	سازمان فدرال کنترل هسته‌ای
۳۳.	دینام‌های حرارتی	سازمان فدرال کنترل هسته‌ای
۳۴.	رآکتورهای هسته‌ای، بویلرها، ابزار و تجهیزات اتوماتیک با قطعات یدکی آنها	سازمان فدرال کنترل هسته‌ای

مأخذ: مقررات گمرک امارات.

همچنین فهرست کالاهای ممنوع‌الورود به کشور امارات به شرح زیر است:

جدول ۹. اقلام ممنوع در کشور امارات

ردیف	اقلام ممنوعه وارداتی به امارات متحده عربی
۱	انواع مواد مخدر، تریاک، هروئین، خشخاش و پوست و دانه‌های آن و سایر دانه‌های دارای آثار مشابه
۲	اسکناس جعلی و تقلبی
۳	نشریات، عکس‌ها، کتاب‌ها و مجسمه‌های سنگی مغایر با شئون اسلامی یا اخلاق عمومی
۴	تورهای ماهیگیری نایلونی سه‌لایه
۵	ابزار و ماشین‌آلات قمار
۶	کالاهای وارداتی از کشورهای تحریم شده
۷	مواد تخریب‌کننده لایه ازن
۸	مواد آلوده به رادیواکتیو
۹	قطعات و لوله‌های آبست
۱۰	قلم لیزری با پرتوهای نور فلاش قرمز
۱۱	زباله‌های خطرناک
۱۲	ماده مخدر ناس و برگ درخت بن
۱۳	کالای مستعمل و بازسازی‌شده

مأخذ: همان.

بنابر این همان‌طور که ملاحظه می‌شود، اقلام وارداتی در سایر کشورهای مورد بررسی نیز متناسب با شرایط فرهنگی و اقتصادی هر کشور، از محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های قابل توجهی برخوردار هستند.

۳-۵. سازمان‌های مجوزدهنده

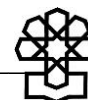
اخذ مجوز از سازمان‌های بسیاری برای واردات گروه‌های کالایی مختلف طبق قانون مورد نیاز است. برخی از سازمان‌های

۱. Dubai Multi Commodities Centre: بزرگترین منطقه آزاد امارات که درکنار دریاچه‌های جمیره واقع است.

مجوزدهنده در جمهوری اسلامی ایران، عبارتند از: سازمان تنظیم مقررات رادیویی، وزارت دفاع، وزارت بهداشت، سازمان انرژی اتمی، وزارت جهاد کشاورزی (دامپزشکی و حفظ نباتات) و... در تصویر زیر فهرستی از دستگاه‌های مجوزدهنده که در کنار گمرک قرار دارند، آمده است:

جدول ۱۰. سازمان‌های مجوزدهنده در ایران

ردیف	نام مجوزدهنده	وظایف دستگاه	نام مجوزدهنده	وظایف دستگاه
۱	وزارت صمت / توسعه تجارت	ابلاغ مصوبات و بخشنامه‌ها / عضو بسیاری از کمیسیون‌های تصمیم‌ساز / تعیین ضوابط و محدودیت‌های بخش تجارت / ثبت سفارش	وزارت بهداشت / غذا و دارو	تعیین ضوابط و شرایط واردات و صادرات، ممنوعیت‌ها و محدودیت‌ها و، پیشنهاد مآخذ تعرفه و ایجاد و حذف ردیف تعرفه / مجوزدهنده مرتبط با غذا و دارو
۲	سازمان امور مالیاتی	ابلاغ و تعیین معافیت از مالیات بر ارزش‌افزوده و عوارض و وصول مالیات علی‌الحساب / توقیف اموال	وزارت بهداشت / تجهیزات پزشکی	تعیین ضوابط و شرایط واردات و صادرات، ممنوعیت‌ها و محدودیت‌ها و پیشنهاد مآخذ تعرفه و مجوزدهنده اقلام مرتبط با تجهیزات پزشکی
۳	وزارت راه و شهرسازی	مجوز حمل ناوگان خارجی	ستاد تنظیم بازار	تعیین ضوابط و شرایط واردات و صادرات، ممنوعیت‌ها و محدودیت‌های وضع ضوابط تنظیم بازار
۴	سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای	وصول عوارض ۱۰ درصد حمل ناوگان خارجی / مجوز واردات کامیون مستعمل / صدور مجوز شرکت حمل‌ونقل بین‌المللی	دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد و ویژه	تعیین ضوابط و شرایط واردات و صادرات، ممنوعیت‌ها و محدودیت‌های مناطق مذکور
۵	وزارت نفت	صدور مجوز صادرات فراورده‌های نفتی	معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری	مقررات و ضوابط حمایتی شرکت‌های دانش‌بنیان و صدور مجوز
۶	شرکت ملی پتروشیمی	صدور مجوز صادرات فراورده‌های پتروشیمی و اوره	سازمان برنامه‌وبودجه	تعیین ضوابط و میزان عوارض سالیانه در لوائح بودجه
۷	شرکت ملی گاز	صدور مجوز صادرات فراورده‌های گازی و گوگرد	وزارت امور اقتصادی و دارایی	تعیین ضوابط و شرایط واردات و صادرات، ممنوعیت‌ها و محدودیت‌ها / فهرست معافیت‌ها براساس قانون امور گمرکی و مقررات صادرات و واردات / هیئت مقررات‌دایی و بهبود کسب‌وکار
۸	سازمان بهینه‌سازی سوخت	تعیین ضوابط و شرایط واردات، ممنوعیت‌ها و محدودیت‌های واردات خودرو و مجوزدهنده	وزارت صمت / معاونت صنایع	تعیین ضوابط و محدودیت و ممنوعیت بخش صنعت / عضو کمیسیون‌های تصمیم‌ساز / صدور معافیت
۹	سازمان ملی بورس / رینگ صادراتی بورس	صدور حواله صادراتی بورس و انرژی	وزارت صمت / معاونت معادن	تعیین ضوابط و محدودیت و ممنوعیت بخش معدن / عضو کمیسیون‌های تصمیم‌ساز / صدور معافیت
۱۰	کانون جهانگردی و اتومبیلرانی	صدور دفترچه کارنه دو پاساژ / مجوز خروج خودرو بالای ۳۰ سال / صدور پلاک و گواهینامه بین‌المللی	کمیسیون ماده یک قانون مقررات صادرات و واردات	تعیین ضوابط و شرایط واردات و صادرات، تعیین مآخذ تعرفه و ایجاد و حذف ردیف تعرفه / مجوزدهنده واردات کالای مستعمل
۱۱	وزارت اطلاعات	صدور مجوز واردات و صادرات اقلام مرتبط	سازمان حمایت از تولیدکننده و مصرف‌کننده	تعیین ما به التفاوت کالاهای مشمول و مجوز صادرات و واردات



ردیف	نام مجوز دهنده	وظایف دستگاه		نام مجوز دهنده	وظایف دستگاه
۱۲	وزارت دفاع	صدور مجوز واردات و صادرات و معافیت اقلام دفاعی	۴۵	وزارت میراث فرهنگی و گردشگری	تعیین ضوابط و شرایط واردات و صادرات، ممنوعیت‌ها و محدودیت‌ها و پیشنهاد مآخذ تعرفه و مجوز دهنده کالای مرتبط با میراث فرهنگی
۱۳	وزارت ارتباطات	تعیین ضوابط و شرایط واردات و صادرات، ممنوعیت‌ها و محدودیت‌ها و پیشنهاد مآخذ تعرفه و مجوز دهنده مرتبط	۴۶	سازمان انرژی اتمی	تعیین ضوابط و شرایط واردات و صادرات، ممنوعیت‌ها و محدودیت‌ها و پیشنهاد مآخذ تعرفه و مجوز دهنده ترخیص کالای مرتبط و پرتوزا
۱۴	سازمان تنظیم مقررات و ارتباطات رادیویی	تعیین ضوابط و شرایط واردات و صادرات، ممنوعیت‌ها و محدودیت‌ها و مجوز دهنده	۴۷	شرکت بازرگانی دولتی ایران	صدور مجوز یا نظارت بر صادرات و واردات کالاهای اساسی
۱۵	شرکت دخانیات کشور	نظارت و صدور مجوز واردات و صادرات توتون و تنباکو و سیگار	۴۸	مرکز ملی شماره‌گذاری کالا و خدمات	ارائه و صدور شناسه کالا و ایران کد
۱۶	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی	تعیین ضوابط و شرایط واردات و صادرات، ممنوعیت‌ها و محدودیت‌ها و پیشنهاد مآخذ تعرفه و مجوز دهنده محصولات مرتبط	۴۹	بانک مرکزی	تعیین ضوابط تخصیص و تأمین ارز مورد نیاز واردات / نظارت بر ادارات و واردات طلا و نقره و ارز / نظارت بر تعهدات ارزی صادرات
۱۷	بنیاد ملی بازی‌های رایانه‌ای	مجوز واردات و صادرات اقلام دیجیتالی حاوی بازی رایانه‌ای	۵۰	بانک‌های عامل	اجرای ضوابط تخصیص و تأمین ارز مورد نیاز واردات و... ابلاغی بانک مرکزی / صدور کد رهگیری بانک
۱۸	کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان / وزارت آموزش و پرورش	تعیین ضوابط و شرایط واردات و صادرات، ممنوعیت‌ها و محدودیت‌ها و مجوز دهنده اسباب‌بازی	۵۱	وزارت علوم تحقیقات و فناوری	مجوز ترخیص کتاب و نشریه خارجی / ارز دانشجویی
۱۹	سازمان ملی فرش	تعیین ضوابط و شرایط صادرات و واردات فرش دستباف	۵۲	سازمان ثبت اسناد و املاک کشور	دریافت اطلاعات مربوط به صاحبان کالا و وکالت‌نامه‌ها و ثبت برند و تغییرات اساسنامه و... و اطلاعات هویتی صاحب کالا
۲۰	وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی	کارنامه شغلی در خارج	۵۳	سازمان ثبت احوال کشور	دریافت اطلاعات سجلی و هویتی
۲۱	اتاق بازرگانی	صدور کارت بازرگانی. گواهی مبدأ، کارنه تیر و ATR	۵۴	سازمان ملی استاندارد	تعیین ضوابط و شرایط واردات و صادرات و استاندارد کالاها و مجوز دهنده
۲۲	اتاق تعاون	صدور کارت بازرگانی	۵۵	سازمان حفاظت محیط زیست	تعیین ضوابط و شرایط واردات و صادرات، ممنوعیت‌ها و محدودیت‌ها، پیشنهاد مآخذ تعرفه و ایجاد و حذف ردیف تعرفه / مجوز دهنده مرتبط با محیط زیست
۲۳	اتاق اصناف	صدور مجوز نمایندگی	۵۶	وزارت کشور	اعلام مرزهای مجاز زمینی، دریایی، هوایی، امور اتباع خارجی
۲۴	سازمان‌های مناطق آزاد و ویژه	مرجع تحویل گیرنده کالا	۵۷	وزارت جهاد کشاورزی	تعیین ضوابط و شرایط واردات و صادرات، ممنوعیت‌ها و محدودیت‌ها، پیشنهاد مآخذ تعرفه و ایجاد و حذف ردیف تعرفه / محصولات کشاورزی /

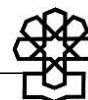
ردیف	نام مجوز دهنده	وظایف دستگاه	نام مجوز دهنده	وظایف دستگاه
				صدور معافیت ماشین‌آلات کشاورزی
۲۵	سازمان بنادر و دریانوردی	مرجع تحویل گیرنده کالا	۵۸	سازمان دامپزشکی
۲۶	شرکت انبارهای عمومی ایران	مرجع تحویل گیرنده کالا / طرف قرارداد با گمرک ایران	۵۹	شرکت شیلات ایران
۲۷	شرکت ملی پست ج ۱	ارسال و دریافت بسته پستی / مرجع تحویل گیرنده کالا / مجوز دهنده تمبر و علائم پستی و پاکت	۶۰	مؤسسه تحقیقات ثبت و گواهی بذر و نهال
۲۸	سازمان اموال تملیکی	مرجع تحویل گیرنده کالا / کالای قاچاق، متروکه و ضبطی	۶۱	سازمان جنگل‌ها و مراتع و آبخیزداری
۲۹	شرکت حمل و نقل بین‌المللی جاده‌ای	صدور ترخیصیه / صدور بارنامه حمل	۶۲	مؤسسه تحقیقات آب و خاک
۳۰	شرکت‌های کشتیرانی بین‌المللی	صدور ترخیصیه / صدور بارنامه حمل	۶۳	سازمان حفظ نباتات
۳۱	شرکت راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران	صدور ترخیصیه / صدور بارنامه حمل	۶۴	شرکت پشتیبانی امور دام کشور
۳۲	شرکت‌های هواپیمایی	صدور ترخیصیه / صدور بارنامه حمل	۶۵	سازمان چای کشور
۳۳	پلیس امنیت اقتصادی	استقرار در مبادی ورودی و خروجی و نظارت بر عبور کالا / استقرار در گلوگاه‌های مسیر	۶۶	بیمه‌ها

مأخذ: کتاب مقررات صادرات و واردات [۱۸].

۱-۳-۵. مجوز بازرسی و قرنطینه (AQSIQ) چین

پس از تغییرات ساختاری در سال ۲۰۱۸ گمرک چین موظف شد علاوه بر وظایف اصلی خود از قبیل کنترل‌های گمرکی، جمع‌آوری عوارض، مبارزه با قاچاق و تهیه آمار تجارت، مسئولیت نظارت بر ورود و خروج محصولات دامی و گیاهی و قرنطینه‌های لازم را نیز برعهده بگیرد. این مسئولیت پیشتر برعهده اداره کل نظارت بر کیفیت، بازرسی و قرنطینه (AQSIQ)^۱ بوده است.

اداره کل نظارت بر کیفیت، بازرسی و قرنطینه جمهوری خلق چین (AQSIQ) یک اداره کل دولتی در سطح وزارت بود که مستقیماً زیر نظر هیئت جمهوری خلق چین اداره می‌شد. در سال ۲۰۱۸، این اداره کل به زیرمجموعه اداره



دولتی تنظیم بازار تبدیل شد. مسئول کیفیت ملی، اندازه‌شناسی، بازرسی کالا، قرنطینه بهداشت ورودی و خروجی، قرنطینه ورود و خروج حیوانات و نباتات، ایمنی مواد غذایی وارداتی و صادراتی، صدور گواهینامه، اعتبارسنجی و استانداردسازی برعهده این اداره کل بود و افزون بر سیاستگذاری و نظارت، همچنین اجرای قانون را نیز برعهده دارد. اداره صدور گواهی اعتبار چین (CNCA)^۱ و اداره استاندارد چین (SAC)^۲ هر دو زیرمجموعه این اداره کل هستند. بااین حال به دلیل یکپارچه‌سازی فرایند تجارت خارجی، این اداره کل از ابتدای سال ۲۰۲۲ تشریفات مربوط به اظهارنامه تجارت خارجی و بازرسی‌های گمرکی را از طریق ادارات بازرسی و قرنطینه خود، در اختیار گمرک چین قرار داده و از طریق سیستم پنجره واحد گمرکی خدمات خود را ارائه می‌دهد.

در حال حاضر اداره قرنطینه بهداشتی گمرک مسئول تدوین قوانین و رویه‌های مربوط به قرنطینه بهداشتی ورودی و خروجی، برنامه‌های درمان اضطراری بهداشت عمومی، قرنطینه بهداشتی ورودی و خروجی، نظارت بر بیماری‌های عفونی و اپیدمی‌های خارجی و مقابله با موارد اضطراری بهداشت عمومی در بنادر است. همچنین اداره قرنطینه حیوانات و نباتات گمرک، مسئول تدوین قوانین و رویه‌های بازرسی و قرنطینه برای حیوانات، گیاهان و محصولات آن، بازرسی، قرنطینه و نظارت بر حیوانات و گیاهان، بازرسی و قرنطینه ارگانیسم‌های اصلاح شده ژنتیکی و محصولات آن و همچنین منابع زیستی است.

به‌منظور ارتقای تسهیل تجارت، از نیمه سال ۲۰۱۸، اداره کل گمرک به‌طور کلی اعلامیه ترخیص «بازرسی ورود / خروج و قرنطینه» را لغو کرد. این اعلامیه ترخیص پیشتر توسط آژانس‌های آزمایش و قرنطینه در مورد کالاهای مشمول بازرسی قانونی و قرنطینه به‌عنوان تأییدیه تکمیل تشریفات اظهار قرنطینه صادر می‌شد و در ارتباط با فرایند گمرکی برای مقابله با فرار از بازرسی و قرنطینه قانونی استفاده می‌گردید.

پس از اینکه وظایف بازرسی ورود و خروج و قرنطینه در فرایند ترخیص گمرکی ادغام شد، اظهارنامه‌های بازرسی ورود / خروج و قرنطینه کارکرد و اهمیت اصلی خود را از دست دادند. لغو آنها نه تنها یک علامت روشن برای یکپارچه‌سازی گمرک و قرنطینه را نشان می‌دهد، بلکه با ساده‌سازی تشریفات اظهارنامه، کاهش مراحل و هزینه‌ها و تسریع در ترخیص کالا، سود شرکت‌ها را افزایش می‌دهد.

۲-۳-۵. مجوزدهندگان ترکیه

معاونت تجارت خارجی وزارت بازرگانی وظیفه تنظیم کلیه ابعاد تجارت خارجی را برعهده دارد. معاونت گمرک این وزارتخانه نیز مکلف به اجرای این مقررات در مرزهاست. علاوه بر این دو معاونت در وزارت بازرگانی، وزارت دارایی به‌عنوان مرجع تنظیم‌کننده مسائل مالیاتی و نظام مبادلاتی از دیگر نهادهایی هستند که بر رژیم تجارت خارجی ترکیه تأثیر دارند.

براساس انواع تجارت، مبدأ و ماهیت کالا، ممکن است برخی از انواع اسناد مانند گواهی کنترل یا مجوزهای صادرات و واردات مورد نیاز باشد. این اسناد در راستای ماهیت کالا توسط نهادهای زیر صادر می‌شود:

• وزارت محیط زیست و جنگل‌داری،

1. Certification and Accreditation Administration of the People's Republic of China (CNCA)
2. Standardization Administration of China

- وزارت زراعت و امور روستاها،
- وزارت بهداشت،
- وزارت دفاع ملی،
- وزارت صنعت و بازرگانی،
- وزارت کشور،
- معاونت تجارت خارجی،
- سازمان تنظیم مقررات بازار انرژی،
- مؤسسه استانداردسازی ترکیه،
- سازمان انرژی اتمی ترکیه،
- اداره مخابرات،
- انجمن‌های صادرکننده [۱۹].

۳-۳-۵. نقش حکومت‌های محلی امارات در فرایند مجوزهای تجاری

دولت‌ها یا حکومت‌های محلی امارات، سازمان‌های اصلی نظارت بر فرایند واردات کالاهای کشاورزی از جمله بازرسی بندر، آزمایش، تأیید پلمب و آزادسازی محموله‌ها هستند. همچنین، دولت‌های محلی‌ها نقش مهمی در تفسیر قوانین و مقررات فدرال امارات دارند و این توانایی را دارند که از مقامات فدرال تحت شرایط خاصی درخواست بررسی مجدد، به تعویق انداختن یا لغو یک مقررات را ارائه کنند.

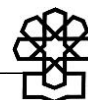
۴-۳-۵. مجوزدهندگان واردات تجهیزات پزشکی و دارو در امارات

برخی از داروها قبل از واردات، فروش و بازاریابی در امارات به چندین مجوز از وزارت بهداشت نیاز دارند. وزارت بهداشت فدرال، واردات داروها و تجهیزات پزشکی مشروط را برای همه امارت‌ها کنترل می‌کند. قانون اصلی حاکم بر واردات، فروش و ساخت مواد دارویی و تجهیزات پزشکی در امارات، قانون داروسازی مصوب سال ۱۹۸۳ است. طبق این قانون هیچ دارویی نباید در زنجیره تأمین باشد، مگر اینکه محصول در وزارت بهداشت ثبت شده باشد. چندین قانون دیگر نیز وجود دارد که به‌طور هم‌زمان بر رویه صدور مجوز شرکت‌های داروسازی و تجهیزات پزشکی و رویه واردات داروهای ثبت شده حاکم است.^۱

علاوه بر نظارت عالی وزارت بهداشت فدرال، هریک از امارت‌ها نهاد تنظیم‌گر محلی بهداشت را ایجاد کرده است که بر بخش مراقبت‌های بهداشتی و دارویی در حوزه خاص نظارت می‌کند. برای مثال، اداره بهداشت دبی (DHA) در امارت دبی و اداره بهداشت ابوظبی (HAAD) در ابوظبی به‌عنوان ناظر و تنظیم‌گر (رگولاتور) بر ثبت شرکت‌های دارویی، تجهیزات پزشکی و دارو نظارت می‌کنند. وزارت بهداشت، قوانین فدرال را منتشر می‌کند، درحالی‌که تنظیم‌گر

۱. این قوانین به شرح زیر است:

- قانون فدرال شماره ۱ مصوب ۱۹۷۹ در مورد سازماندهی امور صنعتی که طبق آن شرکت‌های دارویی سرزمین اصلی باید یک نمایندگی محلی خدمات تعیین کنند؛
- قانون فدرال شماره ۵ مصوب ۱۹۸۴ که الزامات مجوز و ثبت نام متخصصان داروسازی مانند داروسازان یا پزشکان را تنظیم می‌کند؛
- قانون فدرال شماره ۱۴ مصوب ۱۹۹۵ در مورد اقدامات متقابل و مبارزه با مواد مخدر و مواد روانگردان و اصلاحیه اخیر آن تحت قانون فدرال شماره ۸ سال ۲۰۱۶؛
- مجوز داروسازی جامعه اداره بهداشت دبی و راهنمای اقدامات دارویی ۲۰۱۳؛
- قانون فدرال شماره ۲ در سال ۲۰۱۵ در مورد قانون شرکت‌های تجاری.



دستورالعمل‌هایی را به‌طور خاص برای امارت مربوطه در مورد روش دقیق ثبت و مجوز دستگاه‌های پزشکی و دارویی صادر می‌کند.

دو گزینه وجود دارد که در آن فرد می‌تواند تجهیزات پزشکی و دارو را به امارات وارد و در بازار عرضه کند:

۱. **ایجاد شرکت:** شرکت‌هایی که مایل به واردات تجهیزات پزشکی و دارو در داخل امارات هستند، می‌توانند یک شرکت سرزمین اصلی با سهام‌دار ملی امارات متحده عربی که ۵۱ درصد از سهام را در اختیار دارد، تأسیس کنند.

۲. **انعقاد قرارداد با توزیع‌کننده یا نمایندگی:** براساس این ماده شرکت‌های تولیدکننده خارجی که تمایلی به ثبت در امارات ندارند، می‌توانند با نمایندگی داخلی قرارداد نمایندگی امضاء، داروها و دستگاه‌ها را در داخل کشور ثبت کنند تا به نمایندگی از شرکت نسبت به واردات و توزیع اقدام کنند.

طبق ماده (۴۷) قانون داروسازی، اولین قدم برای واردات دارو و تجهیزات پزشکی به داخل امارات، اخذ مجوز انبار در داخل کشور است. وزارت بهداشت پیش‌نیازهای خاصی را برای شرایط خاص انبار از جمله اندازه، مکان، نگهداری داروها و دستگاه‌ها و جذب یک داروساز مجاز برای نظارت بر کالاها تعیین کرده است.

پس از درخواست، وزارت بهداشت مکان را بازرسی خواهد کرد و در صورت تأیید انبار، مجوز اعطا خواهد شد. وزارت بهداشت خدماتی را ارائه می‌دهد که در آن انبار را قبل از امضای قرارداد اجاره، بازرسی می‌کنند؛ این فرایند به شرکت اجازه می‌دهد منتظر بماند و متوجه شود که آیا وزارتخانه انبار را تأیید می‌کند یا خیر؟

گام بعدی برای شرکت ارائه یک پرونده به‌همراه کلیه مدارک پشتیبان است که در صورت پذیرش به کمیته نهایی وزارتخانه منتقل می‌شود. کمیته، چهار بار در سال برای بررسی همه درخواست‌ها تشکیل جلسه می‌دهد. مجوزهای اعطا شده توسط کمیته باعث می‌شود تا اصلاحات مورد نیازی در انبار داروها یا تجهیزات وارداتی انجام شود.

گذشته از ثبت شرکت، ماده (۶۵) قانون داروسازی، واردات هرگونه دارو، وسایل پزشکی و غذای کودکان را بدون ثبت رسمی محصول در وزارتخانه ممنوع کرده است. بنابر این حتی اگر شرکتی مجوز واردات از وزارتخانه داشته باشد، مجاز به فروش یا توزیع تجهیزات پزشکی یا دارو نیست، مگر اینکه در وزارتخانه ثبت شده باشد.

شرکت برای ثبت تجهیزات پزشکی و یا داروها باید درخواستی برای دستگاه پزشکی یا دارو حسب مورد برای مطالعه و تأیید آنها به وزارتخانه ارائه کند. قانون داروسازی سازنده را از کشور مبدأ خود به‌همراه نماینده مجاز محلی موظف می‌کند تا درخواست را ارائه دهند. مسئولیت کامل محصول در حال توزیع و طرح بازار مدیریت شکایات در صورت ثبت، به‌عهده نماینده است [۱۷].

جدول ۱۱. مجوزهای واردات دارو و تجهیزات پزشکی در امارات

نوع مجوز	الزامات	زمان	هزینه
ثبت تجهیزات پزشکی (با هدف واردات برای مصرف در امارات یا صرفاً تجارت)	شرکت‌های دارنده مجوز بازاریابی باید قبل از اینکه بتوانند محصولات خود را ثبت کنند، توسط وزارت بهداشت و پیشگیری ثبت شوند. انبار پزشکی باید دارای مجوز از وزارت بهداشت و دارای مجوز معتبر باشد.	۴۵ روز کاری	درخواست: ۱۰۰ درهم ثبت دستگاه پزشکی: ۵۰۰۰ درهم
مجوز واردات دارو از طریق نمایندگی اماراتی	این سرویس امکان دریافت مجوز واردات فراورده‌های دارویی یا پیش سازها را برای نماینده داخلی دارای مجوز معتبر فروشگاه پزشکی صادر شده از وزارت بهداشت و پیشگیری فراهم می‌کند.	از ۱ تا ۳ روز کاری	هزینه درخواست: ۱۰۰ درهم هزینه ثبت مجوز: ۱٪ ارزش
مجوز واردات تجهیزات پزشکی	این سرویس پس از احراز شرایط، امکان اخذ مجوز واردات تجهیزات پزشکی را برای نمایندگی داخلی که دارای مجوز معتبر فروشگاه پزشکی صادر شده از وزارت بهداشت می‌باشد، می‌دهد.	از ۱ تا ۳ روز کاری	هزینه درخواست: ۱۰۰ درهم هزینه ثبت مجوز: ۱٪ ارزش

مأخذ: مقررات گمرک امارات.

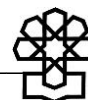
۴-۵. مقررات استاندارد

طی دهه ۱۳۷۰ برخی از اختیارات گمرک جمهوری اسلامی ایران در حوزه بازرسی نمونه‌های آزمایشگاهی کالای وارداتی ازجمله مدیریت شرکت‌های بازرسی همکار، به مؤسسه استاندارد واگذار شد. قانون تقویت و توسعه نظام استاندارد مصوب سال ۱۳۹۶، در ماده (۲۲) سازمان ملی استاندارد را موظف کرده است در کلیه گمرک‌های ورودی و خروجی کشور از خدمات آزمایشگاه‌های بخش خصوصی، تعاونی و مراکز دانشگاهی که صلاحیت آنها مورد تأیید سازمان است استفاده کند و در غیر این صورت با بهره‌گیری از امکانات موجود، آزمایشگاه‌های مناسب دایر نماید.

براساس ماده (۲۵) قانون مذکور آزمایشگاه‌های سازمان جزء در مورد کالاهای سلامت‌محور خاص، موارد نظامی، دارویی، هسته‌ای و موارد پرتویی، در سایر زمینه‌های تعیین ویژگی کالاها و انطباق آن با استانداردهای مربوط، ضوابط فنی و تنظیم کردن وسایل سنجش، به‌عنوان مرجع در کشور شناخته می‌شوند.

برخی از فعالیت‌ها، وظایف و مأموریت‌های سازمان ملی استاندارد در حوزه تجارت خارجی به‌شرح زیر است:

- کنترل کیفیت کالاهای صادراتی مشمول استاندارد اجباری به‌منظور فراهم کردن امکان رقابت با کالاهای مشابه خارجی و حفظ بازارهای بین‌المللی؛
- کنترل کیفیت کالاهای وارداتی به‌منظور جلوگیری از ورود کالاهای نامرغوب و حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان داخلی؛
- اعتباربخشی و تأیید صلاحیت کلیه نهادهای ارزیابی انطباق نظیر آزمایشگاه‌های آزمون، مؤسسات



بازرسی کننده داخلی و خارجی و مؤسسات گواهی کننده محصول؛

- تأیید صلاحیت شرکت‌ها و مؤسسات بازرسی کننده داخلی و خارجی [۲۰].

۱-۴-۵. مقررات فنی استاندارد ترکیه برای واردات

معاونت تجارت خارجی وزارت بازرگانی ترکیه، در سال ۲۰۱۳ آخرین نسخه از «مصوبه وزارتی در مورد نظام مقررات فنی و استانداردسازی تجارت خارجی» و قوانین تکمیلی آن را به‌روزرسانی کرد. مجموعه مقررات فنی و استانداردسازی تجارت خارجی با الزامات مندرج در موافقت‌نامه موانع فنی تجارت سازمان تجارت جهانی مطابقت دارد. این قانون تبعیض بین شرکای تجاری را ممنوع می‌کند و هدف آن اطمینان از مطابقت محصولات وارداتی با الزامات حفاظت از سلامت و ایمنی انسان، حیات یا سلامت حیوانات یا گیاهان یا محیط زیست است. براساس مقررات فنی و نظام استاندارد، گواهی و مجوزهای زیر در مرحله واردات الزامی است.

جدول ۱۲. استانداردهای واردات کالا به کشور ترکیه

محصول	مرجع ذی صلاح مجوز	پیاده‌سازی
محصولات ساختمانی؛ بنزین و گازوئیل؛ محصولات خودرو؛ تجهیزات تحت فشار؛ وسایل گازسوز؛ آسانسور باتری‌ها؛ فندک؛ بطری‌های تغذیه؛ اتیل الکل و غیره	معاونت تجارت خارجی مجری: سازمان استاندارد	- استانداردهای ملی یا معادل‌های آنها (ENEC, CEN, ISO یا ETSI) قابل اجرا - محصولات اتحادیه اروپا و دارای گواهینامه مطابق با قوانین اتحادیه اروپا از بررسی فیزیکی معاف هستند (CE و غیره)، - گواهی انطباق الزامی است.
محصولات تحت دستورالعمل‌های تجهیزات پزشکی، LVD، EMC و ماشین‌آلات	وزارت صنعت و تجارت وزارت بهداشت اجرا شده توسط: سازمان استاندارد	- فقط محصولات خارج از اتحادیه اروپا، مشمول کنترل مرزی هستند، - گواهی انطباق الزامی است.
مواد زائد، مواد شیمیایی و سوخت	وزارت محیط زیست و جنگلداری	- تا حدی براساس توافقات بین‌المللی، - واردات برخی از محصولات ممنوع است، - گواهی کنترل الزامی است.
مواد مخدر و روان‌گردان با موافقت‌نامه‌های بین‌المللی تنظیم شده است. فرآورده‌های دارویی (خام، نیمه نهایی و نهایی) برای استفاده انسانی؛ تجهیزات پزشکی (در شرایط آزمایشگاهی)؛ غذاهای کودک؛ آب آشامیدنی و محصولات مربوطه	وزارت بهداشت	- تا حدی براساس توافقات بین‌المللی، - واردات برخی از محصولات ممنوع است، - گواهی کنترل الزامی است.
محصولات بیولوژیکی مانند مواد سرم؛ دام و محصولات دامپزشکی؛ محصولات گیاهی؛ محصولات خوراک؛ فرآورده‌های دارویی (خام، نیمه‌نهایی و نهایی) برای استفاده حیوانی؛ مواد غذایی از جمله نوشیدنی‌های الکلی؛ سایر محصولات کشاورزی و شیلات	وزارت زراعت و روستاها	- گواهی کنترل الزامی است.

محصول	مرجع ذی صلاح مجوز	پیاده‌سازی
مشروبات الکلی، تنباکو و فراورده تنباکو	سازمان تنباکو و الکل	- اطمینان از تنظیم بازار در این بخش، - گواهی انطباق الزامی است.
لوازم آرایشی	وزارت بهداشت	- بدون کنترل دسترسی قبل از بازار، - اطلاع‌رسانی محصولاتی که قرار است در بازار عرضه شوند.

مأخذ: مقررات گمرک ترکیه.

برخی از این استانداردها به‌عنوان یک قانون تکمیلی مربوط به کنترل محصولات کشاورزی است که باید در محدوده استانداردهای الزامی در صادرات کالا نیز صادر شوند. این آیین‌نامه همچنین چارچوب کنترل‌های واردات را تعیین می‌کند که توسط اطلاعیه‌ها با جزئیات بیشتری تنظیم می‌شود.

همان‌طور که در جدول پیداست، در برخی از موارد **گواهی کنترل** مورد نیاز است. **وزارتخانه‌های ذی‌ربط قبل از مرحله واردات**، کنترل اسنادی را انجام و گواهی کنترل صادر می‌کنند. این گواهینامه‌ها برای مدت اعلام شده از ۴ تا ۱۲ ماه و برای مقدار مشخصی از کالاهای وارداتی معتبر هستند. در محدوده زمانی و کمیت، واردکننده می‌تواند از این گواهی کنترل برای واردات چندگانه استفاده کند.

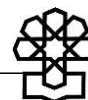
براساس بیانیه ۱/۲۰۰۶، مسئول ارزیابی انطباق استانداردهای اجباری ملی در برخی از محصولات صنعتی در **مرحله واردات**، مؤسسه استاندارد ترکیه (TSE)^۱ تعیین شده است. این بدان معناست که واردکننده باید با اظهارنامه گمرکی خود به مؤسسه استاندارد مراجعه کند تا در صورت لزوم پس از آزمایش یا آنالیز نمونه‌های محصولات، مؤسسه استاندارد در صورت انطباق محصول با استاندارد مربوطه، گواهی انطباق صادر کند. معافیت‌هایی از رویه آزمایش مذکور وجود دارد، مثلاً محصولات دارای علامت CE ارسالی از اتحادیه اروپا هنگامی که به مرز می‌رسد، مأموران گمرک وجود گواهی انطباق یا گواهی کنترل مورد نیاز را بررسی و کالا را برای گردش آزاد در ترکیه ارسال می‌کنند. همچنین یک استاندارد اجباری ملی «استاندارد ۴۳۳۱ در مورد علامت‌گذاری و برچسب‌گذاری بسته‌ها» وجود دارد که هنوز به قوت خود باقی است، اما این استاندارد بین محصولات داخلی و وارداتی تفاوتی قائل نمی‌شود. فقدان برچسب استاندارد در روی کالا مشمول مقررات قاچاق است که در بخش مربوط به قاچاق ذکر خواهد شد.

۲-۴-۵. مقررات استاندارد واردات مواد غذایی و کشاورزی امارات

در سال ۲۰۱۸، امارات متحده عربی الزامات نظارتی جدید و اصلاح شده مربوط به واردات و فروش کالاهای کشاورزی را معرفی کرد. تغییر سیاست قابل توجه در زمینه فرایند ثبت محصولات غذایی، استانداردهای افزودنی، حلال و اقدامات ارزیابی انطباق است.^۲

1. Turkish Standards Institution (TSE)

۲. گزارش سالیانه توسط دفتر امور کشاورزی USDA/ خدمات کشاورزی خارجی در امارات متحده عربی برای صادرکنندگان آمریکایی مواد غذایی داخلی و محصولات کشاورزی تهیه می‌شود. محصولات کشاورزی وارد شده به امارات متحده عربی تابع مقررات و استانداردهای غذایی فدرال این کشور است که بر واردات و فروش این کالاها حاکم است. درحالی‌که تحقیقات کاملی در تهیه این گزارش انجام شد، الزامات واردات امارات متحده عربی در معرض تغییر و اغلب بدون اطلاع رسمی است.



پیشتر، قوانین مواد غذایی در سازمان استانداردسازی خلیج فارس (GSO)^۱ ایجاد شده و توسط کشورهای عضو شرکت کننده به تصویب رسیده بود. بااین حال همه کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس، از جمله امارات متحده عربی، این اختیار را دارند که علاوه بر قوانینی که در سازمان استانداردسازی خلیج فارس تشکیل شده است، قوانین ملی مواد غذایی را تدوین و وضع کنند.

کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس، سازمان استانداردسازی (GSO) را به عنوان مکانیسمی برای توسعه استانداردهای غذایی و غیرغذایی ایجاد کردند. مقررات و استانداردهای فنی مرتبط با مواد غذایی این سازمان به عنوان نقطه مرجع اصلی برای واردات مواد غذایی به منطقه خلیج فارس عمل می کند. به طور کلی، مقررات به طور رسمی از طریق یک بخشنامه وزارتی صادر شده توسط روزنامه رسمی دولت هر کشور اجرا می شود. سازمان بین المللی استاندارد (ISO)، Codex Alimentarius، آژانس ایمنی غذای اروپا و سازمان غذا و داروی ایالات متحده (FDA) به عنوان نقاط مرجع در طول توسعه استانداردهای سازمان استانداردسازی خلیج فارس و مقررات فنی عمل می کنند. بااین حال، در برخی شرایط، قوانین شورای همکاری خلیج فارس با نهادهای تنظیم استاندارد هماهنگ نیست.

در داخل امارات متحده عربی، چندین وزارتخانه و حکومت محلی برای تضمین ایمنی مواد غذایی و تنظیم واردات کالاهای کشاورزی، دارای صلاحیت مشترک هستند. در سطح فدرال، وزارت تغییر اقلیم و محیط زیست، سازمان استاندارد و اندازه شناسی امارات (ESMA) و وزارت بهداشت قوانین و استانداردهای محصولات غذایی را در داخل کشور کنترل می کنند. حکومت های محلی در هر امارت به عنوان مجری قوانین فدرال مواد غذایی عمل نموده و اطمینان می دهند که تمام محصولات وارداتی و تولید شده محلی با قانون مطابقت دارند.

وزارت تغییرات آب و هوا و محیط زیست مسئول ایجاد و اجرای مقررات و قوانین ایمنی مواد غذایی براساس توصیه های GSO و همچنین کمیته ملی ایمنی غذای امارات متحده عربی برای موضوعات مرتبط با مواد غذایی و کمیته دامپزشکی در مورد گوشت و طیور است. وزارت تغییرات آب و هوا و محیط زیست مسائل مربوط به قرنطینه دامپزشکی و گیاهی را برای کشاورزی داخلی تنظیم و مقررات واردات حیوانات زنده، محصولات کشاورزی خام، گیاهان، بارها و شیلات را مدیریت می کند.

سازمان استاندارد و اندازه شناسی امارات (ESMA) سازمان استانداردسازی در امارات است و طبق قانون شماره ۲۰۱/۲۸ تأسیس شده است. ESMA با همکاری سایر اعضای GSO برای توسعه استانداردها و مقررات فنی در شورای همکاری خلیج فارس از جمله برای محصولات غذایی کار می کند [۱۷].

۵-۵. مجوزهای لازم برای صادرات کالا

۵-۵-۱. مقررات فنی و استاندارد برای صادرات در ترکیه

براساس مصوبه نظام مقررات فنی و استاندارد، محصولات کشاورزی از قبیل میوه ها و سبزیجات تازه و خشک، حبوبات، روغن های گیاهی خوراکی و پنبه در حدود ۷۰ استاندارد، مشمول استانداردسازی و کنترل کیفی در صادرات هستند. این کنترل ها توسط واحدهای بازرسی موسوم به «بازرسی استاندارد برای تجارت خارجی» در ۸ اداره منطقه ای (مرمره،

آناتولی غربی، آناتولی جنوبی، دریای سیاه شرقی، دریای سیاه غربی، آناتولی جنوب شرقی، آناتولی مرکزی و آناتولی شرقی) تحت نظر معاونت تجارت خارجی کار می‌کند.

استانداردهای اجباری صادرات موازی با استانداردهای UN/ECE هستند و بازرسی‌ها براساس طرح سازمان OECD انجام می‌شود. پس از بازرسی انجام‌شده توسط بازرسان، در صورت انطباق کالا با استاندارد مربوطه، «گواهی کنترل» به صادرکننده داده می‌شود. صادرکننده نمی‌تواند محصول را بدون گواهی کنترل، صادر کند.

در صورتی که صادرکننده دارای «گواهی صلاحیت بازرسی کیفیت تجاری» باشد، محصولات ممکن است از بازرسی معاف شوند. «گواهی صلاحیت بازرسی کیفیت تجاری» توسط معاونت تجارت خارجی برای تولیدکنندگان صادر می‌شود که صلاحیت انجام بازرسی‌ها را دارند. این شرکت‌ها تحت کنترل‌های دوره‌ای و تصادفی توسط بازرسی‌ها قرار دارند.

در ترکیه، «انجمن‌های صادرکنندگان» مؤسسات حرفه‌ای هستند که نقش مهمی در سیستم صادرات ترکیه دارند. ۵۹ انجمن صادرکننده و ۱۳ دبیرخانه عمومی اتحادیه صادرکنندگان در سراسر ترکیه وجود دارد. هر شخص حقوقی و حقیقی برای صادرات، لازم است عضو انجمن صادرکنندگان مربوطه باشد.

این انجمن‌ها وابسته به معاونت تجارت خارجی وزارت بازرگانی هستند، اما از آنجایی که هیئت‌مدیره آنها از بین نمایندگان شرکت‌های عضو انتخاب شده‌اند، به عنوان سازمان نیمه دولتی ارزیابی می‌شوند.

کلیه اظهارنامه‌های صادراتی قبل از نهایی شدن در گمرک باید توسط انجمن صادرکنندگان مرتبط تأیید شود. از آنجایی که یک خط داده (EDI)^۱ بین سرورهای گمرکی و انجمن‌های صادرکننده وجود دارد، لازم نیست صادرکنندگان اظهارنامه‌های گمرکی خود را به صورت فیزیکی برای تأیید به انجمن‌ها ارسال کنند.

۲-۵-۵. چین: ثبت و تأیید صادرکننده مواد غذایی

طبق دستورالعمل ۲۴۸ صادرشده توسط اداره کل نظارت بر کیفیت، بازرسی و قرنطینه (AQSIQ) و گمرک چین با عنوان «ثبت صادرکنندگان خارجی مواد غذایی»، همه صادرکنندگان خارجی مواد غذایی موظفند اطلاعات شرکت خود را برای درخواست ثبت به دفتر ایمنی واردات و صادرات مواد غذایی مستقر در اداره کل گمرک چین ارسال کنند. همان‌طور که گفته شد پیش از اصلاحات سال ۲۰۱۸، درخواست فوق در اداره کل AQSIQ ثبت می‌شد [۲۱].

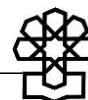
صدور شماره ثبت شرکت‌ها به تناسب مخاطره مواد غذایی هزینه و زمان متفاوتی خواهد داشت. برای مواد غذایی کم‌مخاطره، این مجوز با هزینه ۴۰۰ تا ۶۰۰ دلار طی ۲ تا ۴ هفته صادر می‌شود. مواد غذایی با مخاطره متوسط ۲ تا ۵ ماه و مواد غذایی پرمخاطره ۳ ماه تا ۱ سال زمان نیاز دارند تا شماره ثبت شرکت خارجی صادرکننده مواد غذایی برای آنها صادر شود. در صورتی که این شرکت خارجی در چین شعبه ندارد، باید یک نماینده چینی (CRA)^۲ را برای ثبت نام گمرکی تعیین کند [۲۲].

۳-۵-۵. ممنوعیت‌های صادرات ترکیه

در رژیم صادرات فعلی ترکیه کلیه کالاها به غیر از کالاهایی که صادرات آنها به موجب موافقت‌نامه‌ها، قوانین و احکام

1. Electronic Data Interchange (EDI).

2. China Representative Agent



بین‌المللی ممنوع است، می‌توانند آزادانه در چارچوب دستورالعمل این رژیم صادر شوند، البته در چارچوب قوانین سازمان تجارت جهانی و مصوبه شماره ۹۵/۱ شورای اتحادیه اروپا (ماده (۷))، ممکن است در صورت آشفته‌گی بازار، کمبود کالا و به ملاحظات سیاسی، امنیتی، حفاظت از سلامت انسان، حیوانات و نباتات و حفاظت از دارایی‌های هنری و تاریخی محدودیت‌ها و ممنوعیت‌هایی بر صادرات اعمال شود.

برای مثال صادرات برخی از اقلام مانند کنف هندی، دارایی‌های فرهنگی و مواردی دیگر ممنوع است و برای صادرات برخی اقلام مانند سلاح‌های جنگی، تریاک، مواد اعتیادآور و روان‌گردان و غیره مجوز لازم است. علاوه بر این، برخی از ممنوعیت‌های صادراتی تحت قطعنامه‌های سازمان ملل متحد همچون کنوانسیون وین در مورد حفاظت از لایه ازن قرار می‌گیرند.

۶. تشریفات گمرکی و تجربه‌های بهبود فرایندها

تشریفات گمرکی براساس قانون امور گمرکی ایران به معنای کلیه عملیاتی است که در اجرای مقررات گمرکی انجام می‌شود. مبتنی بر تکالیف گمرک در مواد (۲ و ۳) قانون امور گمرکی، می‌توان تشریفات گمرکی را به سه مرحله اساسی تقسیم کرد:

۱. بازرسی اسناد محموله و تأیید مطابقت آن با کالا،
 ۲. محاسبه حقوق دولتی لازم‌الوصول و دریافت این حقوق،
 ۳. فرایند ترخیص فیزیکی کالا و تحویل محموله به صاحب آن.
- به‌منظور کاهش زمان و هزینه فرایندهای گمرکی و همچنین کاهش امکان تخلفات، اقدامات متعددی در گمرک کشورهای مورد مطالعه انجام پذیرفته است که برخی از این اقدامات و عناوین، به یکدیگر وابسته بوده و دارای اشتراکاتی با یکدیگر هستند. این اقدامات که در ادامه به تشریح آنها پرداخته خواهد شد، عبارتند از: اصلاحات ساختاری در تشریفات گمرکی، بازرسی غیرمزامح، حسابرسی پس از ترخیص، مدیریت مخاطره (ریسک)، برنامه فعالان مجاز اقتصادی، توسعه همکاری‌های بین‌المللی، توسعه نظارت‌های پیش از اظهار، صحت‌سنجی اظهارنامه و اسناد ضمیمه، فرایند ارزش‌گذاری و صحت‌سنجی بارنامه.

۶-۱. اصلاحات ساختاری در تشریفات گمرکی

الگوی اجرای تشریفات گمرکی به‌مرور زمان با اصلاحات جدی مواجه شده است. این اصلاحات شامل استفاده از سازوکارهای الکترونیکی به‌جای کاغذی، صحت‌سنجی با استفاده از واسطه‌های مورد اعتماد، استفاده از نظام مدیریت مخاطره (ریسک) به‌جای بازرسی کامل همه محموله‌ها و درنهایت انتقال مخاطره (ریسک) به خارج از گمرک با استفاده از الگوی حسابرسی پس از ترخیص برای کاهش زمان و هزینه تشریفات بوده است.

همان‌گونه که پیشتر اشاره شد، گمرک امارات از سال‌ها پیش برنامه اصلاحات گمرکی را اجرا و به این ترتیب رتبه بهتری در کارآمدی رویه‌های گمرکی را کسب کرده است. همچنین گمرک چین با اصلاحات ساختاری در سال ۲۰۱۷ موفق به رشد ۱۰ پله‌ای در کارآمدی گمرکی شده است. تجربه این دو کشور در ادامه بررسی می‌شود.

جدول ۱۳. رتبه کارآمدی رویه‌های گمرکی در سال ۲۰۱۸

کشور	سال ۲۰۱۸ (Efficiency of the clearance process)
ایران	۷۱
چین	۳۱
ترکیه	۵۸
امارات	۱۵

مأخذ: مجمع جهانی اقتصاد.

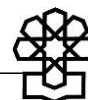
بررسی‌ها نشان می‌دهد که دو عامل مهم در بهبود شاخص‌های فوق، هوشمندسازی تشریفات گمرکی در این کشورها و سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های حمل‌ونقل است. علاوه بر اصلاحات ضروری در نظام سیاستگذاری تجاری، تعرفه‌ای و ارزی و زیرساخت‌های حمل‌ونقل، برخی اصلاحات اساسی در نهاد گمرک نیز برای بهبود شاخص‌های تجاری پیش‌گفته و تسهیل تجارت ضروری است.

سازمان جهانی گمرک برای اصلاحات گمرکی مواردی را پیشنهاد داده است که از مهم‌ترین آنها می‌توان به «هماهنگ‌سازی و تسهیل مجوزدهی در مرزها»، «ثبات و شفافیت در مقررات گمرکی»، «جایگزینی حسابرسی پس از ترخیص به جای بازرسی در مرز»، «کارآمدسازی نظام مدیریت مخاطره برای بازرسی مرزی»، «کارآمدسازی پنجره واحد تجارت فرامرزی» و «استفاده از ظرفیت کارگزاران گمرکی به عنوان بازوی نظارتی گمرک» اشاره کرد.

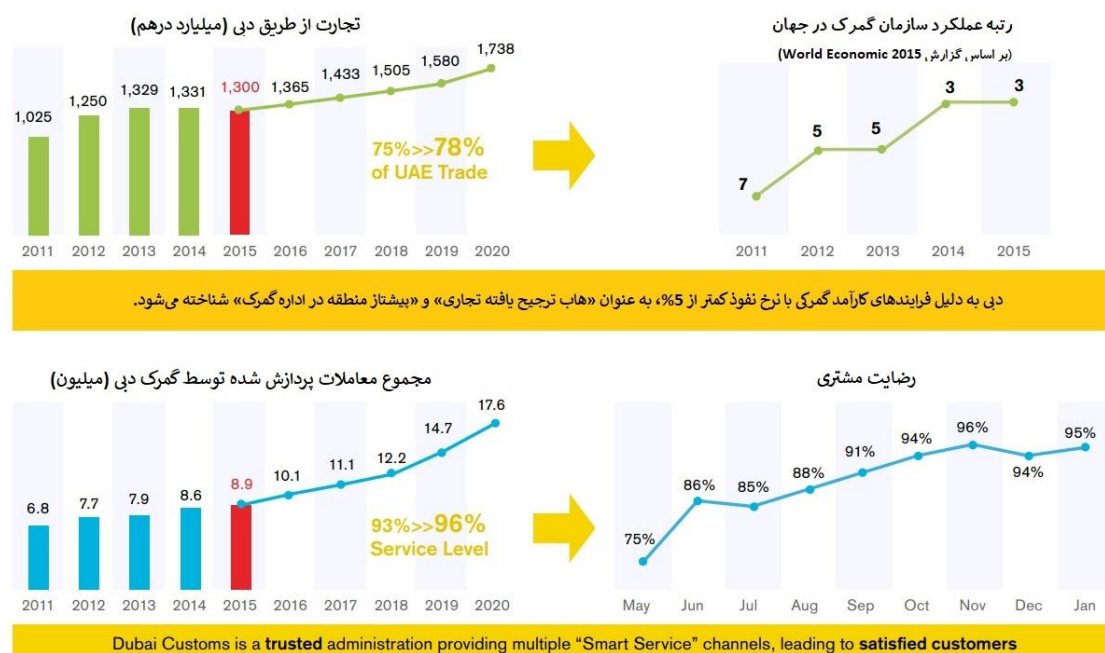
۱-۱-۶. تجربه امارات در اجرای اصلاحات گمرکی

دولت دبی در سال ۲۰۰۲ یک چشم‌انداز تهاجمی برای رقابت با شهرهای بزرگ جهان و تبدیل به قطب تجاری پیشرو در خاورمیانه تعریف کرد که برای تحقق آن، راهی جزء تکامل و دگرگونی گمرک دبی نداشت. شاخص‌های گمرکی هنگام آغاز این تحول، مطلوب نبود. گمرک دبی، یک سازمان سنتی مبتنی بر کاغذ با ۱۵۰۰ کارمند بود که سالیانه حدود دو میلیون اظهارنامه گمرکی را پردازش می‌کردند.

بین سال‌های ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۵، برخی از فعالیت‌های اصلاحی با هدف پاسخ‌گویی به توصیه‌های سازمان جهانی گمرک انجام شد، اما این اقدامات نمی‌توانست نیازهای آینده دبی را برآورده کند. به همین دلیل در سال ۲۰۰۶، گمرک دبی یک برنامه اصلاح و نوسازی^۱ (RMP) را راه‌اندازی کرد تا سازمان را از یک اداره مبتنی بر کاغذ به یک اداره الکترونیکی فعال، بدون کاغذ و پیشرو در جهان در زمینه خدمات دیجیتال تبدیل کند.



نمودار ۲. تأثیر برنامه اصلاح و نوسازی بر سهولت تجارت دبی



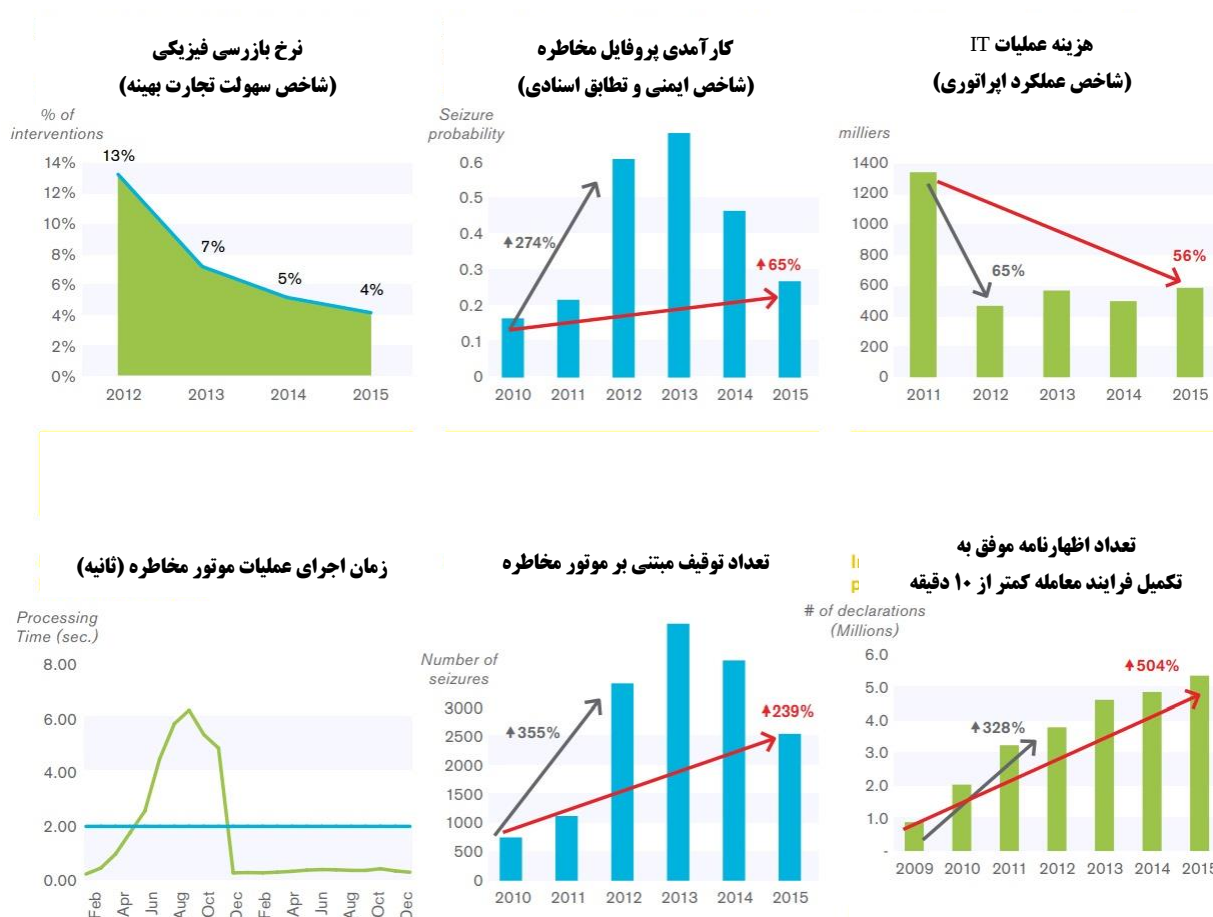
مأخذ: گزارش سازمان جهانی گمرک (WCO).

اولین وظیفه‌ای که تحت برنامه اصلاح RMP انجام شد، ایجاد درک کامل از نیازهای گمرکی آینده دبی و شناسایی شکاف‌های آن با محیط فعلی سازمان بود. این مطالعه پیش‌بینی کرد تا سال ۲۰۱۰ اظهارنامه‌ها ۴۰۰ درصد و ترافیک مسافری ۳۰۰ درصد رشد خواهد کرد. حمایت از این رشد بدون اصلاح مدل عملیاتی موجود به این معنا بود که گمرک دبی باید تعداد کارکنان خود را از ۱۵۰۰ به ۶۰۰۰ نفر افزایش دهد. در مرحله برنامه‌ریزی اولیه، تصور می‌شد که تمام کاری که گمرک دبی باید برای مقابله با چالش‌های این محیط آینده انجام دهد، معرفی سیستم‌های فناوری جدید باشد، اما خیلی سریع متوجه شد که برای اجرای یک راه‌حل پایدار، گمرک دبی نیاز به تغییر پارادایم عملیاتی کارکنان خود دارد. اصلی‌ترین تغییر ساختاری در این برنامه، استفاده از **مدیریت مخاطره‌محور** در انجام تشریفات گمرکی بود که به‌طور جدی پیگیری و انجام شد. با این حال، بزرگ‌ترین چالش تغییر طرز فکر مردم و جلب توجه در میان بدنه گمرک بود. مسئولان گمرک دبی برای کاهش مقاومت در برابر تغییر اقدام به تعریف و به‌کارگیری چارچوبی برای «مدیریت تغییر» کرد.

دستاوردهای گمرک امارات در اثر پیگیری اصلاحات ساختاری گمرک پس از سال ۲۰۱۰ به شرح زیر است:

- کاهش نرخ نفوذ (بازرسی فیزیکی) به ۴ درصد و در نتیجه افزایش معاملات ترخیص خودکار (Auto-Cleared)؛
- جهش ۶۵ درصدی کارآمدی نمایه مخاطره (پروفایل ریسک) و در نتیجه افزایش کشف تخلف موفق؛
- کاهش ۵۶ درصدی هزینه عملیات نرم‌افزاری و در نتیجه کاهش وابستگی مدیریت مخاطره به IT؛
- افزایش ۵۰۴ درصدی تعداد معاملات پردازش شده طی ۱۰ دقیقه؛
- افزایش ۲۳۹ درصدی توقیف و ضبط محموله به‌وسیله مدیریت مخاطره طی ۵ سال؛
- انجام فعالیت موتور مخاطره (ریسک) برای ارزیابی پروفایل طی ۲ ثانیه به‌طور متوسط [۲۳].

نمودار ۳. نتایج استفاده از مدیریت تغییر و مدیریت مخاطره در گمرک دبی



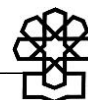
ماخذ: همان.

۲-۱-۶. تجربه چین در اجرای اصلاحات گمرکی

در نیمه سال ۲۰۱۷، اداره کل گمرک چین اطلاعاتی را در مورد «اصلاحات یکپارچه ترخیص گمرکی سراسری» منتشر کرد که پیشتر در شانگهای به صورت آزمایشی اجرایی شده بود. این اصلاحات شامل محورهای متعددی است: مراکز جمع‌آوری مالیات و مدیریت مخاطره تفکیک‌شده، تخصصی‌سازی گمرک‌ها، فرایند «یک اظهارنامه با تشریفات مرحله‌ای» و حسابرسی پس از ترخیص، خوداظهاری و خودپردازی مالیات که در ادامه برخی از آنها بررسی خواهد شد [۲۴].

۱-۲-۶. گمرک‌های تخصصی

اداره کل گمرک چین سه مرکز جمع‌آوری و مدیریت مالیات (TCAC) ایجاد کرد که در چهار شهر شانگهای، گوانگژو، پکن و تیانجین واقع است. مراکز TCAC از طریق بازبینی و بازرسی اظهارنامه شرکت‌ها، مسئولیت امور اخذ مالیات را برعهده دارند و هریک مسئول جمع‌آوری مالیات و امور اداری کالاهای مختلف هستند. مرکز TCAC مستقر در شانگهای مسئول محصولات وارداتی مکانیکی و الکتریکی است، مرکز گوانگژو مسئول محصولات شیمیایی، معدنی و فلزی را برعهده دارد. مرکز پکن و تیانجین نیز مسئول بقیه محصولات وارداتی، از جمله



محصولات خوراکی، داروها، منسوجات و هواپیماست.

همزمان، اداره کل گمرک چین سه مرکز مدیریت مخاطره (RPCC)^۱ ایجاد کرده که هریک مسئول تجزیه و تحلیل مخاطره و کنترل کالاهای وارد شده با روشهای مختلف حمل و نقل است. مرکز RPCC در شانگهای مسئول محموله های هوایی، مرکز چینگدائو مسئول محموله های دریایی و مرکز گوانگژو مسئول محموله های زمینی است. شایان ذکر است که این برنامه به عنوان یکی از محورهای اصلاحات یکپارچه ترخیص کالا از گمرک در سراسر کشور محسوب می شود.

۲-۱-۲. یک اظهارنامه با تشریفات مرحله ای

در اصلاحات یکپارچه ترخیص چین، روند جدید ترخیص کالا از گمرک به نام «یک اظهارنامه، تشریفات مرحله ای» یا «اظهار واحد، پردازش مرحله ای» نام گذاری شده است. یعنی شرکتی که کالا را از یک کشور خارجی وارد کرده، اظهارنامه خود را در گمرک مستقر در بندر (گمرک مرزی) ارائه می کند، اما این گمرک داخلی است که موارد مربوط به ایمنی و مجوزها را بررسی می کند. این فرایند مخصوص شرکت های ثبت و تأیید شده است.

پس از طی مرحله بازرسی در گمرک های داخلی، شرکت حقوق و مالیات وارداتی را با توجه به ارزش اعلام شده به صورت علی الحساب پرداخت می کند، سپس کالا توسط گمرک های داخلی ترخیص می شود، حتی اگر حقوق و مالیات اظهار شده، توسط گمرک تأیید نشده باشد. در ادامه پارامترهای مالیاتی اظهار شده توسط شرکت، پس از ترخیص کالا بررسی می شود. اگر مرکز جمع آوری و مدیریت مالیات (TCAC) در مورد اظهارنامه شرکت تردید داشته باشد، با شرکت ارتباط برقرار می کند یا فرایند حسابرسی را آغاز می کند. لذا این فرایند به شرکت کمک می کند تا در زمان فرایند ترخیص کالا از گمرک صرفه جویی کند.

با توجه به فرایند فوق الذکر، شرکت واردکننده، باید صحت عناصر اظهاری خود را درخصوص عوارض و مالیات بر ارزش افزوده وارداتی اثبات کند، سپس براساس آن عوارض و مالیات بر ارزش افزوده وارداتی را پرداخت نماید. همچنین در حال حاضر سیاست «خوداظهاری و خودپردازی مالیات» برای شرکت هایی که گواهینامه عمومی یا پیشرفته فعالان مجاز اقتصادی را دریافت کرده اند، اجرا می شود که ممکن است در آینده به همه شرکت های ثبت و تأیید شده در گمرک تعلق گیرد.

البته این فرایند یک چالش جدید برای بازرگانان ایجاد می کند؛ در صورتی که اظهارنامه مشکوک یا نادرست باشد، امکان تصحیح آن را نخواهند داشت، درحالی که در سیستم سابق (ترخیص در گمرک محلی) این امکان فراهم بود [۲۵]؛ [۲۶] و [۲۷].

۳-۱-۶. تجربه ترکیه در اصلاحات گمرکی

به‌منظور پیوستن گمرک به اتحادیه گمرکی اروپا در سال ۱۹۹۶، ترکیه گام‌های مهمی در جهت اصلاحات ساختاری، حذف کاغذ و اتوماسیون تشریفات گمرکی برداشت. گمرک این کشور نرم‌افزار گمرک فرانسه با نام «SOFIX» را خرید و توسعه داد. سیستم اتوماسیون، اداره گمرک را قادر می‌سازد تا براساس تجزیه و تحلیل مخاطره (ریسک) نرخ بازرسی فیزیکی را کاهش دهد. در سال ۲۰۰۵ تشریفات گمرکی ۹۶ درصد اظهارنامه‌های صادراتی و ۷۷ درصد اظهارنامه‌های وارداتی در ۲۴ ساعت انجام شد. سیستم اتوماسیون گمرکی همچنین یک دستاورد در حوزه دولت الکترونیک و تجارت الکترونیک در ترکیه محسوب می‌شود. برای مثال با استفاده از این سامانه، ارتباط الکترونیکی دو طرفه بین اداره مالیات، گمرک و اتحادیه صادرکنندگان برقرار شده است.

پیشرفت‌های گمرکی یکی از نیروهای محرک اصلی افزایش حجم تجارت خارجی ترکیه و جذابیت ترکیه برای سرمایه‌گذاران خارجی بوده است، به‌نحوی که حجم تجارت خارجی ترکیه از ۶۷ میلیارد دلار در سال ۱۹۹۹ به ۱۹۰ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۵ افزایش یافت.

شایان ذکر است در ترکیه نیز **گمرک‌های تخصصی** برای تحقق کنترل گمرکی مؤثرتر از نظر ارزش‌گذاری، تعرفه و استانداردسازی ایجاد شده است و برخی از کالاها باید فقط از این گمرک‌های تخصصی وارد شود.

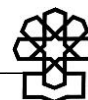
۳-۲. بازرسی غیرمزامح

فناوری بازرسی غیرمزامح (تکنولوژی NII)^۱ به تجهیزات فنی و ماشین‌هایی مانند تجهیزات تصویربرداری با اشعه ایکس یا گاما اطلاق می‌شود که امکان بازرسی محموله را بدون نیاز به باز کردن وسایل حمل و نقل و تخلیه محموله فراهم می‌کند.

فناوری بازرسی غیرمزامح از طریق تجهیزات تصویربرداری با اشعه ایکس یا گاما می‌تواند تصویر کلی از بار یک کانتینر یا وسیله حمل و نقل بدون نیاز به باز کردن و تخلیه آن ارائه دهد. این فناوری از طریق تأیید یا رفع مخاطره تشخیص داده شده و در ترکیب با یک بازرسی فیزیکی هماهنگ، می‌تواند به کاهش چشمگیر تعداد بازرسی‌های فیزیکی غیرضروری و کاهش زمان مورد نیاز برای این موارد کمک کند.

استاندارد ۳ از ستون ۱ چارچوب استانداردهای SAFE سازمان جهانی گمرک، فناوری NII را ابزار مفیدی در زمینه تسهیل تجارت می‌داند و به ادارات گمرک توصیه می‌کند که تجهیزات بازرسی غیرمزامح باید در دسترس بوده و مطابق با ارزیابی مخاطره، از آن برای انجام بازرسی‌ها استفاده شود.

گمرک چین با بررسی رویکردهایی مانند «بازرسی و کنترل بدون اختلال» و «بازرسی غیرمزامح قبل از اظهارنامه» موفق شده است نرخ بازرسی فیزیکی برای محموله‌های خروجی را به ۱ درصد کاهش دهد و در عین حال، نرخ کنترل مؤثر (کشف تخلف به نسبت تعداد بازرسی انجام‌شده) را افزایش دهد [۲۸].

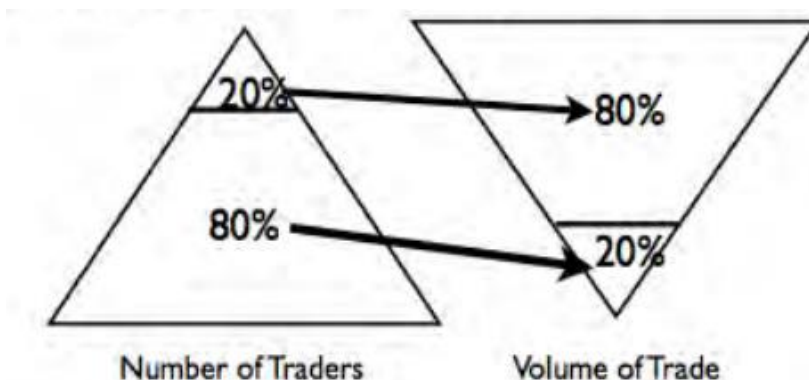


۳-۶. حسابرسی پس از ترخیص

حسابرسی پس از ترخیص (PCA) ^۱ یکی از ابزارهای مؤثر توانمندسازی گمرک و روشی مرسوم در کشورهای پیشرفته برای پیشگیری و کشف تخلفات تجاری است. حسابرسی پس از ترخیص تلاش می‌کند مخاطره تجمع شده در گمرک را که موجب کُندی فرایند و تقویت انگیزه قاچاق می‌شود، در کل فرایند توزیع کند. درواقع نظارت پیشینی به نظارت پسینی تبدیل می‌شود. با این کار نه تنها فرایندهای گمرکی با سرعت بیشتری صورت می‌گیرد، بلکه گمرک توان و فرصت کافی پیدا می‌کند تا بر اقلام دارای مخاطره بیشتر، متمرکز شود.

اصل پارتو^۲ به عنوان یک اصل کلی در مدیریت، می‌گوید ۸۰ درصد نتایج از ۲۰ درصد علل به وجود می‌آید. این اصل در مورد مدیریت مخاطره نیز می‌تواند صدق کند و می‌توان مدعی شد ۸۰ درصد موارد عدم انطباق گمرکی ناشی از عملکرد ۲۰ درصد بازرگانان است. به همین دلیل امروزه اکثر تلاش‌ها برای رعایت مقررات گمرکی در راستای قانون ۲۰-۸۰ پیگیری می‌شود.

تصویر ۱. قانون ۲۰-۸۰



طبق استاندارد ۶-۶ کنوانسیون تجدیدنظر شده کیوتو، نظام کنترل گمرکی باید شامل حسابرسی پس از ترخیص باشد. با این حال مطابق ماده (۱۴۳) قانون فعلی امور گمرکی ایران، فرایند حسابرسی پس از ترخیص نقشی در کاهش تشریفات گمرک ندارد و ابزاری است در دست گمرک تا در صورت کشف تخلف تا ۳ سال پس از انجام کامل تشریفات گمرکی، حقوق دولت را ایفاء کند. شایان ذکر است با توجه به وجود محدودیت در ظرفیت و منابع گمرک ایران و همچنین پیچیدگی فرایند حسابرسی پس از ترخیص در ایران، سالیانه تعداد اندکی از پرونده‌ها و بازرگانان مشمول حسابرسی پس از ترخیص می‌شوند. بنابر این ضرورت دارد حسابرسی پس از ترخیص با ابزار مدیریت مخاطره برای دامنه گسترده‌تری از محموله‌های ترخیص به گمرک تکلیف شود.

۱-۳-۶. چین: کنترل گمرکی مبتنی بر حسابرسی [۲۸]

کنترل گمرکی مبتنی بر حسابرسی در چین عمدتاً شامل ۳ جنبه است:

1. Post-Clearance Audit
2. Pareto Principle

- **حسابرسی شرکت‌ها:** به این معناست که گمرک چین، طبق قوانین و مقررات، اسناد شرکت‌ها و مؤسسات مرتبط با واردات و صادرات را تأیید می‌کند تا بر صحت و مشروعیت فعالیت‌های واردات و صادرات نظارت کند.
- **مدیریت مخاطره:** مجموعه اقداماتی است که توسط گمرک چین به منظور شناسایی، تجزیه و تحلیل، ارزیابی، حل و فصل و نظارت بر هرگونه خطری (که ممکن است از طریق تقسیم وظایف و عملیات هماهنگ در سطوح مختلف، بخش‌ها و پیوندهای گمرکی برای اثربخشی بیشتر، گمرک با آن مواجه شود)، اتخاذ می‌کند.
- **مدیریت بر شرکت‌ها:** به این معناست که گمرک براساس کنترل بر کالاهای داخلی و خارجی، طرفین یا نمایندگان آنها را مدیریت می‌کند تا مطمئن شود که فعالیت‌های وارداتی و صادراتی آنها، سایر فعالیت‌های مربوط به آن و مدیریت داخلی آنها مطابق با قوانین و مقررات گمرک انجام شود. مدیریت بر شرکت‌ها شامل مدیریت صلاحیت شرکت، مدیریت اعتبار سازمانی، شناسایی و همکاری متقابل بین‌المللی فعالان مجاز اقتصادی است که مدیریت اعتبار سازمانی، هسته اصلی آن است.

گمرک چین در طول اصلاحات پس از سال ۲۰۱۶، به‌طور پیوسته «ادغام بازرسی‌های متعدد» و همچنین تدوین «مقررات کنترل مبتنی بر حسابرسی گمرکی» را پیش برد و آثار نظارت و کنترل پسینی را در سال ۲۰۱۶ بهبود بخشید. در سال ۲۰۱۶ بیش از ۸ هزار حسابرسی پس از ترخیص گمرکی انجام شد. گمرک چین در نتیجه آن توانست در ۴۵۰۰ عملیات گمرکی، اشتباه‌ها و تخلفات اظهار گمرکی را کشف کند و از این طریق ۵.۶ میلیارد یوان درآمد حقوق ورودی را بازیابی کرد که این میزان نسبت به سال ۲۰۱۵ با ۱۰ درصد رشد همراه بوده است.

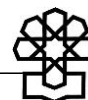
طبق ماده (۴۵) قانون گمرکی چین، اداره گمرک حق دارد در مدت سه سال پس از تاریخ ترخیص کالاهای وارداتی و صادراتی، حساب‌ها، گواهی‌های حسابداری، اسناد اظهارنامه و سایر اطلاعات مربوطه و همچنین اصل کالاهای وارداتی و صادراتی شرکت اصلی (و مؤسسات مرتبط با آن) را مورد بازرسی گمرکی قرار دهد. قوانین تفصیلی اجرای این حسابرسی پس از ترخیص، توسط دولت وضع می‌شود.

۲-۳-۶. کنترل پسینی در نظام گمرکی ترکیه

با توجه به ضوابط مدیریت مخاطره، پس از تحویل کالای تحویل شده بدون کنترل اسناد تجاری و داده‌های گمرکی، براساس الگوی «کنترل پسینی» بازرسی کالا در کارگاه‌ها، کارخانه‌ها، انبارهای خصوصی، محل کار و مکان‌های مشابه در صورت لزوم انجام می‌شود.

کنترل پسینی در ماده (۱۸۴) آیین‌نامه اجرایی قانون گمرکی ترکیه ذکر شده است. براساس قانون، فعالان اقتصادی مجاز مندرج در بندهای «الف» و «ج» بند «۱» ماده (۴) و اشخاص دارای وضعیت مورد تأیید کلاس الف یا ب به‌موجب مواد (۲۲ تا ۲۴) مقررات می‌توانند از درخواست کنترل پسینی بهره‌مند شوند.

نوع بازرسی اظهارنامه‌های گمرکی مشمول روش کنترل پسینی با توجه به ضوابط مخاطره مسیر آبی و مأمور بازرسی توسط سامانه برای کنترل اسناد پس از تحویل کالا تعیین می‌شود. اگر در حین کنترل اسناد، میان اظهارنامه و اسناد ضمیمه تفاوت قابل توجهی وجود داشته باشد، مأموری که از طرف رئیس اداره تعیین می‌شود می‌تواند به انبار کالا، کارخانه یا محلی که سوابق حسابداری شرکت در آن واقع شده است، مراجعه کند. صاحب کالا باید کلیه اسناد و اطلاعات را برای مدت ۵ سال به‌منظور کنترل مبتنی بر حسابرسی مقامات گمرکی نگهداری کند.



۴-۶. مدیریت مخاطره (ریسک)

گمرک‌های مدرن جهت دستیابی هم‌زمان به تسهیل تجارت و امنیت، از دو ابزار مدیریت مخاطره^۱ و حسابرسی پس از ترخیص^۲ استفاده می‌کنند. گمرک با کمک این ابزارها می‌تواند علی‌رغم محدودیت منابع و زمان، ضمن کاهش کنترل‌ها، کارایی کنترل را حفظ و حتی بهبود بخشند. با ایده‌های تسهیل تجارت از قبیل مدیریت مخاطره و رفتار ترجیحی با فعالان اقتصادی مورد اعتماد و با سابقه انطباق خوب، می‌توان به میزان قابل‌توجهی منابع را آزاد و از این منابع برای هدف قرار دادن سایر فعالیت‌های پنهان فرامرزی استفاده کرد (گرینگر، ۲۰۱۱) [۲۹].

۱-۴-۶. مروری بر مدیریت مخاطره در سازمان جهانی گمرک

سازمان جهانی گمرک مدیریت مخاطره را در واژه‌نامه اصطلاحات گمرکی بین‌المللی به‌عنوان فعالیت‌های هماهنگ شده توسط ادارات به‌منظور هدایت و کنترل مخاطره تعریف می‌کند. مدیریت مخاطره یک روش منطقی و سامانه‌ای برای شناسایی، تجزیه و تحلیل و کنترل مخاطره است. مدیریت مخاطره می‌تواند با هر فعالیت، عملکرد یا فرایندی در سازمان مرتبط باشد و سازمان را قادر می‌سازد تا از فرصت‌ها استفاده کرده و زیان‌های احتمالی را به حداقل برساند [۳۰]. مدیریت مخاطره به‌عنوان شناسایی روش‌مند و اجرای تمام اقدامات لازم برای محدود کردن مواجهه با مخاطره گمرکی، تعیین می‌کند که کدام‌یک از افراد، کالاها و وسایل حمل‌ونقل باید و تا چه اندازه مورد بررسی قرار گیرند؟ افراد، کالاها و وسایل حمل‌ونقل پرخطر تحت کنترل‌ها و مداخلات سطح بالا هستند. در نظر گرفتن تسهیلات تجاری برای موارد کم‌خطر به ادارات گمرک کمک می‌کند تا بر اولویت‌ها و استقرار منابع محدود برای مقابله با مناطقی که بیشترین خطر را دارند، تمرکز کنند. به‌طور کلی، مخاطره در گمرک را می‌توان احتمال عدم انطباق تشریفات با قوانین و مقررات ملی تعریف کرد. در این زمینه، می‌توان مخاطره ایمنی و امنیتی که سلامت و امنیت عمومی را تهدید می‌کند و مخاطره‌های مالی که ممکن است به از دست دادن درآمد منجر شود را برشمرد. سامانه مدیریت مخاطره و به‌کارگیری موفقیت‌آمیز روش گزینش‌پذیری^۳، فرایندهایی پیوسته و وابسته با یکدیگر هستند. یکی از کاربردی‌ترین روش‌های گزینش‌پذیری، ایجاد مسیرهای کنترل گمرکی است:

- مسیر سبز: بدون کنترل (ترخیص فوری بدون بازرسی)؛
- مسیر آبی: کنترل در مراحل بعد (حسابرسی پس از ترخیص).
- مسیر زرد: کنترل اسناد؛
- مسیر قرمز: کنترل اسناد و کنترل فیزیکی.

با توجه به شاخص‌ها و نمایه‌های مخاطره (پروفایل‌های ریسک از پیش تعیین‌شده)، کالاها، وسایل نقلیه و افراد به یکی از کانال‌ها هدایت می‌شوند. افسر گمرک در صورتی که در رابطه با کالاها، وسایل نقلیه و افراد مشکوک شود، می‌تواند اظهارنامه گمرکی را از کانال تعیین‌شده تغییر مسیر دهد (بیلجان و تراچکوف، ۲۰۱۲) [۳۱].

1. Customs Risk Management (CRM)
2. Post Clearance Audits
3. Selectivity

۲-۴-۶. مدیریت مخاطره در اسناد بین‌المللی

مفهوم مدیریت مخاطره به‌عنوان ابزاری جهت افزایش رفاه و تسهیل تجارت مطرح است و از آن به‌عنوان یک موضوع ضروری در گمرک مدرن یاد شده و در بسیاری از قراردادها و اسناد بین‌المللی مورد تأکید قرار گرفته است.

جدول ۱۴. تعریف و بهره‌مندی از مدیریت مخاطره (ریسک) در گمرک مطابق اسناد بین‌المللی

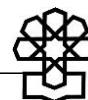
توافق‌نامه سازمان تجارت جهانی در مورد تسهیل تجارت ^۱
ماده (۷): آزادسازی و ترخیص کالا بند «۴». مدیریت مخاطره ۴-۱. هر عضو باید تا حد امکان سامانه مدیریت مخاطره را برای کنترل گمرکی اتخاذ یا حفظ کند. ۴-۲. هر عضو باید مدیریت مخاطره را به‌گونه‌ای طراحی و اعمال کند که از تبعیض خودسرانه یا غیرقابل توجیه، یا محدودیت پنهان در تجارت بین‌المللی جلوگیری شود. ۴-۳. هر عضو باید کنترل گمرکی و تا حد امکان سایر کنترل‌های مرزی مربوطه را بر محموله‌های پرخطر اعمال کرده و ترخیص محموله‌های کم‌خطر را تسریع بخشد. همچنین ممکن است یک عضو به‌عنوان بخشی از مدیریت مخاطره خود به‌صورت تصادفی محموله‌هایی را برای کنترل انتخاب کند. ۴-۴. هر عضو باید مدیریت مخاطره را بر مبنای ارزیابی مخاطره از طریق معیارهای گزینش مناسب اعمال نماید. معیارهای انتخابی ممکن است شامل شناسه سیستم هماهنگ، ماهیت و شرح کالا، کشور مبدأ، کشوری که کالا از آن ارسال شده، ارزش کالا، سوابق مطابقت تجار، و نوع وسیله حمل‌ونقل باشد.
کنوانسیون تجدید نظر شده کیوتو ^۲
کنوانسیون تجدیدنظر شده کیوتو یک توافق‌نامه بین‌المللی است که مجموعه‌ای از رویه‌های گمرکی جامع را برای تسهیل تجارت بین‌المللی مشروع و در عین حال اعمال کنترل‌های گمرکی از جمله حفاظت از درآمد گمرکی و جامعه فراهم می‌کند. این توافق‌نامه با اصول کلیدی رویه‌های گمرکی ساده و هماهنگ، مانند قابلیت پیش‌بینی، شفافیت، روند مناسب، حداکثر استفاده از فناوری اطلاعات و روش‌های گمرکی پیشرفته (مانند مدیریت مخاطره و حسابرسی پس از ترخیص) سروکار دارد (یاسویی، ۲۰۱۰) [۳۲]. مبنای قانونی گسترده برای اعمال مدیریت مخاطره توسط گمرک در استانداردهای فصل ۶ پیوست کلی کنوانسیون تجدیدنظر شده کیوتو ارائه شده است (سازمان جهانی گمرک، ۲۰۰۳) [۳۰].
چارچوب (SAFE) استانداردهای سازمان جهانی گمرک
چارچوب SAFE از چهار عنصر اصلی تشکیل شده است: ۱. الزامات اطلاعات الکترونیکی محموله‌های ورودی، خروجی و ترانزیت را هماهنگ می‌کند. ۲. هر کشوری که به چارچوب SAFE می‌پیوندد، متعهد می‌شود که از یک رویکرد مدیریت مخاطره سازگار برای مقابله با تهدیدات امنیتی استفاده کند. ۳. این امر مستلزم آن است که بنابه درخواست معقول کشور پذیرنده، براساس روش هدف‌یابی مخاطره قابل مقایسه، اداره گمرک کشور فرستنده بازرسی از محموله‌های پرخطر را، ترجیحاً با استفاده از تجهیزات تشخیص مانند دستگاه‌های ایکس‌ری^۳ در مقیاس بزرگ و اشعه‌های آشکارساز^۴ انجام دهد. ۴. چارچوب SAFE پیشنهاد می‌کند تا گمرک به کسب‌وکارهایی که حداقل استانداردهای امنیتی زنجیره تأمین و بهترین شیوه‌ها را رعایت می‌کنند، مزایایی (پیشنهاد توسط چارچوب SAFE) ارائه شود (سازمان جهانی گمرک، ۲۰۱۸).

1. Trade Facilitation Agreement and Committee on Trade Facilitation

2. Revised Kyoto Convention (RKC)

3. X-Ray

4. Radiation Detectors



خلاصه مدیریت مخاطره سازمان جهانی گمرک [۱]

خلاصه مدیریت مخاطره سازمان جهانی گمرک، یک سند مرجع مشترک برای مفاهیم مرتبط با مدیریت مخاطره در گمرک ارائه می‌کند و به اعضا در تلاش‌هایشان برای توسعه و پیاده‌سازی رویکردی فراگیر در سطح مدیریتی جهت مدیریت مخاطره یاری می‌رساند.

این سند خلاصه بر مبنای طیف گسترده‌ای از ابزارهای گمرکی مرتبط با مدیریت مخاطره است و عملکرد سازمان جهانی گمرک را به‌روزرسانی و هماهنگ می‌کند. همچنین، جامعه گمرک بین‌المللی را قادر می‌سازد تا در رابطه با روشی که در مدیریت مخاطره به کار می‌گیرند، تبادل نظر کنند. سند مذکور پنج هدف دارد: ابتدا برخی از اصطلاحات کلیدی مرتبط با مدیریت مخاطره را تعریف می‌کند. در بخش دوم، زمینه گمرکی را برای مدیریت مخاطره ترسیم می‌کند. در بخش سوم، مؤلفه‌های کلیدی یک رویکرد مدیریت مخاطره سازمانی جامع، شامل روش‌شناسی نظام‌مند برای مدیریت مخاطره را ارائه می‌کند. در بخش چهارم، روش‌ها و ابزارهای مختلفی را برای مدیریت مخاطره تعیین می‌کند و در پایان تجارب اعضا در مدیریت مخاطره را در قالب مطالعات موردی ارائه می‌کند.

مأخذ: یافته‌های پژوهش براساس اسناد بین‌المللی.

۳-۴-۶. اقدامات مدیریت مخاطره: قانونگذاری و اجرا

با توجه به توصیه سازمان‌های بین‌المللی و تدوین اسناد جامع در زمینه لزوم اتخاذ رویکردهای مدیریت مخاطره، کشورهای مختلف به‌ویژه کشورهای عضو سازمان جهانی گمرک در صدد اجرایی‌سازی اقدامات مدیریت مخاطره در ادارات گمرک خود بوده‌اند، بر این اساس تجربه چهار کشور، ترکیه، چین، امارات و ایران از این حیث مورد بررسی قرار می‌گیرد.

– مدیریت مخاطره در گمرک ترکیه

در قانون گمرکی شماره ۴۴۵۸ کشور ترکیه تعاریف «مخاطره» و «مدیریت مخاطره» در قالب ماده (۳) توضیح داده شده است. بر این اساس مطابق با بند «۲۴» این ماده، «مخاطره» به معنای احتمال وقوع یک رویداد در ارتباط با ورود، خروج، ترانزیت، انتقال و استفاده نهایی کالاهایی است که در گردش آزاد^۱ نیستند و بین قلمرو گمرکی ترکیه و سایر کشورها جابه‌جا می‌شوند، به‌طوری‌که:

(الف) از اجرای صحیح اقدامات بین‌المللی یا ملی جلوگیری می‌کنند،

(ب) منافع مالی دولت را به خطر می‌اندازند،

(ج) تهدیدی برای امنیت و ایمنی دولت، سلامت عمومی، محیط زیست یا مصرف‌کنندگان است.

در بند «۲۵» ماده (۳) قانون گمرکی ترکیه آمده است: مدیریت مخاطره به معنای شناسایی نظام‌مند مخاطره و اجرای کلیه اقدامات لازم برای محدود کردن مواجهه با مخاطره است. این امر شامل فعالیت‌هایی از قبیل؛ جمع‌آوری داده‌ها و اطلاعات، تجزیه و تحلیل و ارزیابی مخاطره، تجویز و انجام اقدامات و نظارت و بررسی منظم فرایند و نتایج آن براساس منابع و استراتژی‌های بین‌المللی و ملی است.

همچنین، در بند «۲» ماده (۱۰/الف)، بند «۳» ماده (۱۰/الف) و ماده (۳۵/ب) از قانون گمرکی و ماده (۶۹) آیین‌نامه

۱. Release for Free Circulation: هنگامی که کالاها به اتحادیه اروپا وارد می‌شوند، باید تحت رویه گردش آزاد قرار گیرند. گردش آزاد به این معناست که کالا توسط گمرک ترخیص می‌شود و قابل استفاده یا قابل فروش در اتحادیه اروپاست.

گمرکی این کشور بر ضرورت به‌کارگیری مدیریت مخاطره در گمرک و مقررات مترتب بر آن تأکید شده است. علاوه بر این، اداره گمرک ترکیه با معرفی مفهوم فعالان اقتصادی مجاز در قوانین گمرکی، تأثیر مثبتی بر فعالیتهای تحلیل مخاطره گذاشته است.

به‌طور کلی، برنامه‌های تحلیل مخاطره در ترکیه زیرنظر بخش تحلیل مخاطره گمرک که در حال حاضر زیرنظر وزارت بازرگانی این کشور قرار دارد، به اجرا درآمد. در این راستا، سامانه بیلگی که مجموعه‌ای از ماژول‌ها را به یکدیگر متصل می‌کند و قادر به ردیابی فرایندهای گمرکی از ابتدای اظهار تا ترخیص است، جهت انجام اقدامات مدیریت مخاطره در گمرک این کشور مورد استفاده قرار می‌گیرد.

پیمانه یا ماژول اظهارنامه اجمالی، اظهارنامه تفصیلی، حسابداری، وسایل نقلیه، مرز زمینی، تعرفه، پرس‌وجو^۱ و تحویل سریع^۲ از جمله ماژول‌های تعبیه شده در سیستم بیلگی جهت مدیریت مخاطره در گمرک این کشور است. جهت تبیین بیشتر موضوع، به مثالی از چگونگی سازوکار مدیریت مخاطره با استفاده از ماژول‌های مذکور، چگونگی فرایند مدیریت مخاطره در ماژول اظهارنامه اجمالی اشاره می‌شود:

بر این اساس، هریک از واردکنندگان باید حداکثر تا ۲۴ ساعت قبل از رسیدن کالا به گمرک از طریق سامانه جامع گمرکی اظهارنامه اجمالی خود را وارد کنند.^۳ در این اظهارنامه اطلاعات کلی از قبیل نام گیرنده، نام فرستنده، تعریف کالا، وزن خالص، شماره بارگنج (کانتینر)، کشور، محل بارگیری، روش پرداخت، نام نماینده (شناسه مالیاتی) و از این دست است. بعد از وارد کردن اطلاعات، سامانه ماژول‌های مخاطره خود را بر روی این اظهارنامه فعال می‌کند. چنانچه کالا با هریک از شاخص‌های مخاطره تعریف شده در سامانه مطابقت پیدا کند برای ارزیابی فیزیکی (X-Ray Scanning) با شناسه «FK» معرفی می‌گردد.

وقتی کالا به گمرک مقصد وارد می‌شود، واردکننده یا نماینده قانونی او باید اظهارنامه تکمیلی را از طریق سامانه اعلام کند. اطلاعاتی که در این مرحله مورد ارزیابی قرار می‌گیرند عبارتند از:

اصلت، نظام وارداتی، ارزش، شناسه HS، ارسال‌کننده، دریافت‌کننده، کشور خارجی، تعریف کالا، مقدار کالا، نماینده، کارگزار گمرکی، روش پرداخت، حقوق مالکیت فکری، کشور تولیدکننده و تسهیلات رویه‌ای.

این اطلاعات با داده‌های موجود در سایر پایگاه‌های داده کشور ترکیه^۴ که بر اثر گسترش دولت الکترونیک ایجاد شده است مقایسه و ارزیابی مخاطره بر روی آنها انجام می‌شود.

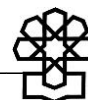
در نتیجه تجزیه و تحلیل مخاطره، اظهارنامه‌ها به مسیرهای قرمز، زرد، آبی و سبز هدایت می‌شوند. علاوه بر کنترل‌های

1. Queries Module

2. Express Delivery Module

۳. مطابق با قوانین جاری در ترکیه برای ورود برخی از کالاها از جمله انرژی برق، کالاهایی که از خط لوله وارد می‌شوند، نامه‌ها و کارت‌پستال‌ها، کالای مسافری، کانتینر و پالت، کالاهایی که باید به‌صورت شفاهی اظهار شوند و کالاهای تحت پیمان TIR نیازی به تسلیم اظهارنامه اجمالی نیست.

۴. برنامه‌های گوواس، کی دی اس^۵ و بانک اطلاعات ضد قاچاق از جمله مهم‌ترین پایگاه‌های داده مورد استفاده در زمینه اقدامات مدیریت مخاطره ترکیه هستند. گوواس، بانک اطلاعاتی است که در آن داده‌های همه برنامه‌های مورد استفاده توسط اداره گمرک ترکیه بیلگی، بانک اطلاعات ضد قاچاق، برنامه تعقیب خودرو دروازه‌های مرزی، ردیابی تیر/ترانزیت و غیره ذخیره می‌شود. گوواس را می‌توان به‌عنوان یک آرشیو الکترونیکی از تمام معاملات گمرکی شناسایی کرد. گوواس با هدف بایگانی اطلاعات گمرکی به روشی کارآمد و مؤثر ایجاد شده است. کی‌دی‌اس مشابه گوواس است. با این حال، مزایایی نسبت به گوواس در مورد کیفیت داده، استانداردسازی داده‌ها، سرعت پرس‌وجو، دقت داده‌ها و غیره دارد. همچنین، بانک اطلاعات مبارزه با قاچاق کالا از سال ۱۹۹۴ ایجاد شده و از منابع ملی و بین‌المللی برای گردآوری اطلاعات مربوط به اقدامات قاچاق استفاده می‌کند.



مخاطره‌محور^۱ که به‌طور انتخابی اعمال می‌شوند، کنترل‌های «تصادفی» نیز انجام می‌شوند. همچنین، حتی اگر اظهارنامه توسط سیستم تحلیل مخاطره به خط زرد ارجاع داده شده باشد، مأموران بازرسی میدانی در صورت تشخیص مغایرت با اسناد، موظفند کنترل دقیق‌تری را انجام دهند.

در این راستا، در ماده (۱۸۰) آیین‌نامه گمرکی کشور ترکیه آمده:

- خط قرمز خطی است که بررسی فیزیکی و همچنین بررسی اسنادی انجام می‌شود؛
- خط زرد خطی است که فقط بررسی اسنادی انجام می‌شود؛
- خط آبی خطی است که فعالان مورد تأیید حوزه صادرات از آن بهره‌مند می‌شوند. به این صورت که در آن قبل از ترخیص، هیچ‌گونه کنترل اسنادی و فیزیکی انجام نمی‌شود، اما گمرک پس از صادرات، کنترل اظهارنامه‌های اختصاص یافته به خط آبی را به‌صورت ساده‌تری انجام می‌دهد؛
- خط سبز خطی است که فقط فعالان اقتصادی مجاز^۲ از آن بهره‌مند می‌شوند و در این خط هیچ‌گونه بررسی اسنادی یا فیزیکی انجام نمی‌شود.

به‌طور کلی ارزیابی مخاطره بر سه پایه تحلیل مخاطره واقعیت-مبنا^۳، تحلیل مخاطره بالقوه^۴ و انتخاب تصادفی^۵ استوار است. در تحلیل واقعیت-مبنا، داده‌های تاریخی از تخلفات و عدم رعایت قوانین و مقررات گمرکی و قوانین ضد قاچاق مورد ارزیابی قرار می‌گیرند که براساس برآیند این ارزیابی محموله به یکی از مسیرهای چهارگانه هدایت می‌شود.

در روش تحلیلی دوم، اطلاعات موجود در اظهارنامه و سایر منابع اطلاعاتی مرتبط با هر کالا و یا محموله وارداتی مورد ارزیابی قرار می‌گیرند. این اطلاعات به‌عنوان نشان‌گر مخاطره عمل کرده و به‌عنوان یک مخاطره-نمایه (پروفایل مخاطره) وارد سیستم مدیریت مخاطره می‌گردند. در این روش چون احتمال کشف مخاطره در هر نمایه به‌صورت بالقوه وجود دارد ولی هنوز اثبات‌نشده، به‌روش تحلیل بالقوه معروف است. اساس این روش بر این موضوع استوار است که هر اظهارنامه‌ای در هر زمانی می‌تواند مورد ارزیابی فیزیکی قرار بگیرد.

روش سوم نیز براساس انتخاب تصادفی و ارزیابی استوار است. سامانه مدیریت مخاطره براساس شاخص‌ها و دستورالعمل‌هایی که از قبل برای آن مشخص شده است به‌صورت تصادفی و براساس اطلاعات اظهارنامه‌های ورودی، برخی از اظهارنامه‌ها را برای بازرسی انتخاب می‌نماید.

– مدیریت مخاطره در گمرک چین

در چین چندین آیین‌نامه و فرمان قانونی، مقررات ناظر بر مفاهیم مدیریت مخاطره را از ابعاد مختلف تشریح شده است. ازجمله آن می‌توان به قوانین اداره کل گمرک جمهوری خلق چین در مورد مدیریت اماکن کنترل گمرکی اشاره کرد که مطابق با قانون گمرک جمهوری خلق چین و سایر قوانین و مقررات اداری مربوطه، با هدف استانداردسازی مدیریت اماکن کنترل گمرکی در سال ۲۰۰۸ مصوب و اجرایی شد.

1. Risk-Based
2. AEO
3. Fact-Based Risk Analysis
4. Potential Risk Analysis
5. Random Selection

همچنین قوانین اداره کل گمرک جمهوری خلق چین در مورد بازرسی کالاهای وارداتی و صادراتی^۱ در سال ۲۰۰۵ تصویب و از سال ۲۰۰۶ اجرایی شد. اصطلاح بازرسی کالاهای وارداتی و صادراتی در این آیین‌نامه به اقداماتی اطلاق می‌شود که گمرک در آن راستی‌آزمایی کالاهای واقعی وارداتی و صادراتی را به‌منظور بررسی تطبیق محتویات اعلام شده توسط‌گیرنده یا فرستنده کالاهای وارداتی و صادراتی با کالاهای واقعی وارداتی و صادراتی و تأیید طبقه‌بندی، ارزش‌گذاری و مبدأ کالا انجام می‌دهد.

به‌طور کلی در این آیین‌نامه شرایط کلی مترتب بر بازرسی کالاها، بازرسی مجدد و هزینه‌های مربوطه تشریح شده است. آیین‌نامه‌های مربوط به مدیریت اعتبار سازمانی^۲ و آیین‌نامه حمایت از حقوق مالکیت معنوی^۳ در زمینه کالاهای وارداتی و صادراتی نیز از جمله مواردی است که عزم قانونگذاران چینی را در زمینه اقدامات کنترل و مدیریت مخاطره‌های ناظر بر مبادلات تجاری در گمرک این کشور نشان می‌دهند.

در مرحله اجرا نیز گمرک چین از مفهوم مدیریت مخاطره به‌عنوان اصل کلیدی استراتژی فاز دوم توسعه گمرک‌های خود در سال‌های ۲۰۱۰-۲۰۰۴ استفاده کرده است. در این کشور اقدامات مدیریت مخاطره به‌طور گسترده در کلیه عملیات گمرکی اعمال می‌شود و این امر آثار بسیار زیادی نیز در زمینه کاهش فعالیت‌های قاچاق و فساد گمرکی به‌همراه داشته است.

در این راستا تشکیلات مدیریت مخاطره^۴ به‌منظور اجرای نظام مدیریت مخاطره، جمع‌آوری اطلاعات، ارزیابی و پایش مخاطره‌ها، توسعه برنامه‌های مدیریت مخاطره و نظام‌های هشداردهی و ردیابی خطر، توسعه برنامه‌های پیشگیری و کنترل در گمرک چین مستقر شده است.

در گمرک این کشور با در اولویت قرار گرفتن نوآوری‌های تکنولوژیکی و در جهت پوشش کامل فناوری اطلاعات در همه جنبه‌ها، برنامه گمرک طلایی^۵ جهت ایجاد گمرک هوشمند اجرایی شده است. جهت یکپارچه ساختن فرایندهای گمرکی در گمرک‌های چین اصلاحات بسیاری صورت گرفته و مدل‌های جدیدی برای پیشگیری از خطرات و جمع‌آوری درآمدهای گمرکی به اجرا درآمده است. با اعمال پنجره واحد ملی در تمامی مبادی ورودی در حال حاضر بیش از ۹۰ درصد اظهارنامه‌ها از طریق سکوی (پلتفرم) پنجره واحد پردازش می‌شوند.

– مدیریت مخاطره در گمرک امارات

در امارات متحده عربی مدیریت مخاطره هوشمند شامل استفاده از موتور ارزیابی مخاطره^۶ در پردازش معاملات و معرفی عملکرد حسابرسی پس از ترخیص (برای اطمینان از انطباق و اعتبارسنجی داده‌های معاملات به‌دست‌آمده از اسناد گمرکی) از جمله اقداماتی بود که در سال ۲۰۱۳ در راستای برنامه اصلاح و نوسازی دبی اجرایی شد. در این کشور و به‌ویژه امارت دبی مقامات گمرکی جهت اقدامات مدیریت مخاطره خود از سیستم‌های پیشرفته‌ای

1. Measures of the General Administration of Customs of the People's Republic of China on Inspection of Imported and Exported Goods.

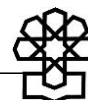
2. The Measures for Enterprise Credit Management by the Customs.

3. Regulations of the People's Republic of China on Customs Protection of Intellectual Property Rights.

4. Department of Risk Management.

5. Golden Custom Program.

6. Risk Assessment Engine.



استفاده کردند و موتور ارزیابی مخاطره به عنوان قلب تپنده سامانه میرسال ۲ (سامانه جامع امور گمرکی) در نظر گرفته شد. این سیستم هوشمند یکپارچه که به عنوان یک مدل مرجع در سراسر جهان برجسته است، معاملات گمرکی را براساس نمایه‌های مخاطره (پروفایل‌های ریسک)^۱ از پیش تعریف شده ارزیابی می‌کند.

این نمایه‌ها با پیوند و تجزیه و تحلیل اطلاعات جمع‌آوری شده از کانال‌های مختلف در سیستم بارگذاری می‌شوند. با استفاده از موتور ارزیابی مخاطره تمام تراکنش‌هایی که به عنوان «دارای خطر» علامت‌گذاری شده‌اند، برای کاهش مخاطره و بازرسی بیشتر هدایت می‌شوند. این سیستم پیشرفته که توسط سازمان جهانی گمرک نیز ستایش شده، به کاهش زمان مورد نیاز برای ارزیابی مخاطره به کمتر از دو ثانیه کمک کرده است، به این معنا که ۹۷٪ از تراکنش‌های غیر مشکوک به طور خودکار در کمتر از یک دقیقه از زمان ثبت اطلاعات محموله، امکان ترخیص دارند.

سامانه پیشرفته تصویربرداری^۲ از بارگنج (کانتینر) نیز قادر است در هر ساعت محتویات ۱۵۰ کامیون را که با سرعت ۸ تا ۱۵ کیلومتر در ساعت حرکت می‌کنند (هر ۲۴ ثانیه یک کامیون)، بررسی کند. همچنین، پیاده‌سازی گمرک هوشمند از جمله اقداماتی محسوب می‌شوند که در زمینه استفاده از فناوری پیشرفته جهت مدیریت مخاطره در گمرک‌های امارات و به ویژه گمرک دبی مورد استفاده قرار می‌گیرند.

شایان ذکر است که دولت فدرال امارات با هدف مدیریت و کاهش مخاطره به تدریج در حال پیاده‌سازی رویکرد گمرک دبی در سایر گمرک‌ها و سازمان‌های دولتی این کشور است [۲۳].

همچنین در این کشور برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز چه در سطح ملی و چه در سطح کشورهای شورای همکاری خلیج فارس با پیشرفت بسیار مناسبی در حال پیگیری و اجراست.

– مدیریت مخاطره در گمرک ایران

موضوع مدیریت مخاطره یکی از مواردی است که در «برنامه‌ریزی راهبردی و عملیاتی گمرک جمهوری اسلامی ایران ۱۳۹۶» بر آن تأکید شده است. بر این اساس گمرک سازمانی است حاکمیتی، به عنوان مرزبان اقتصادی کشور و حافظ حقوق دولت و جامعه که براساس قانون امور گمرکی، کنوانسیون‌های بین‌المللی گمرکی و سایر مقررات مرتبط، با بهره‌مندی از سرمایه‌های انسانی متعهد کارآمد، فناوری نوین، مدیریت مخاطره و تعامل و هم‌گرایی مؤثر با سازمان‌های هم‌جوار منطقه‌ای و بین‌المللی گمرکی نسبت به ارائه خدمات گمرکی مطلوب اقدام کرده و نقش مؤثری در تصمیم‌سازی کلان اقتصادی و تجاری کشور ایفا می‌کند.

در بند «۳» سند چشم‌انداز گمرک جمهوری اسلامی نیز ذکر شده است که در افق سال ۱۴۰۱ گمرک ایران ارائه‌دهنده خدمات گمرکی بهینه، منطبق با استانداردهای جهانی و با اعمال مدیریت مخاطره و بهره‌گیری از فناوری‌های نوین کارآمد خواهد بود.

همچنین، مطابق با ماده (۱۱) قانون امور گمرکی، به منظور حصول اطمینان از رعایت مقررات گمرکی، کلیه کالاهایی که به قلمرو گمرکی وارد یا از آن خارج می‌شود، مشمول تشریفات و کنترل‌های گمرکی با استفاده از شیوه‌هایی مانند

مدیریت خطر، بازرسی‌های منظم یا اتفاقی، به‌کارگیری تجهیزات و شیوه‌های نوین بازرسی، روش‌های مبتنی بر حسابرسی و در موارد استثنائی بدرقه یا مراقبت است.

در مرحله اجرا سازمان گمرک طی سالیان اخیر الکترونیکی کردن منابع و خودکارسازی فرایندها را مورد توجه قرار داد و از سال ۱۳۹۲ اقدام به طراحی و پیاده‌سازی سامانه‌های عملیاتی پنجره واحد تجارت فرامرزی و سامانه جامع امور گمرکی و انجام تکالیف مرتبط با قوانین ابلاغی و دستورالعمل اجرایی آن به‌منظور حذف روش‌های سنتی غیرقابل کنترل و بهره‌برداری از روش‌های نوین مکانیزه کرده است.

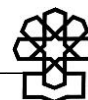
در این راستا، با استفاده از مکانیسم‌های موجود طبق استانداردهای سازمان جهانی گمرک، امکان بررسی داده و اعمال مدیریت مخاطره با شناسایی شاخص‌های پرخطر مربوط به صاحبان کالا، اظهارکنندگان کالاها در حوزه تجارت خارجی میسر شده و هم‌زمان با افزایش سرعت انجام فرایندهای ترخیص و کاهش زمان انجام تشریفات، دقت در کنترل خودکار فرایندها به‌نحو قابل‌توجهی افزایش یافته است.

در حال حاضر شاخص‌هایی به‌منظور تعیین میزان خطر در گمرک‌های کشور اجرایی شده که براساس آن اظهارنامه‌های گمرکی در سه مسیر سبز، زرد و قرمز قرار می‌گیرند ولی مسیر آبی تعریف نشده است. در ایران، شاخص‌های تعیین خطر، محرمانه بوده و توسط کارگروهی در گمرک ایران تعیین می‌شود، اما تابعی از سوابق واردکننده یا صاحب کالا، کالا، میزان تعرفه و... است. سامانه مدیریت مخاطره فعال در گمرک با استفاده از اطلاعات محموله، فرایند مدیریت مخاطره را از ابتدای زنجیره پیش از ورود به فرایند اظهار تا ترخیص دربرمی‌گیرد. همچنین طبق گفته مقامات مسئول، سامانه مدیریت مخاطره دیگری برای فرایندهای پس از ترخیص در اختیار فرماندهی انتظامی قرار دارد. برای حذف بازرسی‌های سلیقه‌ای و ساماندهی بازرسی‌های تصادفی در درب خروج نیز یک سامانه مدیریت مخاطره مجزا برای درب خروج در نظر گرفته شده که البته در حال حاضر جنبه آزمایشی داشته و صرفاً در درب خروج گمرک شهید رجایی اجرایی شده است.

بنابر ماده (۷۰) آیین‌نامه اجرایی قانون امور گمرکی: رئیس گمرک می‌تواند در هر مورد که مقتضی بداند کالایی را که ارزیابی آن انجام یافته است، بازدید نموده و آن کالا را شخصاً یا به‌وسیله هر مأمور دیگری از مأموران گمرک دوباره ارزیابی و معاینه نماید. برداشت گمرک از این ماده قانونی، موجب استقرار فرایندی تحت‌عنوان درب خروج در گمرک‌های کشور شده است. اعمال این فرایند موجب می‌شود، پرونده‌هایی که به‌واسطه به‌کارگیری مدیریت مخاطره تعیین تکلیف شده‌اند، مجدداً ارزیابی شده و در صورت بروز مغایرت مجدداً به سالن ارزیابی عودت داده شوند.

۵-۶. برنامه فعالان اقتصادی مجاز

در ژوئن سال ۲۰۰۵، شورای سازمان جهانی گمرک^۱ چارچوب استانداردهایی را برای ایمن‌سازی و تسهیل تجارت جهانی (SAFE) تصویب کرد تا به‌عنوان یک بازدارنده در برابر تروریسم بین‌المللی عمل کرده، جمع‌آوری درآمد را ایمن و تسهیل تجارت را در سراسر جهان ترویج کند. هسته کلیدی این چارچوب بین‌المللی برنامه فعال اقتصادی



مجاز^۱ (AEO) است. براساس این برنامه مقامات گمرکی، شرکت‌ها را مطابق با معیارهای معینی به‌عنوان فعال اقتصادی مجاز تأیید کرده و مدیریت مخاطره را برای فعالان اقتصادی مجاز با روشی متفاوت از سایر فعالان اقتصادی انجام می‌دهند؛ همچنین گمرک به فعال اقتصادی اعتماد کرده و بازرسی کمتری بر روی کالاهای وارداتی یا صادراتی فعال اقتصادی مجاز انجام خواهند داد. این امر موجب جابه‌جایی سریع‌تر کالاها شده و کاهش هزینه‌های حمل‌ونقل را در پی خواهد داشت. تاکنون بیش از ۱۷۰ کشور از اعضای سازمان جهانی گمرک، سیستم فعالان اقتصادی مجاز را پیاده‌سازی کرده‌اند. در حال حاضر این سیستم در بسیاری از کشورها به‌ویژه کشورهای پیشرفته مانند ایالات متحده آمریکا، ژاپن و اتحادیه اروپا در حال اجراست و همچنان تعداد زیادی از کشورها در حال پذیرش آن هستند. هدف این برنامه تسهیل عملیات تجارت خارجی برای بازرگانان با به حداقل رساندن زمان و هزینه‌های تشریفات گمرکی است. همچنین، این برنامه با تفکیک و تشخیص فعالین اقتصادی قابل اعتماد، موجب افزایش امنیت فعالیت‌های تجارت خارجی شده و بهترین روش‌ها در تمام سطوح در زنجیره تأمین بین‌المللی را پیگیری می‌نمایند.

۱-۵-۶. رتبه‌بندی شرکت‌ها در کشورهای مورد مطالعه

چهار کشور چین، ترکیه، امارات و ایران به‌عنوان اعضای سازمان جهانی گمرک ازجمله کشورهایی هستند که برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز را اجرا کرده‌اند. بر این اساس گمرک جمهوری خلق چین از سال ۲۰۰۸ برنامه‌های مرتبط با فعالان اقتصادی مجاز را که در این کشور تحت عنوان «مدیریت اعتبار سازمانی»^۲ نامگذاری شده، به اجرا گذاشته است. در این راستا، آیین‌نامه مربوط به مدیریت اعتباری گمرک در سال ۲۰۱۸ با هدف پیشبرد قانون، توسعه نظام اعتبار اجتماعی، ایجاد مدیریت اعتبارات واردات و صادرات بنگاه‌ها و ارتقای امنیت و تسهیل تجارت تصویب و اجرایی شد. به‌طور کلی در این آیین‌نامه ضوابط و معیارهای رتبه‌بندی اعتباری شرکت‌های فعال در چین تبیین و جزئیات مربوط به انواع گواهینامه‌های قابل صدور تشریح شده است. مطابق با مفاد آیین‌نامه مذکور، گمرک با توجه به وضعیت اعتبار، شرکت‌ها را به‌عنوان مؤسسه تأیید شده، مؤسسه اعتباری معمولی و مؤسسه بی‌اعتبار رتبه‌بندی می‌کند.

همچنین، شرکت‌های دارای گواهی به شرکت‌های دارای گواهی پیشرفته و شرکت‌های دارای گواهی عمومی طبقه‌بندی می‌شوند و گمرک براساس اصل تسهیلات^۳ بر عملکرد مؤسساتی که قوانین را رعایت می‌کنند و مؤسسات که به دلیل عدم رعایت قوانین گواهی اعتبار خود را از دست می‌دهند، نظارت کرده و اقدامات لازم را اعمال می‌کند [۹].

در ترکیه نیز از سال ۲۰۱۳ برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز اجرایی شده است. بنگاه‌های اقتصادی که با احراز صلاحیت توسط گمرک ترکیه در یکی از طبقات سه‌گانه رتبه‌بندی می‌شوند، می‌توانند برای واردات و صادرات از تسهیلات ویژه‌ای ازجمله ترخیص با وجود نقص مدارک استفاده کنند. شرکت‌های تجاری برای قرار گرفتن در لیست فعالان اقتصادی مجاز باید مجموعه‌ای از شاخص‌های مدنظر گمرک را احراز کنند.

علاوه بر فعالان اقتصادی مجاز، در مواد (۲۲ تا ۲۶) آیین‌نامه گمرکی کشور ترکیه مفهومی تحت عنوان وضعیت فرد تأیید شده^۴ معرفی شده است. بر این اساس گمرک ترکیه برای تسهیل تجارت امتیازاتی را برای برخی بنگاه‌های تجاری

1. Authorized Economic Operator Program (AEO)
2. Measures for Enterprise Credit Management
3. The Principle of Facilitations
4. Verified Person Status

خاص در نظر گرفته است. بنگاه‌های اقتصادی که با احراز صلاحیت توسط گمرک ترکیه در یکی از طبقات سه‌گانه رتبه‌بندی می‌شوند، می‌توانند از تسهیلات رویه‌ای ویژه‌ای بهره‌مند شوند. این ساختار طبقه‌بندی که به (CAP)^۱ معروف است، بنگاه‌های اقتصادی را در سه گروه A و B و C تقسیم‌بندی می‌کند. برخی از شاخص‌های مدنظر گمرک جهت اعطای عنوان فرد تأیید شده شامل مواردی از قبیل عدم وجود سابقه تخلف و جریمه مالیاتی، عدم وجود بدهی مالیاتی، عدم وجود بدهی تأمین اجتماعی، دارا بودن سطح تجارت خارجی و تعداد کارکنان فعال است (برحسب هر طبقه آستانه شاخص تغییر می‌کند).

قرار گرفتن در هر یک از طبقات سه‌گانه نیز شرایط خاص خود را داراست. به‌طور خاص شرط کسب مجموع ارزش خالص صادرات و واردات حداقل ۱۰۰ میلیون دلاری در دو بازه زمانی مجزای ۱۲ ماهه از جمله شرایط قرار گرفتن یک شرکت در سطح A تلقی می‌شود.

برخی از تسهیلاتی اعطایی به شرکت‌های حاضر در سطوح سه‌گانه عبارتند از:

تکمیل فرایند اظهار با نقص مدارک (A و B و C)،

ارائه تضامین جزئی (A و B و C)،

ارائه تضامین با نرخ ثابت (A و B)،

مجوز صدور گواهینامه A.TR^۲،

کنترل بعد از ترخیص (A و B).

در کشور امارات، برنامه فعالان اقتصادی مجاز^۳ در سپتامبر سال ۲۰۱۵ توسط گمرک دبی آغاز شد، اما اجرای رسمی این برنامه در این کشور اکتبر ۲۰۱۶ عنوان شده است. این برنامه در امارات با سرعت بسیار مناسبی در حال پیشرفت است و هر ساله تعداد فعالان اقتصادی مجاز شناخته شده رو به افزایش است. ضمن اینکه امارات متحده عربی به‌واسطه عضویت در شورای همکاری خلیج فارس، در برنامه فعالین اقتصادی شورای مذکور که مرحله آزمایشی آن در ۱ آگوست سال ۲۰۲۲ آغاز شده و انتظار می‌رود تا اول ژانویه سال ۲۰۲۳ به‌طور کامل اجرایی شود، مشارکت دارد [۷].

اجرای پروژه فعالان اقتصادی مجاز در کشورمان با توجه به میزان اهمیت آن با بهره‌گیری از تجارت بین‌المللی و تشکیل «کمیته مرکزی فعالان اقتصادی مجاز» از سال ۱۳۹۳ با هدف حمایت از تولیدکنندگان، صادرکنندگان و واردکنندگان در چرخه تجارت بین‌الملل از طریق تسریع و تسهیل فرایند ترخیص یا کاهش هزینه‌های تجاری کشور و کاهش بازرسی و ارزیابی فیزیکی شرکت‌های منتخب، در دستور کار دفتر مدیریت اطلاعات و برنامه‌ریزی قرار گرفت. بر این اساس، شرکت‌های تولیدی و بازرگانی تأیید شده به‌عنوان فعال اقتصادی مجاز در سه سطح رتبه‌بندی شده و مزایای مرتبط با رتبه خود را دریافت می‌کنند.

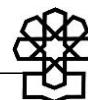
۲-۵-۶. معیارهای انتخاب به‌عنوان فعال اقتصادی مجاز

یک شرکت جهت قرارگیری در بین فعالان اقتصادی مجاز، باید با معیارهای مورد نظر نهاد گمرک کشور خود مطابقت داشته باشد. هرچند چنین معیارهایی در کشورهای مختلف تقریباً مشابه هستند، اما با توجه به قوانین و تصمیمات

1. Customs Approved Person

۲. ATR: گواهینامه‌ای است که برای جابجایی کالا بین اتحادیه اروپا و ترکیه استفاده می‌شود.

3. UAE Authorized Economic Operator Program (UAEAO).



گمرک کشورها، تفاوت‌هایی در معیارهای اولیه مشاهده می‌شود.

در ترکیه، یک شرکت برای قرار گرفتن در بین فعالان اقتصادی مجاز باید قادر باشد تا چهار شرط اصلی قابلیت اطمینان و پایین بودن تخلفات گمرکی، توان مالی مناسب برای پرداخت بدهی‌ها، دارا بودن اسناد قابل ردیابی کافی و ایمنی کل مجموعه شرکت را تأمین کند.

در امارات، معیارهای تقریباً مشابهی برای انتخاب فعالان اقتصادی مجاز حاکم است. عدم محکومیت در زمینه فعالیت‌های اقتصادی، عدم لغو وضعیت فعال اقتصادی مجاز قبلی ظرف سه سال گذشته، دارا بودن رویه‌های مناسب در رابطه با نگهداری سوابق و اطلاعات شرکت، توانایی مالی، قابلیت انطباق با قوانین در رابطه با شرکت و سطوح بالای مدیریتی و امنیت شرکت از جمله مهم‌ترین معیارهای اولیه برای فعالین اقتصادی مجاز شناخته می‌شود [۸].

در چین نیز اداره گمرک، اطلاعاتی از قبیل ثبت مؤسسه و اطلاعات اولیه پرسنل وابسته به مؤسسه، فعالیت‌های واردات و صادرات، پروانه اداری، مجازات‌های اداری و کیفری مؤسسه و کارکنان مربوطه، مشوق‌ها و تحریم‌های مشترک که توسط اداره گمرک و سایر ادارات دولتی در رابطه با مؤسسه اعمال شده و همچنین، سایر اطلاعاتی را که می‌تواند منعکس‌کننده وضعیت اعتباری یک شرکت باشد را به‌عنوان اطلاعات اولیه جهت تصمیم‌گیری برای اعطا یا عدم اعطای رتبه اعتباری به مؤسسه مدنظر قرار می‌دهد.

در رابطه با کشورمان، معیارهای گمرک جهت پذیرش شرکت‌ها به‌عنوان فعال اقتصادی مجاز بر دو محور الزامات و رعایت قانون‌مداری استوار است. در زمینه الزامات اولیه گمرک شرط‌هایی را در رابطه با سابقه فعالیت و حجم تجارت شرکت‌های متقاضی در نظر می‌گیرد. بر این مبنا قبول درخواست‌ها توسط گمرک با دارا بودن این شروط حداقلی توسط متقاضیان امکان‌پذیر خواهد بود. در زمینه معیارهای قانون‌مداری نیز شرایطی از قبیل توانایی مالی و سابقه ارتکاب جرائم و تخلفات گمرکی توسط فرد متقاضی مبنا قرار خواهد گرفت.

۳-۵-۶. فرایند ارائه درخواست

در زمینه فرایند ارائه درخواست در کشورهای مورد مطالعه روند تقریباً مشابهی طی می‌شود. به‌ویژه بررسی اسناد مربوطه در کشورهای ترکیه و امارات نشان می‌دهد ارائه درخواست اولیه توسط متقاضی، بررسی اولیه توسط گمرک و در صورت تأیید ارسال تیمی به محل شرکت جهت تصمیم‌گیری در رابطه با انطباق اظهارات شرکت در پرسش‌نامه خودارزیابی^۱ و وضعیت واقعی شرکت اولین مراحل فرایند درخواست فعال اقتصادی مجاز خواهد بود. چنانچه در این مرحله وضعیت کلی شرکت مورد تأیید واقع شود حساب‌برسان منتخب از محل شرکت بازدید کرده و در رابطه با مستندات و توان اجرایی لازم و همچنین، معیارهای ایمنی و امنیت مورد نیاز در محل شرکت اعتبارسنجی انجام داده و در رابطه با مشاهدات خود گزارش تهیه می‌کنند. چنانچه گزارش حساب‌برسی و مدارک ارسالی مناسب تشخیص داده شود، شرکت‌ها واجد شرایط تشخیص داده شده و گواهی دریافت می‌کنند. مادامی‌که ضوابط و استانداردهای مدنظر گمرک در شرکت برقرار باشد، گواهی مذکور معتبر خواهد بود.

نکته قابل ذکر در رابطه با پرسش‌نامه خودارزیابی مذکور این است که هرچند سؤالات مورد بحث در این پرسش‌نامه در

کشورهای مختلف تفاوت‌هایی دارد، اما به‌طور کلی این پرسش‌نامه حاوی صدها سؤال است که جنبه‌های مختلفی از قبیل: نحوه نگهداری سوابق، رویه‌های کنترل داخلی، انطباق گمرک‌ها، ایمنی و امنیت اماکن و واحدهای بار، ایمنی و امنیت کالا، امنیت زنجیره تأمین و امنیت کارکنان را دربرمی‌گیرد.

فرایند کسب عنوان فعال اقتصادی مجاز در ایران، به‌رغم تفاوت‌های موجود، از اصول اساسی مورد استفاده در سایر کشورها پیروی می‌کند. در کشورمان متقاضی کسب عنوان فعال اقتصادی مجاز، در اولین مرحله باید از طریق سامانه ثبت مکاتبات گمرک ایران درخواست خود را ثبت کند. بر این اساس دبیرخانه فعالان اقتصادی مجاز مستقر در گمرک در رابطه با جزئیات معیارهای حجم تجارت و سابقه تخلفات و جرائم متقاضی فعال اقتصادی مجاز از نهادهای مربوطه استعلام گرفته و بنابر نتیجه استعلام اتخاذ تصمیم خواهد کرد.

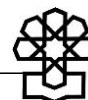
۴-۵-۶. مزایای فعالان اقتصادی مجاز

متقاضیانی که در نهایت موفق به اخذ وضعیت فعال اقتصادی مجاز شوند، می‌توانند از مزایای مرتبط استفاده کنند. هرچند مزایای اعطایی به فعالان اقتصادی مجاز عمدتاً شامل کاهش نرخ‌های بازرسی و اولویت در بازرسی است، اما تفاوت‌هایی در کشورهای مختلف وجود دارد. در ترکیه، فعالان اقتصادی مجاز می‌توانند اظهارنامه خود را بدون داشتن نسخه اصلی اسناد معین به‌شرط تحویل مدارک اصلی در مدت معینی پس از تسلیم اظهارنامه، ارائه دهند. همچنین، در مواردی که برای کالاهای مشمول رویه انبار گمرکی و تشریفات واردات موقت ضمانت‌نامه الزامی باشد، ۱۰ درصد حقوق ورودی به‌عنوان ضمانت از دارندگان گواهی اخذ می‌شود که به میزان قابل‌توجهی کمتر از میزان معمول است. در زمینه کنترل و بازرسی‌ها نیز، فعالین اقتصادی مجاز کمتر تحت کنترل‌های اسنادی و فیزیکی قرار دارند و در صورت شمول، در این کنترل‌ها نسبت به سایر شرکت‌ها در اولویت قرار دارند.

در امارات، اعطای گواهینامه فعال اقتصادی مجاز، ترخیص سریع‌تر، اولویت‌بندی بازرسی، کاهش حسابرسی‌های پس از ترخیص و استفاده از فناوری بازرسی غیرمزامح^۱ از جمله مزایایی خواهد بود که فعالان اقتصادی مجاز از آنها بهره‌مند خواهند شد.

در چین، در رابطه با هریک از مؤسسات دارای گواهی پیشرفته، گواهی عمومی و بدون اعتبار اقدامات مدیریتی خاصی اعمال می‌شود. بر این اساس، شرکت‌های دارای گواهی پیشرفته از پایین‌ترین نرخ بازرسی (در بین سه سطح شرکت) برخوردار خواهند بود و همچنین، در زمینه تشریفات ترخیص واردات و صادرات همواره اولویت خواهند داشت. در رابطه با شرکت‌های دارای گواهی اعتباری عمومی پایین بودن نرخ بازرسی، ارائه اظهارنامه به گمرک قبل از ورود محموله‌های صادراتی به منطقه نظارت گمرکی و اولویت ترخیص گمرکی از جمله مزایای ارائه شده توسط گمرک است. برای شرکت‌های بی‌اعتبار نیز اقداماتی از قبیل نرخ بازرسی بسیار زیاد، عدم معافیت از هزینه‌های حمل، جابه‌جایی و انبارداری ناشی از بازرسی گمرک، افزایش فراوانی حسابرسی و بررسی و اعمال تحریم‌های مشترک توسط ادارات دولتی مرتبط از جمله اقدامات مدیریتی اعمال شده توسط گمرک خواهد بود.

در کشورمان برای هریک از سه سطح رتبه‌بندی مزایای ویژه‌ای توسط گمرک به فعالان اقتصادی مجاز اعطا خواهد شد. عمده این تسهیلات برای فعالان اقتصادی مجاز شامل: استفاده از انبارهای اختصاصی، بهره‌گیری از مسیر سبز گمرکی،



استفاده از ضمانت‌نامه‌های بانکی، استفاده از تسهیلات ماده (۵۷) آیین‌نامه اجرایی قانون امور گمرکی، استفاده از تضمین بیمه‌ای برای صادرات، استفاده کامل از تسهیلات بسته حمایت از تولید و صادرات، انجام فرایند استرداد و استفاده از تسهیلات ماده (۴۲) قانون امور گمرکی است.^۱

۵-۵-۶. پایش مستمر فعالان اقتصادی مجاز

نکته قابل توجه در رابطه با مباحث فعالان اقتصادی مجاز در کشورهای مختلف پایش مستمر شرکت‌های قرار گرفته در رتبه‌های سه‌گانه است. بر این اساس، قرار گرفتن یک شرکت در رتبه برتر، گمرک را از وظیفه نظارتی خود بر چنین شرکتی مبرا نمی‌کند، بلکه گمرک به‌طور مداوم بر عملکرد شرکت‌های برتر در رتبه‌بندی‌های چندگانه نظارت کرده و هر زمان تخطی شرکت دارای رتبه برتر از اصول و معیارهای تعیین‌شده محرز شود، گمرک مجاز به بازپس‌گیری و لغو امتیازات و تسهیلات فراهم شده از شرکت خواهد بود. همچنین در این کشورها و به‌خصوص در رابطه با جمهوری خلق چین، گمرک علاوه بر فراهم آوردن تسهیلات برای شرکت‌های برتر در رابطه با شرکت‌هایی که موفق به کسب یکی از رتبه‌های گمرکی مجاز نشده‌اند، اقدامات تحریمی و قهری اتخاذ خواهد کرد. اتخاذ چنین رویکردی شرکت‌های بدون رتبه اعتباری را تشویق خواهد می‌کند تا هرچه زودتر در راستای استانداردهای مدنظر گمرک حرکت کرده و شفافیت بیشتر در عملکرد خود را ثابت کنند.

۶-۵-۶. توافق‌نامه شناخت متقابل^۲

برنامه فعالان اقتصادی مجاز به‌طور گسترده به‌عنوان یک محرک کلیدی برای مشارکت گمرکی-تجاری معتبر شناخته می‌شود؛ همچنین موجب ایجاد یک محیط تجاری امن، شفاف و قابل پیش‌بینی شده و به‌طور کلی، رونق اقتصادی را افزایش خواهد داد. سازمان جهانی گمرک قویاً اجرای برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز را توصیه کرده و همچنین، از ترتیبات مختلف در راستای اجرای این برنامه‌ها به‌ویژه توافق‌نامه‌های شناخت متقابل کاملاً پشتیبانی می‌کند. توافق‌نامه شناسایی متقابل ترتیبی است که در آن دو یا چند کشور توافق می‌کنند که علاوه بر به رسمیت شناختن فعالان اقتصادی مجاز خود، فعالان اقتصادی طرف مورد توافق خود و شرکت‌های دارای گواهی‌نامه اعتبار این کشورها را نیز به رسمیت بشناسند. بر این اساس، یک شرکت دارای گواهی فعال اقتصادی مجاز در یک کشور می‌تواند مزایای مشابهی را از مقامات گمرکی در کشور دارای توافق‌نامه شناخت متقابل دریافت کند. هریک از کشورهای مورد مطالعه تاکنون توافق‌نامه‌های شناخت متقابلی را با کشورهای مختلف نهایی کرده‌اند.

ترکیه در ۹ ژوئن سال ۲۰۱۴ یک توافق‌نامه شناخت متقابل با کره جنوبی امضا کرده است. همچنین، مذاکرات توافق‌نامه شناخت متقابل این کشور با جمهوری خلق چین، قزاقستان، گرجستان و فدراسیون روسیه در جریان است [۸]. امارات متحده عربی تاکنون با کشورهای کره جنوبی (اجرا شده) و چین (اجرا شده) توافق‌نامه شناخت متقابل برقرار کرده است [۷].

گمرک جمهوری خلق چین نیز تاکنون با گمرک کشورهای سنگاپور، کره جنوبی، هنگ‌کنگ، ماکائو، تایوان، اتحادیه اروپا، سوئیس و نیوزلند و ایران توافق‌نامه شناسایی متقابل امضا کرده است [۹].

۱. اطلاعات مربوط به جزئیات مزایای اعطا شده به هریک از سطوح سه‌گانه از طریق درگاه رسمی گمرک جمهوری اسلامی ایران قابل دسترس است.

2. Mutual Recognition Arrangement (MRA)

در حال حاضر گمرک جمهوری اسلامی ایران، تفاهم‌نامه‌های شناخت متقابل خود را با کشورهای چین و روسیه نهایی کرده است. بر این اساس، طرفین درخصوص نحوه اجرای تبادل اطلاعات بروز شده فعالان اقتصادی مجاز دو طرف توافقاتی را انجام داده‌اند تا هنگام اظهار کالاهای وارداتی در قلمرو کشور خود کد فعال اقتصادی مجاز شرکت صادرکننده طرف مقابل را در اظهارنامه واردات درج و گمرک دو طرف با مقایسه این کد با اطلاعاتی (که از قبل از گمرک طرف دیگر اخذ کرده‌اند)، تسهیلاتی را به واردکنندگان و صادرکنندگان طرفین ارائه کنند. این تسهیلات شامل: کاهش میزان نظارت اسناد، کاهش میزان بازرسی واردات و تضمین اولویت بازرسی فیزیکی محموله‌های فعالان اقتصادی مشمول موضوع اسناد است.

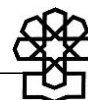
۷-۵-۶. مقایسه تطبیقی برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز

جدول زیر در قالب گزارش سازمان جهانی گمرک (۲۰۲۰) برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز در کشورها را مورد مقایسه قرار می‌دهد.

جدول ۱۵. ویژگی‌های اصلی مورد تأکید در برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز در کشورهای مختلف

عنوان / کشور	چین	ایران	ترکیه	امارات
عنوان برنامه	برنامه مدیریت اعتبار سازمانی ^۱	برنامه فعالان اقتصادی مجاز	برنامه فعالان اقتصادی مجاز	برنامه فعالان اقتصادی مجاز امارات متحده عربی
تاریخ شروع	۲۰۰۸	۲۰۱۴	۲۰۱۳	۲۰۱۶
نوع فعالان	واردکننده، صادرکننده، کارگزاران گمرکی، انباردار، تولیدکننده، سایر ذی‌نفعان	وارد کننده، صادرکننده و تولیدکننده	صادرکننده، واردکننده، کارگزاران گمرک، انباردار، تولیدکننده یا سایر ذی‌نفعان	واردکننده، صادرکننده، کارگزاران گمرکی، انباردار، سازنده، سایر ذی‌نفعان - کارگزاران حمل‌ونقل، شرکت‌های حمل‌ونقل، متصدیان بار، نمایندگان خطوط هوایی، شرکت‌های پیک، اپراتورهای لجستیک، شرکت‌های مناطق آزاد، فعالان بندر / فرودگاه.
تعداد فعالان (تا سال ۲۰۲۰)	۳۲۰۳ گواهی	۳۱۹ شرکت (شامل ۶۲ شرکت دانش‌بنیان، ۴۸ تولیدی، ۲۰۹ شرکت بازرگانی)	۵۲۴ گواهی	۵۵ شرکت
قانون یا رویه	آیین‌نامه مدیریت اعتبار سازمانی اداره گمرک جمهوری خلق چین (فرمان شماره ۲۳۷ اداره کل گمرک چین، تجدید نظر و اجرایی ۲۰۱۸).	این برنامه در ایران طبق استاندارد ۳-۳۲، کنوانسیون تجدیدنظرشده کیوتو ^۲ (RKC)، اجرا شده است.	مشارکت داوطلبانه؛ تحت پوشش مقررات اجرایی برای تسهیل رویه‌های گمرکی (نسخه دوم در سال ۲۰۱۴ منتشر شده).	چارچوب استانداردها SAFE؛ قانون گمرک مشترک شورای همکاری خلیج فارس که توسط سند رویه گمرکی پشتیبانی می‌شود؛ سیاست فعالان اقتصادی مجاز امارات.

مأخذ: گزارش سال (۲۰۲۰) سازمان جهانی گمرک [۳۳].



نکته قابل ذکر در رابطه با آمار ارائه شده در جدول فوق این است که تعداد فعالان اقتصادی مجاز در کشور نسبت به سال ۲۰۲۰ افزایش داشته، به طوری که در حال حاضر تعداد فعالین اقتصادی مجاز تأیید شده به حدود ۶۲۴ شرکت در سه سطح رتبه بندی رسیده است. درگاه رسمی فعالان اقتصادی مجاز در امارات متحده عربی نیز تعداد کنونی فعالان اقتصادی مجاز این کشور را ۱۰۶ شرکت عنوان کرده است [۳۴].

۸-۵-۶. جمع بندی فعالان اقتصادی مجاز

همان طور که اشاره شد، معیارهای اولیه پذیرش درخواست فعالان اقتصادی مجاز شرکتها در ایران، مواردی از قبیل سابقه فعالیت، حجم تجارت و قانون مداری را در برمی گیرد که در این زمینه گمرک با توجه به اظهارات شرکت و استعلام از مراجع ذیصلاح در رابطه با شرکت متقاضی اتخاذ تصمیم می کند. درحالی که با توجه به مطالب ارائه شده به نظر می رسد در کشورهای چین، امارات و ترکیه نسبت به کشورمان در زمینه فرایندهای مربوط به انتخاب فعالان اقتصادی مجاز، روندهای بیشتر و طولانی تری حکمفرماست.

در کشورهای مورد مطالعه فرایندهای انتخاب شرکتها چندمرحله ای و شامل خوداظهاری و تکمیل پرسشنامه خودارزیابی با صدها سؤال، استعلامات قانونی و بازرسی میدانی از محل شرکت است و در این زمینه شرکتها علاوه بر توانایی مالی و تخلفات و جرائم گمرکی در رابطه با مسائلی نظیر استحکام ساختمان و تجهیزات ایمنی و امنیتی مستقر در شرکت مورد سنجش قرار می گیرند. ضمن اینکه گمرک با تعیین حسابرسان ویژه و اعزام آنها به محل شرکت در رابطه با اظهارات و استعلامات دریافتی، اعتبارسنجی می کنند. ذکر این نکته جالب است که در سایر کشورها به ویژه چین و ترکیه بحث فعالان اقتصادی مجاز با اختصاص بندهای قانونی به آن کاملاً شفاف دنبال می شود. به طور خاص چین مقررات ویژه مربوط به فعالان اقتصادی مجاز را تصویب کرده که در آن شفافیت و قاطعیت این کشور در رابطه با بحث فعالان اقتصادی به وضوح مشهود است، به طوری که در ماده (۹) مقررات مذکور قید شده است: اداره گمرک باید اطلاعات اعتباری یک شرکت شامل مواردی از قبیل: ثبت در اداره گمرک، نتیجه تشخیص گمرک در مورد وضعیت اعتبار، پروانه های اداری، مجازات های اداری، مشوق های مشترک و تحریم های مشترک اتخاذ شده توسط اداره گمرک و سایر ادارات دولتی مربوطه، فهرست شرکت های دارای اطلاعات اعتباری غیرعادی که توسط اداره گمرک تعیین می شود و سایر اطلاعات مرتبط را به صورت عمومی افشا کند.

در ترکیه، آیین نامه گمرکی این کشور طی مواد (۴ تا ۲۶) به موضوع وضعیت فعالان اقتصادی مجاز و فرد تأیید شده گمرکی پرداخته و مقررات مترتب بر انتخاب، پایش، تعلیق و سایر فرایندهای مرتبط را به طور کامل تشریح کرده است^۱ [۳۵].

بنابراین مشاهده می شود رتبه بندی شرکتها در این کشورها فرایندی مستمر، ترغیب کننده و در عین حال بازدارنده است. بر این مبنا، شفافیت بیشتر در زمینه معیارهای رتبه بندی شرکت های گمرکی، نظارت مستمر بر شرکت های حائز رتبه های سه گانه و در نظر گرفتن جرائم قانونی برای شرکت های دارای رتبه برتر که دچار تنزل در معیارهای مدنظر سازمان می شوند، از جمله مهم ترین اقداماتی است که به طور مستمر باید توسط سازمان گمرک کشور در رابطه با شرکت های پذیرفته شده به عنوان فعال اقتصادی مجاز اتخاذ شود.

همچنین در رابطه با شرکت هایی که در زمینه تأمین معیارهای مدنظر گمرک موفق نبوده اند، اتخاذ رویکردهای تنبیهی

۱. آیین نامه گمرکی ترکیه.

و تحریمی توسط گمرک و سایر بخش‌ها و شرکت‌های مجاز می‌تواند شرکت‌های فاقد رتبه‌های اعتباری را به اصلاحات ساختاری و همسو شدن با معیارهای مدنظر گمرک سوق دهد.

به‌طور کلی، گسترش استفاده از برنامه‌های فعالان اقتصادی مجاز همراه با تسهیل فرایندهای گمرکی موجب حمایت از فعالان اقتصادی شده و مبادلات تجاری را افزایش خواهد داد. به‌ویژه چنانچه فعالان اقتصادی کشور از چنین مزایایی در سایر کشورها نیز برخوردار باشند، اثرگذاری این اقدامات به‌مراتب بیشتر خواهد بود. همان‌طور که اشاره شد، گمرک کشورمان در حال حاضر با کشورهای چین و روسیه توافق‌نامه شناخت متقابل امضا کرده است. درحالی‌که جهت حمایت از فعالیت‌های تجاری به‌ویژه در زمینه تسهیل و تسریع روند ترخیص، دستیابی به توافقات متقابل بیشتر با سایر اعضای سازمان جهانی گمرک مورد نیاز است. به‌طور خاص، به‌دلیل بالا بودن حجم مبادلات تجاری برقراری چنین ترتیباتی با کشورهای ترکیه و امارات از اهمیت بیشتری برخوردار خواهد بود.

۶-۶. همکاری‌های بین‌المللی

همکاری‌های بین‌المللی برای تسهیل تجارت، کاهش هزینه و زمان تشریفات گمرکی، ارتقای ایمنی و امنیت محموله‌ها، از اهمیت بالایی برخوردار است. برای مثال گمرک چین با امضای ۱۹۴ موافقت‌نامه همکاری متقابل گمرکی که ۲۲ مورد آن در سال ۲۰۱۶ تنظیم شده، اهتمام ویژه‌ای در جهت تقویت همکاری‌های بین‌المللی داشته است. گمرک چین دارای ۴ دفتر نمایندگی در آمریکا، روسیه، اتحادیه اروپا و هنگ‌کنگ است.

یکی از مهم‌ترین مصادیق همکاری بین‌المللی در گمرک کشورهای مختلف، پیوستن به اتحادیه‌های گمرکی است.

۱-۶-۶. اتحادیه گمرکی اروپا و ترکیه

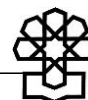
اتحادیه گمرکی اتحادیه اروپا^۱ EUCU یک اتحادیه گمرکی مشتمل بر کشورهای عضو اتحادیه اروپا و برخی از قلمروهای وابسته است که عضو اتحادیه اروپا نیستند. «اتحادیه اروپا» با کشورهای آندورا، سان مارینو و ترکیه هم از طریق توافق‌های دوجانبه اتحادیه گمرکی دارد که البته این توافقات شامل همه کالاها نمی‌شود.

مهم‌ترین پدیده در سیاستگذاری تجارت خارجی ترکیه، اتحادیه گمرکی است که ترکیه در اول ژانویه سال ۱۹۹۶ به آن پیوست. گمرک ترکیه زیرساخت‌های حقوقی انطباق با هنجارهای اتحادیه اروپا را آغاز کرد و بنابراین هر دو نظام واردات و صادرات با مقررات اتحادیه اروپا سازگار شدند [۱۹].

در قانون گمرکی جدید به شماره ۴۴۵۸ که از شناسه گمرکی اتحادیه اروپا اقتباس شده، هماهنگی با شناسه گمرکی اتحادیه اروپا در مورد قواعد مبدأ کالا، ارزش‌گذاری گمرکی، تحویل کالا به گمرک، اظهارنامه، گردش آزاد کالا، رویه‌هایی گمرکی و مطالبات گمرکی حاصل شده است.

به‌دنبال الحاق ترکیه به اتحادیه گمرکی اروپا، نظام جدید صادرات و واردات ترکیه در هشت فصل شامل لیست حدود ۱۸۰۰۰ قلم کالا با ۸ تا ۱۲ رقم در نظام هماهنگ تجاری ترکیه شناسایی می‌شوند. دولت ترکیه در نتیجه قرارداد اتحادیه و تنظیم نظام گمرکی ترکیه، حقوق گمرکی را برای اعضا به صفر رساند و برای کشورهای ثالث به‌طور متوسط ۸ درصد تقلیل داد. اگرچه برای برخی کالاهای حمایت شده همچون محصولات کشاورزی و غذایی همچنان دارای

1. European Union Customs Union



تعرفه‌های بالا و در حدود ۲۵ درصد است [۳۶].

۲-۶-۶. اتحادیه گمرکی شورای همکاری خلیج فارس

قانون گمرکی مشترک کشورهای حاشیه خلیج فارس (GCC) از ژانویه سال ۲۰۰۲ لازم‌الاجرا شد. این قانون به‌عنوان ابزار قانونی تنظیم‌کننده رویه‌های گمرکی در ادارات گمرکی کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس و همچنین روابط بین این ادارات و جامعه شهروندان، مقیمان و واردکنندگان تلقی می‌شود، به‌طوری‌که اشخاصی که با ادارات گمرک معامله می‌کنند هیچ تفاوتی در رویه‌های گمرکی اعمال شده در هیچ‌یک از کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس وجود ندارد. این قانون همچنین بر روابط بین این ادارات گمرکی و ادارات دولتی در هر کشور عضو، حاکم است. در مقدمه این قانون آمده است:

یکسان‌سازی مقررات و رویه‌های گمرکی در کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس یکی از مهم‌ترین اهدافی است که باید توسط ادارات گمرک کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس به‌دست آید. تمام ادارات گمرکی کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس به افزایش همکاری در زمینه گمرکی بین کشورهای عضو کمک می‌کنند.

این قانون در ۱۷ بخش مشتمل بر ۱۷۸ ماده است که مقررات مربوط به تشریفات گمرکی، حوزه‌های مشمول کنترل گمرکی، رویه‌های زمینی، دریایی، هوایی و پستی در مورد واردات و صادرات، اعمال تعرفه گمرکی و اخذ حقوق گمرکی کالاهای وارداتی، مراحل ترخیص کالا از گمرک، معافیت‌ها و پذیرش موقت کالا، مدارکی که باید برای ترخیص کالا به گمرک ارائه شود، مقررات ایجاد مناطق آزاد و فروشگاه‌های معاف از گمرک، مقررات کارگزاران گمرکی، رسیدگی به تخلفات گمرکی و پرونده‌های قاچاق و حقوق و تکالیف افسران گمرک را بیان می‌کند.

اتحادیه گمرکی شورای همکاری خلیج فارس در سال ۲۰۰۳ آغاز به کار کرد و تا ۱ ژانویه سال ۲۰۱۵ تکمیل و به‌طور کامل عملیاتی شد. کمیته همکاری‌های مالی و اقتصادی در سال ۲۰۰۳ مکانیسمی را برای تسویه وجوه جمع‌آوری شده به‌عنوان درآمد‌های گمرکی (مکانیسم تسویه) بین کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس تصویب کرد؛ به این ترتیب اداره گمرک هر کشور عواید گمرکی وصول شده را به حساب وزارت دارایی که برای این منظور اختصاص داده شده است در مؤسسه مالی یا بانک مرکزی کشور مربوطه واریز خواهد کرد. وزارت دارایی در هر کشور عضو باید یک حساب تسویه در مؤسسه مالی یا بانک مرکزی سایر کشورها باز کند. علاوه بر این همه کشورهای عضو، آمارهای گمرکی را برای تکمیل رویه‌های گمرکی اعمال شده بر کالاهای وارداتی به کشورهای دیگر ارسال خواهند کرد [۳۷].

۳-۶-۶. تبادل اطلاعات الکترونیک

همان‌گونه که اشاره شد، یکی از الزامات اصلی موفقیت در کاهش تخلفات، زمان و هزینه در فرایندهای گمرکی، مشارکت و همکاری‌های متقابل است. به‌ویژه با توسعه دیجیتال در سال‌های اخیر، جامعه گمرکی بین‌المللی با استفاده از این موضوع به‌دنبال تقویت ارتباطات و همکاری‌های بین‌المللی گمرک بوده است. بر این مبنا، سازمان جهانی گمرک با معرفی مفهوم شبکه جهانی گمرک‌ها^۱ در سال ۲۰۰۸ پیشنهاد ایجاد ارتباط نزدیک‌تر بین ادارات گمرک را مطرح کرده است.

بر این مبنا، گمرک کشورها نیز به انحاء مختلف به‌دنبال گسترش ارتباطات و تبادل اطلاعات با ادارات گمرک سایر کشورها به‌ویژه شرکای تجاری خود بوده‌اند. در این راستا، گمرک چین به‌طور عمیق همکاری گمرکی بین‌المللی و

1. Globally Networked Customs (GNC).

حاکمیت در دوره جدید را مورد مطالعه قرار داده است. در دومین انجمن یک کمر بند و یک جاده^۱ برای همکاری‌های بین‌المللی در سال ۲۰۱۹، گمرک چین برای اولین بار ابتکار جدیدی به نام «گمرک هوشمند^۲، مرزهای هوشمند^۳ و اتصال هوشمند^۴ (موسوم به 3S) را پیشنهاد کرد؛ این طرح گمرک‌های جهانی را تشویق می‌کند تا مشترکا پارادایم جدیدی از حکمرانی هوشمند بسازند. بنابر ادعای ارائه‌دهندگان طرح، با مشارکت بیشتر طرف‌های درگیر در زنجیره تأمین جهانی در راستای طرح مذکور، اتصال جامع، چندلایه و سطح بالا بهتر حاصل می‌شود و بر این اساس می‌توان توانایی مقابله با مخاطرات تجاری و تهدیدهای امنیتی را افزایش داد. به صورت ویژه می‌توان چالش‌های مربوط به کنترل، مبارزه با قاچاق، امنیت و مبارزه با تروریسم را به طور مؤثر برطرف کرد.

در سال‌های اخیر در گمرک کشورمان نیز اقدامات بسیاری در زمینه انعقاد و اجرای تفاهم‌نامه‌های گمرکی با گمرک سایر کشورها انجام شده است. در این راستا جهت ایجاد بستر قانونی مورد نیاز به عنوان اولین گام موافقت‌نامه‌های پایه، موسوم به کمک و همکاری متقابل اداری در امور گمرکی منعقد شده و سپس جهت دستیابی به تفاهم در جزئیات، تفاهم‌نامه‌های بعدی برقرار خواهد شد.

چنین تفاهم‌نامه‌هایی طیف وسیعی از اقدامات از جمله همکاری‌های سیستمی در رویه‌های گمرکی خاص و قراردادهای شناخت متقابل را دربرمی‌گیرد. در حال حاضر تبادل الکترونیکی اطلاعات در بحث کارنه‌تیر با کشورهای ترکیه و آذربایجان نهایی شده است. همچنین، گمرک کشورمان تفاهماتی در زمینه راه‌اندازی کارنه چندوجهی با کشورهای نظیر هند و پاکستان داشته است. نکته قابل ذکر آنکه در رابطه با کشور آذربایجان تبادل سیستمی اطلاعات در رویه صادرات نیز نهایی شده است. ضمن اینکه تفاهم تبادل اطلاعات سیستمی گمرک کشورمان با گمرک روسیه نیز در مرحله آزمایش اولیه ظاهراً به دلیل شرایط امنیتی بسیار بالای حاکم بر روسیه متوقف شده است. همچنین، تفاهم تبادل اطلاعات الکترونیکی با پاکستان نیز در مرحله آزمایش اولیه قرار گرفته است. با اوراسیا نیز تفاهم‌نامه تبادل اطلاعات و به‌ویژه تفاهم‌نامه تبادل ارزش کالا منعقد شده است.

۶-۷. ترخیص تعهدی کالاها

در قانون و مقررات گمرکی جمهوری خلق چین در مواردی به ارائه دستورالعمل‌هایی برای ترخیص تعهدی کالاها از گمرک این کشور اشاره شده است. اهمیت این شیوه ترخیص به‌ویژه در رابطه با کالاهای فسادپذیر که ترخیص هرچه سریع‌تر آنها الزامی است، آشکار می‌شود. بر این اساس در قانون گمرک چین ذکر شده است: در مواردی که واردکننده یا صادرکننده قبل از تعیین طبقه‌بندی یا ارزش‌گذاری گمرکی یا ارائه اسناد اظهارنامه مؤثر یا انجام سایر تشریفات

1. Belt and Road Forum

2. Smart Customs:

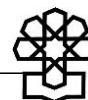
گمرک هوشمند مقامات گمرکی را تشویق می‌کند تا بر روی کاربرد فناوری‌های جدید براساس سطح توسعه و نیازهای واقعی خود تمرکز کنند و توسعه امکانات سخت‌افزاری و سامانه‌های نرم‌افزاری را برای دستیابی به گمرک خودکار و هوشمند افزایش دهند.

3. Smart Borders:

مرزهای هوشمند مقامات گمرکی را تشویق می‌کند، مدیریت مرزی را پیشرفته کنند، نرم‌افزار و سخت‌افزار را تجهیز نمایند و رویکردی جدید برای مدیریت مؤثر مرزها از طریق به اشتراک‌گذاری اطلاعات، همکاری در پیشگیری و کنترل خطرات و کمک متقابل در اجرای قانون ایجاد کنند.

4. Smart Conectively:

اتصال هوشمند به هماهنگی بین مقامات گمرکی و میان گمرک و سایر سهام‌داران در زنجیره تأمین جهانی تحت چارچوب سازمان تجارت جهانی و سازمان جهانی گمرک اشاره دارد.



گمرکی از گمرک بخواهد کالا را ترخیص کند، گمرک اجازه ترخیص کالا را در مقابل تضامینی که توسط واردکننده یا صادرکننده‌ای که مطابق قانون با تکلیف قانونی او سازگار باشد، خواهد داد. همچنین، در مواردی که در قوانین و مقررات اداری مقرر شده است، نیازی به وثیقه نخواهد بود. در این زمینه قوانین و مقررات اداری ویژه تضمین جهت الزام انجام تشریفات گمرکی باید رعایت شود. در شرایطی که کالاهای وارداتی یا صادراتی و کالاهای مربوط به داخل یا خارج مشمول محدودیت‌های ملی بوده و امکان ارائه مجوز یا اسناد مربوطه وجود نداشته باشد و سایر مواردی که قوانین و مقررات اداری پیش‌بینی کرده باشد، گمرک نباید کالا را در مقابل اخذ تضمین ترخیص کند.

همچنین، در این رابطه، مقررات مربوط به ارائه اظهارنامه تلفیقی^۱ صادرات و واردات کالا در گمرک کشور چین در سال ۲۰۰۸ با هدف تسهیل در تشریفات اظهارنامه برای گیرندگان و فرستنده کالاهای وارداتی و صادراتی، افزایش کارایی ترخیص کالاهای وارداتی و صادراتی تصویب و اجرایی شده است. درواقع این روش ترخیص، به واردکننده یا صادرکننده امکان می‌دهد، واردات یا صادرات کالاهای با دسته‌بندی مختلفی را که نسبت به زمان حساس هستند، جمع کرده و براساس فرم اظهارنامه تلفیقی، اظهار کند.

کاربرد اظهارنامه تلفیقی در رابطه با کتاب‌ها، روزنامه‌ها، نشریات ادواری و سایر کالاهایی که به‌موقع بودن ارسال و دریافت آنها از اهمیت زیادی برخوردار است، خواهد بود. همچنین، اهمیت بیشتر این روش اظهار، در صادرات و واردات اقلام خطرناک یا کالاهایی که برای نگهداری طولانی‌مدت مناسب نیستند، مانند کالاهای تازه و زنده، پوسیدنی، فاسد شنی یا کالاهایی که احتمال از دست دادن کارایی آنها وجود دارد، آشکار می‌شود.

نکته قابل توجه در رابطه با قوانین جاری در گمرک امارات، امکان ترخیص قطعی کالاها با اخذ تعهد از صاحب کالا یا نماینده قانونی اوست. بر این اساس، مطابق با قانون گمرکی کشورهای شورای همکاری خلیج فارس ترخیص کالا براساس ضوابط و شرایط مقرر از سوی مدیرکل، قبل از پرداخت حقوق و عوارض گمرکی و پس از انجام تشریفات گمرکی در مقابل ضمانت‌های بانکی، پولی یا اسنادی امکان‌پذیر است.

در کشور ما نیز بعضاً با استفاده از ظرفیت ماده (۴۲) قانون امور گمرکی، حمل یکسره و مصوبات شورای هماهنگی اقتصادی دولت، اقداماتی در جهت ترخیص تعهدی کالاها قبل از انجام کامل تشریفات و پس از پرداخت حقوق گمرکی صورت پذیرفته است.

۸-۶. نظارت‌های پیش از اظهار

براساس قوانین و مقررات گمرکی کشورهای مختلف، برخی از اقدامات و نظارت‌ها پیش از اظهار کالا در گمرک رخ می‌دهد که بنابر هدف سیاستگذار، می‌تواند در جهت تقویت اطمینان و امنیت و یا در جهت تسهیل و تسریع تجارت انجام شود.

برای مثال تصمیم‌کننده آمریکا مبنی بر تصویربرداری (اسکن اشعه) برای همه کانتینرهای ورودی قبل از بارگیری در کشتی‌های با مقصد آمریکا در سال ۲۰۰۷، یک نمونه از نظارت‌های پیش از اظهار است که در جهت تقویت اطمینان و امنیت وضع شده‌اند؛ اما از آنجایی که موجب کاهش سهولت و سرعت تجارت بوده‌اند به‌طور کامل اجرایی نشدند [۳۸].

از طرفی برخی از اقدامات پیش از اظهار، به‌عنوان تسهیل‌کننده تجارت شناخته می‌شوند که مصادیقی از آن در ادامه بیان می‌شود:

۱-۸-۶. انطباق مجوزها پیش از تخلیه

ماده (۱۸۱) آیین‌نامه اجرایی قانون امور گمرکی ترکیه، یکی از مواد راهگشا در تسهیل اجرای تشریفات گمرکی است. براساس این ماده، اولاً، ضروری است بررسی مجوزها تحت نظام مدیریت مخاطره انجام شود. ثانیاً، کنترل‌هایی که باید توسط مؤسسات مجاز در مورد ورود کالاهای مشمول انواع مجوزها یا گواهی‌های انطباق از جمله نظام‌های گمرکی، اخلاق، امنیت و نظم عمومی، سلامت انسان، حیوانات و نباتات انجام شود،^۱ یا در ورودی قلمرو گمرکی ترکیه، یا قبل از ثبت اظهارنامه گمرکی و یا تنها در یکی از مراحل پس از اتمام تعهد گمرکی با هماهنگی اداره گمرک انجام می‌شود و این بررسی‌ها نباید در مراحل مختلف پراکنده شود. باین حال در صورتی که پیش‌بینی می‌شود کنترل واردات توسط نهادهای مربوطه در ورودی قلمرو گمرکی ترکیه انجام شود، این کنترل باید زمانی انجام شود که کالا روی وسیله نقلیه است. کالا تا زمان اعلام نتیجه کنترل به مؤسسه مربوطه در وسیله حمل‌ونقل و در مکانی که گمرک مناسب تشخیص دهد نگهداری می‌شود. نتایج کنترل توسط نهاد مربوطه به گمرک ورودی برای مجوز تخلیه گزارش می‌شود. کالاهایی که برای ورود به قلمرو گمرکی ترکیه مناسب تشخیص داده نمی‌شوند، بدون تخلیه با نظر مقتضی نهاد مربوطه از وسیله نقلیه به مبدأ یا کشور ثالث بازگردانده می‌شوند. چنانچه مشخص شود کالا از نظر بهداشت خطرناک است، بلافاصله توسط متعهد به خارج از کشور ارسال می‌شود و نمی‌توان آن را در قلمرو گمرکی ترکیه معدوم کرد [۳۹].

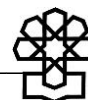
در صورتی که تصمیم نهادهای ذی‌ربط بر این شد که کنترل‌ها پس از پرداخت حقوق ورودی و در انبار موقت انجام شود، کالا به‌منظور انجام کنترل حداکثر به مدت سه روز کاری در انبار نگهداری می‌شود. در صورت عدم اطلاع از سوی مؤسسه بازرسی به گمرک مسئول نظارت بر انبار موقت، به درخواست واردکننده نظارت گمرکی خاتمه می‌یابد. همان‌طور که گفته شد طبق قانون در اجرای این کنترل‌ها باید مدیریت مخاطره انجام شود؛ اجرای این مدیریت مخاطره برعهده گمرک است و باید اطلاعات محموله‌های پرخطر توسط گمرک به نهادهای مسئول ارسال شود. به همین منظور سامانه کنترل تجارت مبتنی بر مدیریت مخاطره (TAREKS)^۲ در پایان سال ۲۰۱۰ به‌منظور انجام بررسی‌های ایمنی و کیفیت کالاهای صادراتی و وارداتی به‌صورت الکترونیکی و براساس مخاطره راه‌اندازی شده است [۸].

۲-۸-۶. نمونه‌های آزمایشگاهی پیش از اظهار

براساس اصلاحات جدیدی که طی یک دستورالعمل در دسامبر سال ۲۰۲۱ به گمرک ترکیه ابلاغ شد [۴۰]، کالاهایی که طبق آیین‌نامه نیاز به آنالیز آزمایشگاهی دارند، در صورت درخواست واردکننده از گمرک مربوطه، قبل از ارائه اظهارنامه قابل آنالیز هستند. برای آنکه بتوان از نتایج آزمایش در اظهارنامه استفاده کرد، باید یکنواختی کالای مورد تجزیه و تحلیل و اظهار شده از اسنادی مانند اظهارنامه اجمالی، فاکتور یا سایر اسناد اداری و تجاری قابل قبول باشد. در این صورت کالا برای آنالیز مجدد در مرحله بازرسی و کنترل اظهارنامه ارسال نمی‌شود [۴۱].

۱. برخی از این گواهی‌ها عبارتند از: استاندارد پسماندهای حاوی تشعشع، داروهای روان‌گردان، ایمنی جنگل‌بانی، سوخت جامد، تجهیزات مخابراتی، ماشین‌آلات الکترونیکی، اسباب‌بازی‌ها، لوازم کودک، محصولات ساختمانی، باتری، پزشکی، نساجی، دخانیات، ضایعات فلزی، قطعات خودرو، پنبه و

۲. The Turkish Risk-Based Trade Control System (TAREKS)



قانون گمرک چین نیز به مسئله نمونه‌برداری پیش از تخلیه پرداخته است. براساس ماده (۲۷) واردکننده کالا قبل از اظهار، با تأیید گمرک می‌تواند کالا را بررسی یا نمونه‌برداری کند، البته نمونه‌برداری از کالای مشمول مقررات قرنطینه تا پیش از بررسی و صدور گواهی قرنطینه مجاز نیست.

براساس ماده (۲۸) قانون گمرک چین، هرچند گمرک موظف است کلیه کالاهای وارداتی و صادراتی را تحت بازرسی گمرکی قرار دهد، با این حال کالاهای وارداتی و صادراتی با ارائه درخواست از سوی واردکننده یا صادرکننده و در صورت تأیید اداره کل گمرک، از بازرسی معاف می‌شوند.

۳-۸-۶. قراردادهای شناسایی متقابل^۱ جهت انطباق کالا

در بخش‌های قبلی، به توافق‌نامه شناخت متقابل در حوزه فعالان مجاز اقتصادی اشاره شد؛ اما این توافق‌نامه‌ها و قراردادهای در حوزه انطباق محصولات نیز کاربرد دارد.

قراردادهای شناسایی متقابل (MRA) سازوکاری برای تسهیل تجارت در منطقه اقتصادی اروپا با ۲۷ کشور عضو است که بازار داخلی آنها با قوانین اساسی یکسانی اداره می‌شود. این قراردادهای تضمین می‌کند که فعالان اقتصادی در کشورهای عضو مشمول حقوق و تعهدات یکسانی هستند و به همین دلیل محصولی که در بازار یک کشور مطابق با الزامات فنی هماهنگ عرضه می‌شود، آزادانه در سراسر منطقه اقتصادی اروپا گردش می‌کند [۴۲].

براساس مفهوم MRA ترکیه در سال ۲۰۱۱ با انجمن تجارت آزاد اروپا (متشکل از ۴ کشور ایسلند، لیختن اشتاین، نروژ و سوئیس) پروتکلی در قالب توافق‌نامه تجارت آزاد در مورد «شناسایی متقابل ارزیابی انطباق محصولات» امضا کرده است. به‌طور خلاصه محتوای این پروتکل، پذیرش نتایج ارزیابی انطباق انجام‌شده توسط سازمان‌های ارزیابی انطباق (CAB)^۲ کشور مقابل از جمله گمرک و سایر دستگاه‌های مجوزدهنده است.

قراردادهای شناسایی متقابل نمونه پیچیده‌تری از قراردادهای پذیرش متقابل گواهینامه‌های فعالان مجاز اقتصادی (AEO) است که مبتنی بر آنها تسهیلات ارائه شده به صاحبان گواهی AEO در کشور مقابل نیز ارائه می‌شود.

ترکیه برای توسعه قراردادهای شناسایی متقابل، مذاکرات خود را با اتحادیه اروپا، کره و آمریکا آغاز کرده است [۴۳].

۹-۶. صحت‌سنجی اظهارنامه و اسناد ضمیمه

اسناد تجاری کالا که نقش مهمی در تعیین ارزش و تعرفه کالا و همچنین صدور یا عدم صدور مجوزهای مورد نیاز کالا دارد، نیازمند بررسی دقیق اطلاعات و صحت‌سنجی اصالت اسناد (گواهی مبدأ، فاکتور و پیش‌فاکتور، گواهی آنالیز، اسناد پرداخت و...) مخصوصاً در کشورهای مقصد است. در این بخش به بررسی شیوه‌های کنترل اصالت اسناد کالا در کشورهای مورد مطالعه پرداخته شده است.

۱-۹-۶. تاریخچه و استفاده از قواعد مبدا

نظام حقوقی تجارت بین‌الملل با وجود «موافقت‌نامه قواعد مبدأ» کماکان فاقد قواعد مبدأ الزام‌آور است. این موافقت‌نامه که یکی از ۲۸ موافقت‌نامه چندجانبه راجع به تجارت کالا در ضمیمه ۱ (الف) موافقت‌نامه تأسیس سازمان تجارت جهانی و از نتایج مذاکرات دور اروگوئه (۱۹۹۴) است، در حال حاضر صرفاً شامل نظامات «دوران انتقالی» است و تا

1. Mutual Recognition Agreement

2. Conformity Assessment Bodies

زمانی که فرایند هماهنگ‌سازی کشورها^۱ برای ایجاد یک نظام قواعد مبدأ غیرترجیحی فراگیر تکمیل نشود، کشورهای عضو سازمان تجارت جهانی غیر از الزامات مزبور در ماده (۲) این موافقت‌نامه، به هیچ‌گونه مقررات الزام‌آوری پایبند نیستند.

بنابراین کشورهای عضو و عضو ناظر این سازمان صرفاً در تدوین قواعد مبدأ به اصول و مفاد «موافقت‌نامه قواعد مبدأ» ملتزمند، ولی در تجارت با یکدیگر به تنظیم ترتیبات تجاری ترجیحی و آزاد در چارچوب اتحادیه‌ها، بازارهای مشترک و توافقات دوجانبه اقدام می‌کنند.

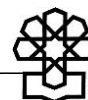
مراودات بین‌المللی از جمله مبادلات تجاری براساس منافع دولت-ملت تعیین می‌شود. بنابراین باید قواعدی موجود باشد تا به‌طور دقیق مشخص شود چه کالایی در کدام کشور تولید یا ساخته شده، تا رفتار با آن کالا براساس منافع ملی و توافقات با آن کشور تنظیم گردد. مفهوم مبدأ علاوه بر آنکه تابعیت اقتصادی یک کالا را نشان می‌دهد از این جهت مهم است که محاسبه حقوق گمرکی و اعمال ترجیحات تجاری باید براساس کشور مبدأ تعیین شود و در حفظ آمار تجارت خارجی نیز اهمیت دارد.

با توسعه روزافزون تجارت بین‌الملل، قوانین تجاری و از جمله قواعد مبدأ به مانعی برای توسعه تجارت بین کشورها تبدیل شد و دولت‌ها برای رفع این موانع به هماهنگ‌سازی مقررات حقوق تجارت بین‌الملل در چارچوب ترتیبات منطقه‌ای و جهانی روی آوردند. پیش از تأسیس سازمان تجارت جهانی در مذاکرات دور اروگوئه (۱۹۹۴ - ۱۹۸۶) به جز دو اصل کلی در چارچوب موافقت‌نامه عمومی تعرفه و تجارت^۲ (GOTT)، «قانونی بودن وضع قواعد مبدأ از سوی دولت‌ها» و «مراعات شرط دولت کامل‌الوداد (MFN)^۳ در اعمال قواعد مبدأ» قواعد و ضوابط ویژه و الزام‌آوری برای تعیین مبدأ کالاها در تجارت بین‌المللی وجود نداشت و هریک از طرف‌های متعاقد GOTT، در وضع قواعد مبدأ و به تعبیری قواعد و مقررات ورود کالا به داخل مرزهای خود آزادی عمل داشتند و امضای موافقت‌نامه قواعد مبدأ، در صلاحیت انحصاری دولت‌ها قرار داشت.

در جریان مذاکرات دور اروگوئه بود که ضرورت ایجاد نظام چندجانبه الزام‌آور قواعد مبدأ از سوی برخی اعضای GOTT مطرح شد. کشورهای عضو GOTT با هدف برطرف کردن بحران ایجاد بلوک‌های تجاری و سیاست‌های حمایت‌گرایانه تجاری که باعث کاهش تجارت بین‌المللی شده بود به مذاکره پرداختند. همچنین در اجلاس‌های گذشته GOTT، تجارت بین‌المللی منسوجات و محصولات کشاورزی در اولویت نبود و کشورهای در حال توسعه که به‌طور عمده وابسته به این دو زمینه بودند خواستار گنجاندن مسائل مربوط به تجارت منسوجات و محصولات کشاورزی در اجلاس شدند. براساس ماده (۲) موافقت‌نامه، دولت‌ها در عین حال که تا پایان دوره انتقالی و دستیابی به یک مجموعه هماهنگ و منسجم قواعد مبدأ، در تنظیم و پیاده‌سازی و اعمال قواعد مبدأ خود آزاد و مختارند، اما در این زمینه باید به اصول و مقرراتی پایبند باشند. از جمله این اصول آن است که قواعد مبدأ خود نباید آثار محدودکننده، منحرف‌کننده یا اخلال‌کننده بر تجارت بین‌الملل داشته باشد. همچنین قواعد مبدأ که در مورد واردات و صادرات اعمال می‌شوند، نباید

۱. هرچند مهلت اولیه این فرایند هماهنگ‌سازی سه سال بود، ولی با گذشت بیش از دو دهه هنوز به پایان نرسیده است. مقرر بود در جولای سال ۱۹۹۸ پایان یابد، لکن به‌دلیل چالش‌های پیش‌رو این مهلت چند بار تمدید شد و کماکان برنامه کار هماهنگ‌سازی و در نتیجه دوران انتقالی ادامه دارد.

2. General Agreement on Tariffs and Trade
3. Most Favoured Nation



سخت‌تر از قواعد مبدائی باشند که برای تشخیص داخلی بودن کالا به کار می‌روند. اطلاع‌دهی در دوران انتقالی آثار مهمی بر روابط تجاری و گمرکی کشورها گذاشته است. در حال حاضر گسترش ترتیبات تجاری ترجیحی و آزاد و قواعد مبدأ ترجیحی منضم به آنها موجب تفاوت قواعد مبدأ در چارچوب توافقات متقابل بین کشورها شده است.

همچنین سیاست‌های تجاری مبتنی بر کاهش و حذف محدودیت‌های تجاری میان کشورهای عضو اتحادیه‌ها و بلوک‌های اقتصادی متشکل از کشورهای با منافع اقتصادی مشترک و پیوندهای سیاسی که با ایجاد یکپارچگی، در واقع تجارت آزاد را با سیاست‌های حمایتی ادغام می‌کنند و ضمن تقلیل محدودیت‌های تجاری میان خود، کشورهای غیرعضو را با سیاست‌های تبعیضی روبه‌رو می‌سازند به نحوی پیش رفته است که عملاً این قواعد به عنوان ابزار سیاسی و تجاری توسط کشورها استفاده می‌شود.

از سال ۱۹۹۵ سال تأسیس این سازمان تاکنون تعداد ۴۰۰ موافقت‌نامه در حوزه تجارت کالا و خدمات، به این سازمان اعلام شده است که با توجه به فقدان قواعد مبدأ هماهنگ، به تعداد این موافقت‌نامه‌ها می‌تواند قواعد مبدأ ترجیحی وجود داشته باشد [۴۴].

۲-۹-۶. قواعد مبدأ کالا در ترکیه

قانون گمرک ترکیه به دو نوع قواعد مبدأ اشاره دارد: قواعد مبدأ غیرترجیحی و قواعد مبدأ ترجیحی. مواد (۱۷ تا ۲۱) قواعد مبدأ غیرترجیحی را در چارچوب الزامات موافقت‌نامه قواعد مبدأ سازمان تجارت جهانی تبیین می‌کند. بر این اساس برای کالاهایی که تولید آنها بیش از یک کشور را شامل می‌شود، کشوری مبدأ تلقی می‌شود که یا برای اولین بار کالا در آن تولید شده و یا آخرین فرآوری قابل توجه ساخت خود را در آنجا پشت‌سر گذاشته است.

ماده (۲۲) قواعد مبدأ ترجیحی را براساس قواعد ضمیمه موافقت‌نامه‌هایی که ترکیه با کشورها یا گروه خاصی منعقد کرده است پیش‌بینی می‌کند. بنابراین مشاهده می‌شود که این قانون جدای از موافقت‌نامه اروگوئه و همچنین متن توافقات ترجیحی، قواعد دیگری را برای مبدأ کالا در نظر نگرفته است.

بر این اساس یکی از مهم‌ترین توافقات ترجیحی ترکیه، توافق اتحادیه گمرکی ترکیه اروپایی (EU-Turkey) بوده که در چارچوب آن، تسهیلات متعددی در جهت صحت‌سنجی مبدأ کالا پیش‌بینی شده است.

۳-۹-۶. انواع گواهی حرکت در ترکیه^۱

براساس قواعد مصوب در توافق‌نامه آنکارا در سال ۱۹۶۳ (تأسیس اتحادیه گمرکی ترکیه - اروپا)، برخی از گواهی‌ها می‌توانند جایگزین گواهی مبدأ و برخی از اسناد لازم برای ترخیص گمرکی در ترکیه واقع شوند [۸]. در صورتی که گمرک کشور واردکننده به صحت گواهی‌نامه حرکت (A.TR)^۲ و گواهی مبدأ مشکوک شود، طبق مفاد موافقت‌نامه باید این اسناد را به گمرک کشورهای صادرکننده به منظور راستی‌آزمایی صحت و انطباق اسناد ارسال کند. در ادامه به بررسی این گواهی‌ها می‌پردازیم.

۱- گواهی حرکت A.TR یک گواهی است که براساس آن، کالاهایی که به‌طور کامل در اتحادیه گمرکی استحصال یا

۱. اصطلاح Movement Certificate گواهی مبدأ قابل اجرا در برخی از ترتیبات تجارت ترجیحی اتحادیه اروپا.

2. Movement Certificate A.TR

تولید شده یا در اتحادیه گمرکی در گردش آزاد قرار گرفته‌اند، در صورت همراه داشتن این گواهی می‌توانند در هر نقطه از قلمرو اتحادیه گمرکی جواز عبور داشته باشند.

۲- گواهی حرکت EUR-1 و EUR-MED^۱ توسط اتاق‌های بازرگانی و صنایع صادر می‌شود و در صورت درخواست صادرکننده توسط گمرک نیز مورد گواهی مجدد قرار می‌گیرد. گواهی حرکت EUR-1 برای محصولات شیلات صادر شده به جامعه اروپا (EC) توسط مقامات گمرکی صادر و تأیید می‌شود.

۳- اعلامیه فاکتور یا اعلامیه صورت‌حساب^۲ می‌تواند توسط هر صادرکننده‌ای برای محموله‌هایی با ارزش کمتر از ۶ هزار یورو تهیه شود. در این اعلامیه، صادرکننده گواهی می‌کند کالای تحت فاکتور براساس قوانین توافق (EU-Turkey) حمل می‌شود. همچنین «صادر کننده تأیید شده» می‌تواند برای محموله‌های با ارزش بالاتر از ۶ هزار یورو نیز از این اعلامیه به‌جای گواهی مبدأ استفاده کند.

۴- گواهی INF4: گواهی INF4 از ترتیبات اجرا شده در اتحادیه اروپاست که برای تأیید اعلامیه تأمین‌کننده استفاده می‌شود. اعلامیه تأمین‌کننده، تعیین‌کننده مبدأ ترجیحی کالاهایی است که در منطقه اتحادیه گمرکی بین ترکیه و اتحادیه اروپا در گردش آزاد هستند و کاربرد آن زمانی است که خریدار یا گیرنده کالا می‌خواهد از وضعیت مبدأ مطمئن شود، بنابراین نمی‌تواند برای دریافت تعرفه ترجیحی استفاده شود.

برخی دیگر از قواعد مبدأ ترکیه که مرتبط با اتحادیه ترکیه-اروپا نیست عبارتند از:

- **گواهی مبدأ فرم A:** فرم A توسط کشورهای ذی‌نفع برای ترجیحات اعطا شده تحت طرح «سیستم ترجیحات گسترده» استفاده می‌شود. سیستم ترجیحات گسترده (GSP)^۲ یک برنامه کاربردی امتیازی است که توسط ترکیه به کشورهای در حال توسعه و کشورهای کمتر توسعه یافته ارائه شده است.

- **گواهی مبدأ الزام‌آور:** این گواهی توسط اداره کل گمرک، به درخواست متقاضی و هم برای صادرات و هم برای واردات صادر می‌شود. مدت اعتبار آن ۳ سال است و توسط گمرک قابل ابطال است. همچنین برخی از الزامات خاص برای کالاهای خاص وجود دارد. برای مثال، مأموران گمرک باید گواهی مبدأ محصولات نساجی را درخواست کنند (پیوست ۴ آیین‌نامه اجرایی قانون گمرک).

در مثالی دیگر، گمرک برای برخی کالاها سهمیه واردات را اعمال می‌کند. مثلاً کاغذ دیواری با منشأ هر کشوری مشمول محدودیت‌های سهمیه‌ای تحت فرمان شماره ۱/۲۰۱۹ است که در روزنامه رسمی در ۱۹ ژانویه سال ۲۰۱۹ منتشر شد.

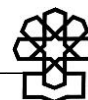
۴-۹-۶. تبعیت امارات از قواعد مبدأ بین‌المللی

گمرک امارات مبتنی بر ماده (۲۵) قانون گمرک شورای همکاری خلیج فارس (GCC)، صرفاً از چارچوب موافقت‌نامه‌های اقتصادی بین‌المللی لازم‌الاجرا برای اثبات مبدأ استفاده می‌کند. این قواعد همان‌طور که گفته شد، شامل قواعد مبدأ موافقت‌نامه عمومی تعرفه و تجارت (GOTT) و همچنین موافقت‌نامه‌های دو یا چندجانبه امارات است.

۱. یورو مدیترانه

2. Invoice Declaration

3. Generalized System of Preferences (GSP).



ماده (۶۲) قانون گمرک GCC اختلاف بین گمرک ذیصلاح و صاحب کالا در مغایرت در استنباط مبدأ را به رئیس و در صورت نپذیرفتن صاحب کالا، به کمیته ارزش گذاری ارجاع می دهد. همچنین به مدیر گمرک این اختیار را می دهد با دریافت ودیعه معادل حقوق گمرکی کالای مورد اختلاف را تا تصمیم گیری نهایی ترخیص کند.

۵-۹-۶. قواعد مبدأ در ایران

در گزارش ساختار تجاری ایران که در سال ۱۳۸۷ برای سازمان تجارت جهانی تنظیم شد، هیچ مقرراتی در باب قواعد مبدأ غیرترجیحی وجود نداشت و قواعد مبدأ ترجیحی نیز محدود به ترتیبات منطقه ای در چارچوب اکو و تعداد محدودی موافقت نامه دوجانبه تجارت ترجیحی با کشورهای ازبکستان، پاکستان، تونس و کوبا بود. با توجه به اینکه ایران در حال حاضر عضو ناظر سازمان تجارت جهانی محسوب می شود، در تصویب قانون امور گمرکی سال ۱۳۹۰ و آیین نامه اجرایی آن، قواعد مبدأ خود را مطابق با اصول و مقررات موافقت نامه قواعد مبدأ سازمان تجارت جهانی تنظیم کرده است. این قانون در ماده (۱۷) به قواعد مبدأ غیرترجیحی و در مواد (۱۵۰ و ۱۵۱) به قواعد مبدأ ترجیحی پرداخته است.

در قسمت انتهایی ماده (۱۷) قانون گفته شده است: قواعد مبدأ براساس ضوابط سازمان تجارت جهانی و مورد تأیید شورای همکاری گمرکی در آیین نامه اجرایی این قانون تعیین می شود. همچنین در تبصره این ماده (۱۷) مرجع صدور گواهی مبدأ در ایران اتاق های بازرگانی تعیین شده است.

ماده (۱۵۰) قانون امور گمرکی مبنای قاعده گذاری برای مبدأ ترجیحی، به شرایط مقرر در موافقت نامه های تجارت ترجیحی واگذار شده است. بنابراین قواعد مبدأ ترجیحی در ایران، درواقع همان قواعد مندرج در ضمیمه موافقت نامه های دوجانبه تجارت ترجیحی با تعداد محدودی از کشورها و موافقت نامه منطقه ای اکوتا^۱ است. ترتیبات تجاری عمدتاً به صورت موافقت نامه دوجانبه با ضمیمه بسیار مهم قواعد مبدأ تنظیم شده اند. باین حال توافق تجارت ترجیحی با کشورهای ازبکستان و قرقیزستان به صورت یادداشت تفاهم تجارت ترجیحی متقابل و بدون ضمیمه قواعد مبدأ تنظیم شده است.

بررسی قواعد مبدأ ضمیمه موافقت نامه های مزبور نشان می دهد قواعد مبدأ ترجیحی ایران درخصوص همه کشورهای طرف تجارت ترجیحی و تجارت آزاد با تفاوت های اندکی تقریباً از اصول و مبانی یکسانی پیروی می کنند. باین حال ماده (۱۵۱) قانون امور گمرکی درخصوص ترجیحات تعرفه ای مقرر می دارد: «ترجیحات تعرفه ای یا تجاری درخصوص محصولات با مبدأ کشور ذی نفع طرف قرارداد وقتی اعمال می شود که کالا به طور مستقیم از آن کشور حمل شود». اما چنان که ذکر شد، آیین نامه اجرایی قانون امور گمرکی مقرره ای در باب قواعد مبدأ ترجیحی ندارد و فقط در ماده (۳۴) آیین نامه در تعیین دامنه کاربرد گواهی مبدأ به ترجیحات تجاری اشاره کرده است. طبق ماده مزبور: «گواهی مبدأ در مواقع لزوم برای اعمال تعرفه های ترجیحی، اعمال ضوابط تجاری یا اقتصادی اتخاذ شده یک، دو یا چندجانبه یا اعمال ضوابط اتخاذ شده به دلیل مسائل بهداشتی یا عمومی مطالبه خواهد شد».

همچنین براساس ماده (۵۸) آیین نامه، گواهی مبدأ جزو اسنادی است که باید به اظهارنامه کالای ورودی ضمیمه شود، اما در مواردی که کشور سازنده کالا احراز شده و محصول کشورهای ممنوع المعامله نبوده و مشمول تعرفه های ترجیحی و محدودیت های مقداری نگردد، با تشخیص گمرک ایران ارائه گواهی مبدأ ضروری نیست. در حال حاضر برای

انجام رویه‌های بانکی تجارت، ارائه گواهی مبدأ از سوی بانک مورد الزام قرار می‌گیرد.

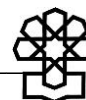
۱۰-۶. فرایند ارزش‌گذاری

اولین تلاش در سطح دنیا برای ایجاد موافقت‌نامه ارزش‌گذاری گمرک به «موافقت‌نامه عمومی تعرفه‌ها و تجارت» (GATT) در سال ۱۹۴۸ برمی‌گردد. ماده (۷) موافقت‌نامه مذکور ارزش کالاهای وارداتی برای اهداف گمرکی را براساس «ارزش واقعی کالا» تعیین می‌کند. باین‌حال تعریفی از ارزش‌گذاری ارائه نداده و همچنین جزئیاتی در مورد نحوه محاسبه ارزش واقعی یک محصول پیشنهاد نکرده است. در تلاش مجدد برای بهبود مقررات دومین توافق‌نامه با عنوان «کد ارزش‌گذاری اجرای ماده (۷) GATT» طی مذاکرات توکیو در بین سال‌های ۱۹۷۳ تا ۱۹۷۹ تنظیم شد. درنهایت نیز «موافقت‌نامه ارزش گمرکی» (CVA) ^۱ طی مذاکرات اروگوئه در بین سال‌های ۱۹۸۶ تا ۱۹۹۴ منعقد و به‌عنوان جایگزین برای همه اعضای سازمان تجارت جهانی لازم‌الاجرا شد. به همین دلیل مبنای قانون گمرکی در چین، ترکیه و امارات به‌عنوان اعضای WTO متن موافقت‌نامه اروگوئه است.

هدف موافقت‌نامه مذکور ارائه یک سازوکار برای ارزش‌گذاری گمرکی کالاهاست تا ارزش‌های گمرکی خودسرانه و یا ساختگی کنار گذاشته شود. مبنای ارزش‌گذاری در این موافقت‌نامه در ماده (۱) «ارزش معاملاتی» یا «قیمت واقعی پرداخت شده و یا قابل پرداخت هنگام فروش برای صادرات به کشور وارداتی» است. همچنین در ماده (۸) موافقت‌نامه CVA گفته شده است: ارزش معاملاتی، سایر عوامل مؤثر بر ارزش کالا (که در فاکتور درج نمی‌شود) را نیز دربرمی‌گیرد. باین‌حال در صورتی که ارزش معاملاتی مبتنی بر فاکتور قابل‌اعتماد نباشد، از ۵ روش جایگزین به‌صورت سلسله‌مراتبی برای ارزش‌گذاری می‌توان استفاده کرد:

- ارزش مبادله کالاهای همسان: براساس ماده (۲) ارزش براساس مبادله کالاهای مثل فروخته شده برای صادرات به همان کشور واردکننده، تحت شرایط زمانی مشابه تعیین می‌شود.
- ارزش مبادله کالاهای مشابه: براساس ماده (۳) ارزش براساس مبادله کالاهای مشابه فروخته شده برای صادرات به همان کشور واردکننده، تحت شرایط زمانی مشابه تعیین می‌شود.
- روش تفریقی: براساس ماده (۵) ارزش براساس قیمت فروش عمده کالا در کشور مقصد من‌های کسر هزینه‌های معین (همچون هزینه‌های حمل و بیمه) تعیین می‌شود.
- روش محاسباتی: براساس ماده (۶) ارزش براساس هزینه‌های مواد و تولید در کشور مبدأ به اضافه هزینه‌های معین دیگر مانند بسته‌بندی، هزینه‌های عمومی و سود تولیدکننده تعیین می‌شود. تحت شرایطی واردکننده می‌تواند درخواست کند ترتیب دو روش فوق برعکس شود.
- روش بازگشتی: براساس ماده (۷) مقامات گمرکی می‌توانند رویه خود را طبق هریک از روش‌های قبلی با انعطاف بیشتر (و در نظر نگرفتن بعضی از قیود) اجرا کنند، به شرطی که منطقی و مطابق با اصول ماده (۷) موافقت‌نامه GOTT باشد.

در ماده (۵۵) قانون گمرک چین ارزش‌گذاری گمرکی کالاهای وارداتی و صادراتی توسط گمرک براساس ارزش معاملاتی



کالا تعیین می‌شود. در صورتی که ارزش معاملاتی مشخص نباشد، ارزش گذاری گمرکی طبق قانون توسط گمرک تعیین می‌شود.

۱-۱۰-۶. ارزش گذاری در قانون ایران

در قانون امور گمرکی جمهوری اسلامی ایران مبنای ارزش گذاری گمرکی و روش‌های جایگزین فوق، در مواد (۱۴) تا (۱۶) گنجانده شده است. مطابق ماده (۱۴) قانون امور گمرکی، ارزش گمرکی کالای ورودی عبارتند از: ارزش بهای خرید کالا در مبدأ به اضافه هزینه بیمه و حمل و نقل (سیف)^۱ به اضافه سایر هزینه‌هایی که به آن کالا تا ورود به اولین دفتر گمرکی تعلق می‌گیرد که از روی سیاهه خرید یا سایر اسناد تسلیمی صاحب کالا تعیین می‌شود.

در تعیین ارزش گمرکی موارد ذیل، در صورت پرداخت افزوده می‌شود: حقوق مالکیت معنوی، هزینه‌های طراحی و مهندسی در سایر کشورها، ظروف و محفظه‌ها، مواد، قطعات و تجهیزات به کار رفته در تولید کالای وارده و تأمین شده توسط خریدار، هر بخش از عواید فروش مجدد و عواید واگذاری تعلق گرفته به فروشنده به طور مستقیم یا غیرمستقیم. با توجه به گستردگی و تنوع محصولات و همچنین مواد اولیه یا کیفیت تولید آنها، استخراج ارزش واقعی کالا دشوار بوده و لحاظ کردن مواردی نظیر افراد مرتبط^۲ این فرایند را پیچیده‌تر می‌کند.

علاوه بر زمان بر بودن تعیین تعرفه و ارزش در برخی از گروه‌های کالایی، در صورت اعتراض بازرگان، فرایند آن طولانی‌تر هم خواهد شد. لذا علی‌رغم اهمیت مبحث ارزش گذاری کالا، اما مدت زمان زیادی که در گمرک صرف تعیین ارزش کالا می‌شود، بر سهولت کسب و کار اثر منفی خواهد داشت. هرچند که اسنادی نظیر گواهی مبدأ، سیاهه (فاکتور و پیش فاکتور خرید)، اسناد پرداخت، گواهی آنالیز و... نقش قابل توجهی در تعیین تعرفه و ارزش کالا دارد، اما با توجه به آنکه اغلب اسناد مذکور در کشور مبدأ صادر شده و به صورت کاغذی و دستی به گمرک ایران ارائه می‌شود، امکان جعل و تقلب در آن وجود دارد. تبادل اطلاعات با کشور مبدأ و صحت‌سنجی اسناد صادر شده در آن کشور از طریق تقویت دیپلماسی گمرکی (که در بخش بعدی به آن اشاره خواهد شد) نقش مؤثری در اطمینان از اصالت اسناد ارائه شده خواهد داشت.

در ماده (۱۵) قانون امور گمرکی تصریح شده است: هرگاه ارزش اظهاری بنا به استناد دلایل و مدارک قابل قبول مورد پذیرش گمرک نباشد، ارزش کالا بر مبنای یکی از روش‌های ذیل تعیین می‌شود: سوابق ترخیص کالای مانند هم‌زمان از همان کشور مبدأ، سوابق ترخیص کالای مشابه هم‌زمان از همان کشور مبدأ، قیمت فروش همان کالا در بازار داخلی پس از تعدیل‌های لازم، ارزش محاسباتی بر مبنای عوامل متشکله، ارزش گذاری کالا بر مبنای مدارک و اطلاعات موجود و با انعطاف در به کارگیری روش‌های فوق‌الذکر.

با توجه به عدم سازوکار مشخص در پذیرش یا عدم پذیرش ارزش اظهاری در گمرک، حجم قابل توجهی از اقلام باید از طریق روش‌های ۵ گانه فوق‌الذکر تعیین ارزش شوند.^۳

این چالش در ارزش گذاری کالاهای صادراتی نیز وجود دارد. ارزش گذاری غیردقیق در اقلام صادراتی منجر به

1. Cost Insurance Freight (CIF)

۲. بند «ج» ماده (۱۰) آیین‌نامه اجرایی قانون امور گمرکی.

۳. ظاهراً با توجه به محدود بودن یا تفسیرپذیر بودن کالای مثل و مشابه، از دو شیوه آخر استفاده بیشتری می‌شود که در آن امکان تفسیر و اعمال سلیقه بیشتر بوده و گمرک نیز در پیشنهاد اصلاح قانون، خواستار حذف دو مورد آخر شده است.

سوءاستفاده یا متضرر شدن صادرکنندگان در حوزه بازگشت ارز حاصل از صادرات یا مشوق‌های صادراتی خواهد شد، البته به‌منظور رفع چالش‌های فوق، اقداماتی نیز انجام شده، لکن به‌دلیل وجود پیچیدگی‌های مذکور، همچنان چالش‌های این حوزه برقرار است. برای مثال در گمرک جهت ایجاد وحدت رویه و جلوگیری از تفسیرهای متعدد برای ارزش یک کالا، کارشناسان می‌توانند از سامانه^۱ TSC استفاده کنند که در آن ارزش کالا متناسب با کد تعرفه کالا نمایش داده می‌شود؛ لکن این سامانه مانع از ارزیابی سایر ابعاد و اسناد کالا نیست. چراکه ممکن است کیفیت و کارکرد محصول اظهار شده متفاوت باشد.

شایان ذکر است ماده (۱۲) آیین‌نامه اجرایی قانون امور گمرکی به گمرک امکان داده است تا «با دلایل و مدارک قابل دفاع» ارزش مندرج در اسناد تسلیمی را نپذیرد. با این حال به‌استناد همین ماده قانونی در برخی موارد مبنای اصلی ارزش‌گذاری به کار گرفته نمی‌شود و این سازمان از روش‌های جایگزین به‌وجود آورنده ارزش قیمتی استفاده می‌کند که موجب اعتراض بازرگان و ارجاع به کمیسیون رسیدگی به اختلافات گمرکی می‌شود.

۲-۱۰-۶. ارزش‌گذاری گمرکی در ترکیه

موافقت‌نامه اجرایی ماده (۷) GOTT (موافقت‌نامه عمومی تعرفه و تجارت) در سال ۱۹۸۸ توسط ترکیه پذیرفته و از سال ۱۹۹۴ اجرایی شد. پس از پیوستن ترکیه به اتحادیه گمرکی اروپا، براساس مفاد ماده (۲۸) مصوبه شماره ۹۵/۱ شورای اتحادیه اروپا-ترکیه، این کشور مقررات ارزش‌گذاری گمرکی را با مقررات اتحادیه اروپا هماهنگ کرد. بنابراین مقررات مربوط به ارزش‌گذاری در قانون گمرکی ترکیه مطابق مقررات «آیین‌نامه شماره ۹۲/۲۹۱۳ شورای اروپا برای ایجاد قانون گمرکی» [۴۵] است که شباهت بسیاری به موافقت‌نامه ارزش‌گذاری GOTT دارد.

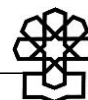
برای مثال در موافقت‌نامه GOTT برای ارزش‌گذاری کالا که عیناً در ماده (۲۴) قانون گمرکی ترکیه تکرار شده، شرایطی برای استفاده از ارزش معاملاتی کالا برای ارزش‌گذاری گمرکی در نظر گرفته شده است. این شروط عبارتند از:

(الف) هیچ محدودیتی در مورد عرضه یا استفاده از کالا توسط خریدار وجود نداشته باشد، مگر محدودیتی که توسط قوانین جمهوری ترکیه یا مقامات دولتی معین یا در منطقه جغرافیایی بازرگانی کالا تحمیل یا الزام شده است؛
(ب) فروش یا قیمت، شرایط و ملاحظات نداشته نباشد که نتوان برای کالای مورد ارزیابی ارزش تعیین کرد؛
(ج) هرگونه عواید بعدی حاصل از فروش مجدد، دفع یا استفاده کالا که به‌نحوی به فروشنده تعلق گیرد، به قیمت واقعی پرداخت شده اضافه شود؛

(د) خریدار و فروشنده با هم مرتبط نباشند، البته صرفاً مرتبط بودن خریدار و فروشنده دلیل کافی برای مردودی ارزش معاملاتی در ارزش‌گذاری گمرکی نیست، بلکه در مواردی که خریدار و فروشنده با هم مرتبط هستند، اگر این رابطه بر قیمت اثر نداشته باشد ارزش معاملاتی پذیرفته می‌شود.

در این صورت اظهارکننده باید نشان دهد که چنین ارزشی نزدیک به ارزش معاملاتی فروش کالای مثل یا مشابه بین خریداران و فروشندگانی که با یکدیگر مرتبط نیستند و تقریباً در همان زمان اتفاق افتاده است.

با این حال، موافقت‌نامه GOTT و قانون گمرکی ترکیه افراد مرتبط را تشریح نکرده‌اند، اما براساس آیین‌نامه شورای اروپا (ماده (۱۴۳))، افراد فقط در صورتی مرتبط تلقی می‌شوند که:



- اعضای نزدیک یک خانواده باشند.
 - نماینده یا مدیر مشاغل یکدیگر باشند.
 - شرکای قانونی شناخته شده در تجارت باشند.
 - کارفرما و کارمند باشند.
 - هر طرفی در شرکت مقابل بیشتر از ۵٪ سهامدار است.
 - یکی از آنها به طور مستقیم یا غیرمستقیم دیگری را کنترل کند.
 - هر دو آنها به طور مستقیم یا غیرمستقیم توسط شخص ثالث کنترل شوند.
 - آنها با هم به طور مستقیم یا غیرمستقیم شخص ثالث را کنترل کنند.
- براساس ماده (۲۶) قانون گمرکی ترکیه، در صورتی که نتوان با استفاده از ارزش معاملاتی یا با استفاده از روش‌های جایگزین (ارزش کالای یکسان، مشابه، روش تفریقی و روش محاسباتی) کالا را ارزش‌گذاری گمرکی کرد، ارزش باید براساس داده‌های موجود در ترکیه با استفاده از ابزارهای معقول مطابق با اصول موافقت‌نامه GOTT تعیین شود. باین حال این اطلاعات نباید قیمت فروش کالاهای ترکیه‌ای در داخل ترکیه، قیمت کالا در بازار داخلی کشور صادرکننده، قیمت کالاهایی که از ترکیه به کشوری صادر می‌شود و یا مقادیر ساختگی باشد.

۳-۱۰-۶. سیاست‌های ارزش‌گذاری عرضه کالاهای خاص در ترکیه

به‌عنوان یک قاعده کلی، قیمت کالاهای وارداتی تحت شرایط بازار آزاد در ترکیه تعیین می‌شود. باین حال، برای تعداد محدودی از محصولات، سازوکارهای قیمت‌گذاری ویژه وجود دارد. تعیین قیمت عرضه برای مشروبات الکلی وارداتی توسط سازمان تنظیم مقررات بازار دخانیات و مشروبات الکلی انجام می‌شود.

قیمت‌گذاری فراورده‌های دارویی برای مصرف انسانی براساس «مصوبه قیمت‌گذاری فراورده‌های دارویی مصرف انسانی» که در روزنامه رسمی شماره ۲۵۳۷۳ مورخ ۱۴/۰۲/۱۳۸۳ منتشر و از همان روز لازم‌الاجرا شد، انجام می‌شود. این مقرره، یک سامانه قیمت‌گذاری مرجع را ایجاد می‌کند.

از سوی دیگر، طبقه‌بندی حاشیه سود برای داروخانه‌های خرده‌فروشی و عمده‌فروشان در اطلاعیه مربوطه در تاریخ ۳ مارس سال ۲۰۰۴، که در روزنامه رسمی شماره ۲۵۳۹۱ منتشر شده است؛ فروش فراورده‌های دارویی انسانی که قیمت آنها بالاتر از قیمت‌های خرده‌فروشی ذکر شده باشد مجاز نیست [۳۶].

۴-۱۰-۶. تجدیدنظر در ارزش‌گذاری در ترکیه

بدهکاران می‌توانند ظرف مدت ۱۵ روز از تاریخ ابلاغ حقوق گمرکی با درخواست اصلاح به گمرک مراجعه کنند. گمرک مربوطه ظرف مدت ۳۰ روز در مورد درخواست اصلاح تصمیم‌گیری و مراتب را به بدهکار اعلام می‌کند. امکان شکایت نسبت به تصمیمات مربوط به درخواست اصلاح، تصمیمات اداری، عوارض گمرکی و جرائم ظرف مدت ۷ روز به اداره منطقه‌ای گمرکی که گمرک تصمیم‌گیرنده وابسته به آن است، وجود دارد.

در صورتی که اولین تصمیم در اداره منطقه‌ای گمرک اتخاذ شده باشد، می‌توان نسبت به آن تصمیم ظرف مدت ۱۵ روز به معاونت امور گمرک‌ها تجدیدنظرخواهی کرد. هر شخصی حق دارد از مراجع قضایی (که تشریفات مربوط به تصمیمات ادارات منطقه‌ای گمرک و معاونت گمرک‌ها در آن انجام می‌شود)، درخواست تجدیدنظر کند.

۵-۱۰-۶. حقوق واردکننده در ارزش‌گذاری امارات

براساس قانون گمرکی شورای همکاری خلیج فارس (GCC) اگر مشخص شود که تعیین نهایی ارزش گمرکی به تأخیر افتاده است، واردکننده حق دارد کالای خود را با ارائه تضمین کافی به صورت سپرده، نقدی یا ضمانت ترخیص کند. همچنین واردکننده یا هر شخص مکلف به پرداخت حقوق گمرکی، در صورتی که اعتراضی نسبت به ارزش‌گذاری گمرکی داشته باشد، می‌تواند بدون پرداخت جریمه در سطح گمرک به مدیر همان بندرگاه گمرک، کمیته داوری ارزشیابی و یا در سطح فراتر از گمرک، یعنی در یک نهاد قضایی مستقل شکایت کند.^۱

ماده مذکور هرچند مبنای ارزش‌گذاری را عیناً منطبق بر موافقت‌نامه عمومی تعرفه و تجارت (اروگوئه) گذاشته و به ارزش معاملاتی اعتبار بخشیده است، در عین حال تصریح می‌کند گمرک حق دارد برای اطمینان از صحت مندرجات اسناد، اقدامات لازم را انجام داده و محدودیتی متوجه گمرک نخواهد بود. اداره گمرک می‌تواند کلیه اسناد و قراردادهای را درخواست کند بدون آنکه مجبور به پذیرش کلیه موارد مندرج در آنها یا در اصل فاکتورها باشد.

طبق ماده (۲۷) قانون، اصل بر آن است که اظهارنامه گمرکی با جزئیات اصل فاکتور همراه بوده و ارزش کالا باید با ارائه کلیه فاکتورها و اسناد اصلی منعکس‌کننده ارزش ثابت باشد. با این حال مدیریت گمرک می‌تواند اجازه نهایی شدن فرایند ترخیص را بدون ارائه اصل فاکتورهای معتبر و مدارک مورد نیاز بدهد و در عوض تعهد بگیرد که ظرف مدت حداکثر ۹۰ روز از تاریخ تعهد، مدارک لازم توسط واردکننده فراهم شود.

۶-۱۰-۶. رویه‌های ساده‌سازی ارزش‌گذاری گمرکی ترکیه

براساس حکم بند «۲» ماده (۳۱) قانون گمرکی، ارزش گمرکی برخی محموله‌ها مانند کالاهای فاسدشدنی و کالاهایی که قراردادهای به‌نحوی است که ارزش‌شان هنوز معین نیست، را می‌توان به درخواست اظهارکننده با روش‌های ساده‌شده تعیین کرد.

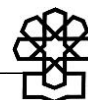
ماده (۵۳) آیین‌نامه اجرایی این روش‌های ساده‌شده در ارزش‌گذاری گمرکی را تبیین می‌کند. این آیین‌نامه که مبتنی بر دستورالعمل‌های اداره کل مالیات و اتحادیه گمرکی کمیسیون اروپا (DG TAXUD)^۲ و توصیه‌های موافقت‌نامه عمومی تعرفه و تجارت (GOTT) تنظیم شده است، صاحبان محموله‌ها می‌توانند بدون ارائه برخی اسناد به گمرک، کالای خود را ترخیص کنند. از آنجاکه ممکن است بخشی از عناصر تعیین‌کننده ارزش در زمان واردات مشخص نباشد، گمرک این مجوز را دارد تا براساس معیارهایی ارزش تخمین زده شده در اظهارنامه اجمالی را بپذیرد و با دریافت تضمین از صاحب کالا اجازه ترخیص آن را صادر کند [۳۳].

همان‌گونه که در بخش‌های قبلی اشاره شد، سامانه، تشریفات گمرکی را برای شرکت‌هایی که به‌عنوان افراد مورد تأیید گمرک (CAP)^۳ توسط مقامات گمرکی گواهی می‌شوند، تسهیل می‌کند. این یک سامانه چند لایه‌ای است و شرکت‌های مشمول CAP براساس عملکرد صادرات یا واردات، تعداد کارکنان و غیره در سه گروه طبقه‌بندی می‌شوند.

۱. ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی، ماده (۲۶) ارزش‌گذاری قانون GCC.

2 - European Commission's Directorate-General for Taxation and Customs Union (DG TAXUD)

3. Customs Approved Persons (CAP)



۷-۱۰-۶. وصول سایر درآمدهای دولتی در گمرک

ماده (۶۵) قانون گمرک چین در مورد وصول مالیاتی که گمرک از طرف سایر ادارات دولتی در هنگام ورود کالا وصول می‌کند، طبق مقررات مربوط به وصول حقوق گمرکی و مبتنی بر ارزش‌گذاری گمرکی عمل می‌کند. همچنین واردکنندگان کالا به ترکیه باید همراه با حقوق و عوارض گمرکی، مالیات بر ارزش‌افزوده را نیز بپردازند. برای جمع‌آوری مالیات بر ارزش‌افزوده اقلام وارداتی، اداره مالیات فدرال و ادارات گمرک امارات با هم مشارکت می‌کنند. به‌منظور ترخیص کالاهای وارداتی، کلیه مشاغل دارای مالیات بر ارزش‌افزوده باید شماره ثبت مالیات (TRN)^۱ را به اداره گمرک ارائه دهند. اگر شماره ثبت مالیات به‌روز شود و معتبر باشد، اداره گمرک به مشاغل اجازه می‌دهد کالاهای وارداتی را بدون پرداخت مالیات بر ارزش‌افزوده در گمرک ترخیص کنند [۳۶].

مطابق قانون امور گمرکی ایران، حقوق ورودی عبارتند از: حقوق گمرکی معادل چهار درصد (۰.۴٪) ارزش گمرکی کالا به اضافه سود بازرگانی که توسط هیئت‌وزیران تعیین می‌شود به‌علاوه وجوهی که به‌موجب قانون، گمرک مسئول وصول آن است و به واردات قطعی کالا تعلق می‌گیرد، ولی شامل هزینه‌های انجام خدمات نمی‌شود. شایان ذکر است مالیات مستقیم (علی‌الحساب) و مالیات بر ارزش‌افزوده نیز در لحظه ورود کالا توسط گمرک اخذ می‌شود، ولی مشمول حقوق ورودی نیستند.

۸-۱۰-۶. حقوق دولتی در کالاهای وارداتی به ترکیه

دستورالعمل نظام واردات هرساله توسط معاونت تجارت خارجی وزارت بازرگانی تهیه، در مجله رسمی مورخ ۳۱ دسامبر منتشر و از ۱ ژانویه لازم‌الاجرا می‌شود.

پنج لیست ضمیمه فرمان نظام واردات (شامل کالاهای مربوطه) وجود دارد که در ادامه بررسی می‌شوند: کالاهای براساس ویژگی‌شان در ۴ لیست (محصولات کشاورزی، محصولات صنعتی، فراورده‌های کشاورزی و شیلات) طبقه‌بندی می‌شوند و لیست ۵ شامل کالاهایی است که واردات آن معاف از حقوق ورودی است. در این فهرست‌های چهارگانه، نرخ عوارض گمرکی کشورها و گروه‌های کشوری به‌طور جداگانه در ستون‌های مختلف نشان داده شده است. بسیاری از مواد خام صنعتی یا کالاهای واسطه‌ای (برخی مواد شیمیایی، میکرو الکترونیک و غیره) که در اتحادیه اروپا تولید نمی‌شوند، در فهرست معاف از عوارض قرار دارد.

گذشته از عوارض گمرکی فوق، مالیات بر ارزش‌افزوده برای کالاهای لیست شماره یک، ۱ درصد و برای لیست شماره دو، ۸ درصد اعمال می‌شود. کالاهایی که در این لیست‌ها قرار نمی‌گیرند عموماً مشمول ۱۸ درصد مالیات بر ارزش‌افزوده می‌شوند.

در کنار این دو دسته عوارض مذکور، مالیات غیرمستقیم نیز وجود دارد که در فرایند واردات، توسط لیست‌های اضافی قانون مالیات غیرمستقیم تعیین می‌شود. این مالیات‌ها عبارتند از:

- لیست شماره I که انواع سوخت و روغن را پوشش می‌دهد،
- لیست شماره II که وسایل نقلیه را پوشش می‌دهد،
- لیست شماره III که مشروبات الکلی و محصولات تنباکو را پوشش می‌دهد،

- لیست شماره IV که کالاهای الکترونیکی، لوازم آرایشی و بهداشتی و محصولات مختلف را پوشش می‌دهد [۸].

۱۱-۶. صحت‌سنجی بارنامه

در حال حاضر گمرک جمهوری اسلامی ایران، به‌صورت آزمایشی برخی از سرویس‌های تبادل اطلاعات اسناد ضمیمه اظهارنامه را با صادرکنندگان خارجی این اسناد برقرار کرده است. برای مثال تبادل اطلاعات هر کامیون عبوری بین ایران و کشور آذربایجان، توسط گمرک کشور مقابل به گمرک واردکننده ارسال می‌شود. سرویس مشابه با کشور پاکستان و برخی دیگر از کشورهای منطقه نیز برقرار شده است. تکمیل و توسعه این سرویس‌ها می‌تواند به تأیید اطلاعات اظهار گمرکی، افزایش سرعت تجارت و کاهش اظهار خلاف بینجامد.

۱۱-۶-۱. سرویس اعتبارسنجی با بارنامه هوایی

به‌منظور تسهیل تجارت و افزایش کنترل گمرکی، گمرک امارات در حال ارائه سرویس اعتبارسنجی بارنامه کارگو هوایی (AWB)^۱ در انواع اظهارنامه واردات است. این سرویس اعتبارسنجی بر روی بارنامه‌هایی اجرا می‌شود که تابع قوانین انجمن بین‌المللی IATA^۲ و کنوانسیون‌های آن است و محتوای بارنامه در آن توسط حامل (Carrier) مورد تأیید قرار می‌گیرد و به اطلاع گمرک مقصد می‌رسد.

سرویس ارائه شده گمرک برای اعتبارسنجی بارنامه، به این صورت عمل می‌کند که بارنامه مذکور (شامل اطلاعات تفصیلی محموله) باید پیش از اقدام به اظهار گمرکی توسط واردکننده، به‌دست شرکت حمل بارگذاری شود. پس از این در صورتی که مشخصات اظهارنامه متناظر با بارنامه AWB همخوانی نداشته باشد، گمرک اجازه تکمیل اظهارنامه را به واردکننده یا کارگزار او نمی‌دهد. این سرویس در حال حاضر برای برخی از مسیرها (خصوصاً مواردی که مقصد نهایی محموله، بازار داخلی امارات است) فعال شده است.

این سرویس افزون بر تضمین اعتبار اظهارنامه با استفاده از داده‌های بارنامه AWB، برای برخی از مسیرها خدمات ردیابی محموله را نیز به واردکننده ارائه می‌دهد [۴۶].

۷. سامانه‌های گمرکی

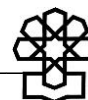
در این بخش، سامانه‌های گمرکی با تمرکز بر ویژگی‌ها، وظایف، عملکرد، انتشار داده‌ها، سامانه‌های بین‌المللی، ضرورت یکپارچه‌سازی و سامانه جامع بررسی می‌شود.

۷-۱. ویژگی‌ها، وظایف و عملکرد سامانه‌های گمرکی

بررسی ویژگی‌ها، وظایف و عملکرد سامانه‌های گمرکی کشورهای مورد مطالعه و تطبیق این ویژگی‌ها با مشخصات و کارکرد سامانه‌های داخلی دربردارنده نکات قابل توجهی است.

1. Air Waybill

2. The International Air Transport Association (IATA).



سامانه گمرک طلایی چین در سال ۱۹۹۹ با هدف توسعه یک سیستم یکپارچه انتقال داده بین شرکت‌های تجارت خارجی، بانک‌ها و همچنین، گمرک و سازمان‌های مالیاتی طی دو مرحله راه‌اندازی شد. افزایش سرعت ترخیص کالا از گمرک و بهبود دریافت مالیات و عوارض از جمله اهدافی بود که گمرک چین در اجرایی‌سازی این سامانه دنبال می‌کرد. اجرای این سامانه در پایان مرحله اول موجب کشف قاچاق به ارزش حدود ۸۰ میلیارد یوان شد. همچنین، میزان حقوق گمرکی دریافتی ۷۱ میلیارد یوان نسبت به مدت مشابه قبل از معرفی سیستم (۱۹۹۹ نسبت به سال ۱۹۹۸) افزایش یافت. در مرحله دوم (۲۰۱۰-۲۰۰۴) استراتژی استقرار نظام پیشرفته گمرکی شامل ایجاد یک سازوکار مدیریتی جدید، به‌ویژه سامانه تجزیه و تحلیل مخاطره (ریسک) به تصویب رسید. تدوین‌کنندگان راهبردها معتقد بودند که استفاده از فناوری اطلاعات منجر به ایجاد تعادل بین نظارت دقیق، عملیات مؤثر و صداقت افسران گمرک می‌شود. سامانه مدیریت مخاطره در سال ۲۰۰۴ اجرا شد و آثار بسیار مثبتی در زمینه کاهش اقدامات قاچاق و فساد گمرکی داشت [۴۷].

در گمرک دبی نیز سامانه میرسال ۲ در مارس سال ۲۰۱۰ جهت ترخیص کالا با حذف کاغذ بازی‌های مرسوم راه‌اندازی شد. این سیستم پیشرفته گمرکی امکان ترخیص الکترونیکی اظهارنامه‌ها را از طریق اینترنت در کمتر از دو دقیقه بدون نیاز به ارائه هیچ‌گونه سند کاغذی قبل از ورود کالا فراهم می‌کند. این سیستم کلیه عملیات از جمله چرخه مدیریت مخاطره و جمع‌آوری حقوق گمرکی را مدیریت می‌کند. ویژگی منحصر به فرد میرسال ۲ امکان امضای دیجیتالی اظهارنامه‌های گمرکی توسط معامله‌گران است. علاوه بر آن، این سیستم به سایر نهادهایی که بخشی از زنجیره تأمین تجارت در دبی را تشکیل می‌دهند، متصل است. به این معنا که اطلاعات مربوط به اظهارنامه‌ها به‌طور یکپارچه بین این نهادها رد و بدل می‌شود و در نتیجه امکان پردازش سریع‌تر کالا و محموله فراهم خواهد بود. این سیستم برای مشتریان مزایایی از قبیل امکان ارسال اظهارنامه‌های آنلاین پیش از ترخیص کالا، تا ۷۵٪ صرفه‌جویی در زمان و هزینه، سازگاری در رفتار و پیش‌بینی‌پذیری بهتر را فراهم می‌کند. در رابطه با گمرک دبی نیز مزایایی از قبیل ارزیابی به‌هنگام مخاطره، کارایی کنترل‌ها با تمرکز بر محموله‌های پرخطر، امکان به اشتراک گذاری اطلاعات با شرکای راهبردی، بهبود هماهنگی مدیریت مرزی با سایر ادارات دولتی، امکان دریافت نظرات مشتریان و مشاهده و اشتراک گذاری اطلاعات با آنها، فرایندهای نظام‌مند و مستند و بهبود آمار و داده‌های تجاری ارائه شده جهت توسعه برنامه‌ریزی راهبردی توسط سامانه میرسال ۲ ارائه می‌شود [۴۸].

بر این اساس، استفاده مستمر از فناوری‌های نوین جهت بهبود سامانه میرسال ۲ توسط گمرک دبی^۱ موجب افزایش کارایی هرچه بیشتر این سامانه شده و در نتیجه تسهیلات مبادلات تجاری در گمرک دبی را تا استانداردهایی سطح بالا ارتقا داده است.

در کشور ترکیه نیز، در راستای الکترونیکی‌سازی فرایندهای گمرکی، سامانه بیلگی (برنامه رایانه‌ای معاملات گمرکی) در سال ۱۹۹۸ معرفی شد تا جایگزین پردازش دستی اسناد گمرکی شود و جهت اتخاذ نیازهای اتوماسیون پیشرفته و بازتاب تغییرات قانونی، مورد تجدیدنظر قرار می‌گیرد. یکی از مهم‌ترین کاربردهای سامانه بیلگی در ترکیه اقدامات مربوط به مدیریت مخاطره است. بدین‌منظور مجموعه‌ای از ماژول‌ها به یکدیگر متصل شده و فرایند گمرک از ابتدای

۱. سامانه میرسال ۲ برای اولین بار تنها در امارت دبی که تا ۷۵ تا ۸۰ درصد از مبادلات تجاری امارات را برعهده دارد، معرفی شد، اما به تدریج گمرک فدرال این کشور سیاست یکپارچه‌سازی سامانه‌های گمرکی را پیش گرفته است. بر این اساس پیرو توافق‌نامه‌ای که در سال ۲۰۱۹ میان گمرک ابوظبی، گمرک دبی و گمرک فدرال این کشور صورت گرفت، گمرک ابوظبی متعهد شد تا به‌جای سامانه ظبی از سامانه میرسال استفاده نماید. این موضوع به تدریج در سراسر امارات متحده عربی در حال گسترش است.

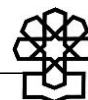
اظهار تا زمان ترخیص انجام و ردیابی می‌شود. همچنین، در زمینه تسهیل فرایندهای آزمایشگاهی، برنامه تحلیل و گزارش آزمایشگاهی تحت‌عنوان لارا^۱ در سال ۲۰۱۶ در سیستم بیلگی گنجانده شده است. این برنامه به افسران گمرک اجازه می‌دهد تا کالاهای مورد نظر را به یکی از هفت آزمایشگاه گمرکی مجاز ارسال نمایند. از طرفی تجار نیز قادرند وضعیت جاری کالای خود در مرحله تجزیه و تحلیل آزمایشگاهی را از طریق سامانه دنبال کنند. در حال حاضر آزمایشگاه‌های مربوط به سه سازمان دولتی (وزارت محیط زیست، وزارت کشاورزی و جنگل‌داری و وزارت کار و تأمین اجتماعی) در سامانه ادغام شده و تجزیه و تحلیل آنها در معاملات گمرکی برای تعیین تعرفه پذیرفته شده است [۴۹]. یکپارچگی کامل سامانه‌های مذکور با سیستم‌های مربوط به نهادهای دخیل در امر معاملات تجاری در این کشورها تا حد بسیار زیادی از تکرار ورود داده‌ها جلوگیری کرده و تسریع هرچه بیشتر فعالیت‌های گمرکی را در پی داشته است.

بر این اساس در حال حاضر، ۲۵ وزارتخانه و کمیسیون در سامانه پنجره واحد تجارت فرامرزی در چین مشارکت دارند. هماهنگی، ساده‌سازی و استانداردسازی داده‌ها به‌طور فعال مطابق با رویه‌های مشترک بین‌المللی جهت اجرایی‌سازی پنجره واحد این کشور ترویج یافته است. به دنبال ساده‌سازی و ادغام داده‌ها در این سیستم، تعداد عناصر داده مرتبط با تجارت بین‌المللی با کاهش ۶۱.۷ درصدی از ۱۱۵۰۰ داده به ۴۴۰۱ داده رسیده و تعداد اسناد مختلف مورد نیاز برای پردازش نیز با کاهش ۴۱.۶ درصدی از ۸۹ سند به ۵۲ سند رسیده است. از زمان اجرای پنجره واحد، نرخ ترخیص الکترونیکی به ۱۰۰٪ رسیده است و زمان ترخیص کالا از گمرک ۴۰ درصد کاهش یافته که این امر هزینه‌های مترتب بر شرکت‌ها را حدود یک‌سوم کاهش داده است. به‌طور کلی چین از طریق اجرای پنجره واحد، بسیاری از هزینه‌ها و کارمزدهای اداری را حذف کرده، شفافیت را افزایش داده و زمان و هزینه‌های مربوط به تجارت فرامرزی را کاهش داده است [۴۹].

همان‌طور که ملاحظه می‌شود یکپارچه‌سازی فرایندهای گمرکی در سایر کشورها منجر به تسریع فرایندهای گمرکی شده و استقرار سامانه‌هایی که به‌طور هم‌زمان با دستگاه‌های مختلف در ارتباط هستند، موجب شده تا در عمل اطلاعات ورودی در دسترس سازمان‌های متصل به سامانه قرار گیرد و بر این اساس فعالان اقتصادی از تکرار ورود اطلاعات برای دستگاه‌های مختلف بی‌نیاز خواهند بود.

به‌طور مشخص در چین هماهنگ‌سازی سامانه دستگاه‌ها در جهت یکپارچه‌سازی سامانه پنجره واحد به‌عنوان یک چالش مطرح بوده است. با این حال در این کشور اصلاحات صورت گرفته و به‌روزرسانی سامانه‌های مستقر در سازمان‌های ذی‌ربط از جمله وزارت امنیت عمومی، وزارت ارتباطات، اداره کل نظارت بر کیفیت و وزارت کشاورزی و اداره جنگل‌داری دولتی، اداره کل گمرک این کشور را در ارائه سامانه پنجره واحد یکپارچه و کاهش مؤثر هزینه‌ها و زمان مترتب بر فرایندهای تجاری یاری کرده است.

در دهه اخیر، تحول قابل توجهی در استفاده از سامانه‌های الکترونیکی و حذف کاغذ در بسیاری از فرایندهای گمرکی ایران صورت پذیرفت. امروزه جهت اظهار گمرکی در ایران از سامانه جامع امور گمرکی (EPL) استفاده می‌شود. به موازات استقرار سامانه جامع امور گمرکی، سایر دستگاه‌ها از جمله وزارت صنعت، معدن و تجارت نیز اقدام به ایجاد سامانه (از قبیل سامانه ثبت‌ارش مخصوص صدور ثبت سفارش) و حذف فرایندهای کاغذی صدور مجوز کردند.



هرچند که حذف کاغذ و استقرار سامانه‌ها امری مهم و قابل تحسین است، لکن اگر به اصلاح فرایندها و حذف یا کاهش نقش عامل انسانی (کارشناس) در اعمال قواعد منجر نشود، همچنان زمینه فساد، افزایش بوروکراسی، زمان و هزینه فرایندها وجود دارد. در بخش‌های بعدی بیشتر درخصوص سامانه‌های گمرکی و تجاری ایران توضیح داده خواهد شد.

۲-۷. انتشار داده‌های تجاری

یکی از اقدامات مورد انتظار از سامانه‌های گمرکی ارائه داده‌های تجاری است. گمرک با انتشار داده‌های دقیق و به‌هنگام می‌تواند نقش بسیار مؤثری در سیاست‌ها و تصمیمات اقتصادی داشته باشد. مرور تجربه کشورها حکایت از تأکید بسیار زیاد در زمینه ارائه آمارهای صحیح توسط گمرک دارد. به‌طور مشخص چین از نظر انتشار به‌موقع داده‌های خود مشهور است و در این زمینه در زمره بهترین کشورهای جهان قرار دارد. بر این اساس، در ماده (۱) قانون گمرکی جمهوری خلق چین یکی از اصلی‌ترین وظایف گمرک، جمع‌آوری آمار و اطلاعات گمرکی عنوان شده است. همچنین، جهت تأکید بیشتر بر این امر، آیین‌نامه اجرایی قانون گمرک خلق چین در رابطه با ارائه آمار گمرکی از سال ۲۰۰۶ اجرایی شده است. در ماده (۱) این آیین‌نامه که مطابق با مقررات قانون گمرک جمهوری خلق چین و قانون آمار جمهوری خلق چین تدوین شده، هدف از تصویب چنین مقرراتی، انجام کارهای آماری به شیوه‌ای علمی و مؤثر و اطمینان از صحت، به‌موقع بودن و کامل بودن آمار گمرک بیان شده است. تصویب آیین‌نامه مخصوص در زمینه لزوم ارائه آمار صحیح و به‌هنگام و تأکید بر شفافیت بیشتر در این زمینه موجب شده است تا در مرحله اجرا نیز آمار ارائه شده توسط گمرک کشور چین کاملاً به‌روز و در تواترهای زمانی مختلف، دقیق و با ارائه جزئیات بیشتر منتشر شود.

بر این اساس اطلاعاتی از قبیل ارزش کل صادرات و واردات چین به دلار و یوان (پول رسمی جمهوری خلق چین)، ارزش صادرات و واردات برحسب کشورها و مناطق مختلف، شاخص تعداد کالاهای صادراتی و وارداتی برحسب صنعت و به تفکیک کدهای مختلف طبقه‌بندی کالا، صادرات و واردات برحسب نوع تصدی و نظام گمرکی، واردات و صادرات توسط شرکت‌های سرمایه‌گذاری خارجی، بولتن آماری باربری شامل اطلاعات مربوط به تعداد و نوع وسایل حمل‌ونقل ورودی و خروجی، اطلاعات مربوط به کالاها و اقلام براساس نوع مصرف و کاربری و بسیاری از جزئیات آماری دیگر ازجمله مواردی است که به‌دقت و در تواترهای زمانی مختلف به زبان‌های چینی و انگلیسی در دسترس عموم قرار می‌گیرد [۹].

در امارات متحده عربی نیز انتشار آمار تجارت خارجی در امارت‌های مختلف به‌عنوان منبع مهمی از اطلاعات برای تصمیم‌گیرندگان در نظر گرفته می‌شود. گمرک این کشور در زمینه ارائه داده‌های گمرکی از سیاست داده باز^۱ استفاده می‌کند، البته آن‌طور که در سایت گمرک فدرال امارات متحده عربی مشاهده می‌شود، داده‌های مربوط به تجارت خارجی در این کشور در دسترس عموم قرار ندارد و جهت دسترسی، متقاضی باید داده‌های مورد نیاز را با وارد کردن اطلاعات تماس خود درخواست نماید [۷].

در ترکیه نیز سایت وزارت بازرگانی این کشور داده‌های مربوط به تجارت خارجی این کشور را در تواترهای مختلف و به تفکیک بخش‌ها و کشورهای مختلف در دسترس عموم قرار داده است [۸].

در رابطه با کشورمان لزوم ارائه آمار صحیح و به‌موقع توسط گمرک در قالب چند ماده و بند قانونی مورد توجه قرار

گرفته است. بر این اساس، در بند «خ» ماده (۳) قانون امور گمرکی یکی از وظایف و اختیارات گمرک ایران «جمع‌آوری، تجزیه و تحلیل و انتشار آمار میزان واردات و صادرات کالا» ذکر شده است. همچنین، مطابق با ماده (۹) قانون مقررات صادرات و واردات، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و گمرک ایران موظفند آمار ثبت سفارش گشایش شده و ترخیص کالا را حداکثر هر سه ماه یکبار به وزارت صنعت، معدن و تجارت و سایر سازمان‌های ذی‌ربط ارسال دارند. در مرحله اجرا نیز الکترونیکی‌سازی فرایندهای گمرکی موجب شده تا اطلاعات واردات و صادرات تمامی ردیف‌های تعرفه‌ای که برای ورود یا خروج آنها تشریفات گمرکی انجام و مجوز صادر شده به تفکیک نوع کالا، ارزش دلاری، ارزش ریالی، کشور صادرکننده یا واردکننده و گمرک ورودی یا خروجی در سایت گمرک به‌صورت ماهیانه و سالیانه منتشر شود.

۳-۷. سامانه‌های گمرکی منطقه‌ای و جهانی

نکته قابل‌ذکر در رابطه با سامانه‌های گمرکی، رویکرد جدید کشورها در رابطه با تبدیل سامانه‌های گمرکی ملی به سامانه‌های منطقه‌ای و جهانی است. در این زمینه چین پروژه گمرک طلایی خود را به‌منظور ایجاد شبکه تجارت جهانی و در راستای طرح بلندپروازانه یک کمربند یک جاده^۱ طراحی کرده است. پدیده پنجره واحد منطقه‌ای نیز مفهوم جدیدی می‌باشد که در سال‌های اخیر بسیار مورد توجه قرار گرفته است؛ براساس آن گروهی از کشورها پنجره‌های واحد ملی خود را به یک پنجره واحد منطقه‌ای مشترک متصل می‌کنند. اتحادیه اروپا، همکاری اقتصادی آسیا و اقیانوسیه^۲، جامعه اقتصادی کشورهای غرب آفریقا^۳ و انجمن کشورهای جنوب شرق آسیا^۴ در زمره چنین همکاری‌هایی قرار می‌گیرند [۵۰].

۴-۷. یکپارچه‌سازی سامانه‌ها

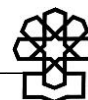
در چین هرچند تا سال ۲۰۱۶، سیستم‌هایی از قبیل سیستم ملی کنترل گمرک، سیستم مدیریت اعتبار برای شرکت‌های فعال در واردات و صادرات، سیستم نظارت لجستیک، برنامه تلفن همراه برای تجارت، نمایه (پلتفرم) حمایت از شرکت‌کنندگان در فعالیت‌های اقتصادی خارجی، بندر الکترونیکی، سیستم اطلاعات گمرکی، سیستم پیشگیری و کنترل خطرات فساد پیاده‌سازی شده بود، اما در سال ۲۰۱۷، خدمات گمرکی در این کشور به‌طور کامل به سیستم پنجره واحد که ترکیبی از یازده بخش مختلف بود، منتقل شد. بر این اساس در چین سیستم گمرک طلایی همراه با تمامی سامانه‌های فوق در سامانه پنجره واحد ادغام شدند [۴۷]. سامانه پنجره واحد ترکیه نیز که با هدف استفاده بهینه از منابع، افزایش کارایی کنترل‌ها، ساده‌سازی رویه‌ها و تراکنش‌های گمرکی، صرفه‌جویی در هزینه‌ها و زمان، ارائه شفاف تراکنش‌های گمرکی و حذف کاغذ بازی‌های مرسوم در سال ۲۰۱۲ راه‌اندازی شد به‌طور کامل در سامانه جامع معاملات گمرکی این کشور (سامانه بیلگی) ادغام شده است [۵۱].

1. One Belt, One Road

2. Asia Pacific Economic Cooperation (APEC).

3. Economic Community of West African States (ECOWAS).

4. Association of South East Asian Nations (ASEAN).



۵-۷. استفاده از فناوری بلاک چین در سامانه های گمرکی

اگرچه بلاک چین در ابتدا عمدتاً از منظر خدمات مالی مورد توجه قرار گرفته است، فناوری به کار رفته در آن با عنوان «دفتر کل توزیع شده» (DLT) می تواند پایه بسیاری از کاربردهای مفید از جمله مدیریت اطلاعات در زنجیره تأمین باشد. سازمان جهانی گمرک طی چند گزارش از جمله گزارشی که برای بررسی جریان های مالی غیرقانونی مبتنی بر «خلاف اظهار گمرکی» تهیه کرده، به کاربرد فناوری بلاک چین در مقابله با تخلف طی تشریفات گمرکی پرداخته است. فناوری بلاک چین دارای چند ویژگی مهم است که می تواند توسط گمرک و سایر نهادهای مرتبط با ترخیص کالا مورد استفاده قرار گیرد. مهم ترین این ویژگی ها توزیع اطلاعات و عدم تمرکز آن بر روی یک نقطه است که موجب می شود تمامی بازیگران به سوابق مربوطه به نحو مطلوبی دسترسی داشته باشند. بلاک چین با ایجاد قابلیت ردیابی بر همه رویدادهای گذشته، علاوه بر افزایش امنیت و سهولت برای ذی نفعان زنجیره تأمین، راه حل هایی نیز برای مدیریت ریسک و بهبود ارزیابی به گمرک و نهادهای دخیل در مبارزه با قاچاق ارائه می دهد.

بلاک چین با ساختار غیرمتمرکز آن در یک شبکه کامپیوتری خاص مشخص می شود. هیچ نهاد واحدی، چه در داخل و چه خارج از شبکه، صلاحیت اداره متمرکز شبکه را با نظارت، بررسی و اعتبارسنجی تمام تراکنش هایی را که بین شرکت کنندگان شبکه انجام می شود، ندارد. این مهم به این دلیل است که بلاک چین نوعی فناوری «پایگاه داده توزیع شده» است که با آن تمام به روزرسانی های یک پایگاه داده به طور خودکار با پایگاه های دیگری که در هر گره مشارکت کننده شبکه توزیع می شوند، به اشتراک گذاشته می شود، نه اینکه در یک میزبان واحد یا سرور مرکزی نگهداری شود. این واقعیت که هر گره کپی های یکسانی از پایگاه داده را تکرار و ذخیره می کند، بدون شک یکپارچگی و انعطاف پذیری کل شبکه داده را تضمین می کند. در حالی که هر گره به روزرسانی های یک کپی از داده ها را به طور مستقل ثبت می کند، این به روزرسانی ها باید با موافقت اکثریت گره ها انجام شود. این موافقت اکثریت اصطلاحاً «توافق یا Consensus» نامیده می شود، که باید قبل از به روزرسانی پایگاه توزیع شده و ذخیره در هر گره، روی آن توافق شود.

سازمان جهانی گمرک (WCO) اقدام به مطالعه موردی استفاده از بلاک چین برای گمرک و سایر آژانس های مرزی با هدف بهبود انطباق، تسهیل تجارت و کشف تقلب کرده است. مهم ترین مورد استفاده از فناوری بلاک چین در سامانه های گمرکی، سامانه توسعه داده شده توسط شرکت مرسک - آی بی ام^۱ است که در ژانویه سال ۲۰۱۸، یک پلتفرم بلاک چین را برای ارائه روش های کارآمدتر و مطمئن تر برای انجام تجارت جهانی ایجاد کرد. در حال حاضر گمرک و سازمان های دخیل در فرایند تجارت خارجی در برخی کشورها از جمله هلند، ایالات متحده آمریکا (آزمایشی)، مالزی، اردن، عربستان سعودی، سنگاپور و آذربایجان به این سامانه پیوسته اند.^۲

در ژوئن سال ۲۰۱۹ گمرک چین اعلام کرد با همکاری بخش خصوصی، به منظور افزایش کارایی پلتفرم های گمرکی خود در زمینه نظارت بر جریان صادرات و واردات، کمک به ارزیابی ریسک و مدیریت اسناد و همچنین انطباق سریع تر

۱. شرکت Maersk، یک شرکت حمل و نقل دریایی دانمارکی، به همراه IBM، اکنون در حال همکاری برای به حداکثر رساندن پتانسیل بلاک چین به منظور دیجیتالی کردن تجارت جهانی هستند. مرسک انتظار دارد که بلاک چین همچنین به مقامات نظارتی از جمله گمرک (گمرک هلند و وزارت امنیت داخلی ایالات متحده) این امکان را بدهد که از نزدیک بر جریان کالاها نظارت کنند، ارزیابی ریسک را به طور مؤثر انجام دهند و پردازش نظارتی را به شیوه ای کارآمد انجام دهند. این پلتفرم در ابتدا به دو قابلیت اصلی مجهز می شود: «خط اطلاعات حمل و نقل» که زنجیره تأمین را از ابتدا به انتها اتصال می دهد و «تجارت بدون کاغذ» با دیجیتالی کردن و بایگانی خودکار کلیه اسناد تجاری.

۲. گزارش سازمان جهانی گمرک منتشر شده در <http://www.wcoomd.org> با عنوان «جریان های مالی غیرقانونی از طریق خلاف اظهار گمرکی».

اسناد و مدارک، به سامانه مبتنی بر بلاک‌چین توسعه یافته توسط شرکت فناوری پاوربریج می‌پیوندد. این سامانه در حال حاضر در ۲۶ نقطه گمرکی از استان ناینینگ در حال اجراست و به تدریج به گمرکات سایر نقاط این کشور توسعه می‌یابد [۵۲]. همچنین در آوریل سال ۲۰۱۹ پروژه آزمایشی مشابهی در بندر تیانجین به عنوان یکی از مهم‌ترین گمرک‌های این کشور آغاز شد. در این پروژه شرکت WG-Tech از طریق پلتفرم بلاک‌چین TBC Trade Express که اسناد کشتیرانی و حمل‌ونقل هوایی را پوشش می‌داد، اقدام به یکپارچه‌سازی کل فرایند از جمله مدیریت فروشندگان خارج از کشور، ترخیص کالا از گمرک صادراتی، انبارهای خارج از کشور، امور مالی، بیمه، فروشندگان حمل‌ونقل، بازرسی‌ها، ترخیص کالا از گمرک وارداتی، انبارهای داخلی، خدمات حمل و ... می‌کند [۵۳].

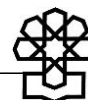
گمرک دبی نیز به منظور کاهش ۲۰ درصدی هزینه‌های عملیات تجارت الکترونیک، در سال ۲۰۱۹ پلتفرم مبتنی بر بلاک چین را برای تسهیل تجارت الکترونیکی فرامرزی معرفی کرد که بناست تا سال ۲۰۲۳ فراگیر شود. براساس گزارش گمرک دبی، این اقدام موجب صرفه‌جویی بیش از ۳ میلیارد دلاری می‌شود، چراکه از تولید ۳۹۸ میلیون سند و اتلاف سالانه ۷۷ میلیون ساعت کاری جلوگیری می‌کند [۵۴].

۶-۷. سامانه جامع تجارت در ایران

در دنیای مدرن امروز ارائه خدمات سریع، مطلوب و شفاف در زمینه واردات و صادرات به یک ضرورت تبدیل شده و بر رقابت‌پذیری تجاری اثرگذار خواهد بود. علاوه بر این، بازیگران درگیر در تجارت بین‌الملل به منظور تطابق با الزامات نظارتی مربوط به واردات، صادرات و ترانزیت باید اطلاعات زیادی را آماده کرده و به سازمان‌های دولتی ارائه کنند. بر این اساس گمرک کشورهای مختلف با استفاده از سامانه‌های نرم‌افزاری پیشرفته اقداماتی در زمینه ایجاد شفافیت، کشف و پیشگیری از تخلفات، ارائه داده‌ها و اطلاعات قابل استناد و به‌طور کلی تسهیل و تسریع فعالیت‌های تجاری کرده‌اند.

در ایران یکی از اولین تلاش‌ها با آغاز به کار سامانه جامع امور گمرکی و سیستم پنجره واحد تجارت فرامرزی در سال ۱۳۹۲ صورت گرفته است. استقرار سامانه‌های مذکور موجب تبادل الکترونیک اطلاعات با بیش از ۴۰ سازمان هم‌جوار و به اشتراک‌گذاری بخشی از اطلاعات مربوط به فرایند تجارت فرامرزی به صورت الکترونیکی شد. با انجام مکانیزه فرایندها، روند تشریفات واردات و صادرات به میزان زیادی کاهش یافته، کنترل‌های لازم و پرداخت الکترونیک، افزایش یافته است.

از سوی دیگر به موازات استقرار سامانه جامع امور گمرکی، سایر دستگاه‌ها از جمله وزارت صنعت، معدن و تجارت نیز اقدام به ایجاد سامانه (از قبیل سامانه ثبت‌ارش مخصوص صدور ثبت سفارش) و حذف فرایندهای کاغذی صدور مجوز کردند. به مرور زمان فعالان اقتصادی با چالش **تعدد سامانه‌ها** روبه‌رو شدند، به گونه‌ای که برای انجام فرایندها گمرکی باید به صورت مجزا به سامانه‌های گمرک، وزارت صنعت، معدن و تجارت، بانک مرکزی، وزارت راه و شهرسازی (سازمان بنادر و دریانوردی و سازمان راهداری) و ... مراجعه کرده و نسبت به ورود اطلاعات اقدام می‌کردند؛ این در حالی است که بخش قابل توجهی از اقلام اطلاعاتی مورد نیاز، تکراری بوده و در سامانه‌ای دیگر ارائه شده بود. عدم تبادل اطلاعات مؤثر (به گونه‌ای که داده‌های یک سامانه عیناً در سامانه‌ها دیگر قرار گرفته و نیازی به ورود مجدداً اطلاعات نباشد) و عدم طراحی فرایند یکپارچه و فرادستگاهی، از مهم‌ترین علت‌های بروز این چالش است.



بر این اساس ماده (۶) قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز و آیین‌نامه اجرایی مواد (۵ و ۶) قانون مذکور، وزارت صنعت، معدن و تجارت را مکلف به راه‌اندازی سامانه جامع تجارت نمود و سایر دستگاه‌های اجرایی ملزم به ارائه اطلاعات به آن سامانه شدند؛ لکن علی‌رغم تأکیدات و پیگیری‌های عالی‌ترین مقامات کشور طی ۵ سال اخیر، تبادل اطلاعات و اتصال مورد نیاز دستگاه‌ها (از جمله گمرک) به سامانه جامع تجارت هنوز اتفاق نیفتاده است. لذا اتصال دستگاه‌های اجرایی به سامانه جامع تجارت و بازطراحی فرایندهای تجاری در این سامانه، نقش قابل توجهی در کاهش زمان و هزینه تجارت خواهد داشت.

برای مثال در حال حاضر، در صورت بروز مغایرت در ارزش یا تعرفه کالای اظهار شده در مرحله ارزیابی و ارزش‌گذاری گمرکی، بازرگان مکلف است نسبت به اصلاح اظهارنامه گمرکی، ابطال یا ویرایش منشأ ارز (بانک مرکزی)، ثبت سفارش (وزارت صنعت، معدن و تجارت) و اخذ مجدد سایر مجوزهای متناسب با کالا (جهاد کشاورزی، استاندارد، بهداشت و...) اقدام کند؛ در صورتی که با یکپارچگی فرایندها و سامانه‌ها، اصلاحات می‌تواند به صورت سیستمی تا سقف مجاز در سامانه انجام پذیرد.

البته همان گونه که در ابتدای این فصل اشاره شد، هرچند که حذف کاغذ و استقرار سامانه‌ها امری مهم و قابل تحسین است، لکن اگر به اصلاح فرایندها و حذف یا کاهش نقش عامل انسانی (کارشناس) در اعمال قواعد منجر نشود، همچنان زمینه فساد، افزایش بوروکراسی، زمان و هزینه فرایندها وجود دارد.

۸. کارگزار گمرکی

کارگزار گمرکی به عنوان یک واسطه بین بازرگان و گمرک در فرایند ترخیص کالا از گمرک عمل می‌کند. دانش کارگزاران از قوانین و فرایندهای تجاری علاوه بر کمک به گمرک برای ارائه خدمات بهتر به تاجران، به فراهم آمدن ایمنی و سهولت تجارت نیز منجر می‌شود. در برخی از کشورهای منطقه آمریکای مرکزی و کشورهای آفریقایی استفاده از سازوکار کارگزار برای انجام تشریفات گمرکی الزامی است. کشورهایی نیز از اصول بازار آزاد پیروی می‌کنند و در آنها مشارکت کارگزار گمرکی به تصمیم بازرگان بستگی دارد.

کنوانسیون تجدیدنظر شده کیوتو (RKC) ضمن توصیه به استفاده از خدمات کارگزاران، اما الزام واردکنندگان و صادرکنندگان برای استفاده از این خدمات را پیشنهاد نمی‌دهد. استاندارد ۸.۱ این کنوانسیون مقرر کرده تاجران می‌توانند تشریفات تجاری با گمرک را یا به صورت مستقیم یا با تعیین شخص ثالث (برای اقدام از جانب آنها)، انجام دهند. همچنین استاندارد ۸.۳ از کشورها درخواست می‌کند در رابطه با تاجران که به بهره‌گیری از کارگزاران گمرکی تمایلی ندارند، قوانین سخت‌گیرانه‌ای وضع نکند [۵۵].

براساس ماده (۲۲۵) قانون امور گمرکی ترکیه، فعالیت‌های ترخیص کالا می‌تواند از طریق نمایندگی مستقیم توسط صاحبان کالا و افرادی که از طرف آنها اقدام می‌کنند و یا از طریق نمایندگی غیرمستقیم توسط کارگزاران گمرکی دارای گواهینامه معتبر پیگیری شود. با این حال در صورتی که شخص حقیقی بخواهد به طور مستقیم اقدام به ترخیص کند، صرفاً برای مقادیر غیرتجاری کالا می‌تواند چنین اقدامی را انجام دهد و در غیر این صورت باید از خدمات کارگزار مجاز استفاده کند. انجام تشریفات برای شخص حقوقی از طریق نماینده شرکت مجاز است. همچنین شرکت‌های حمل‌ونقل نیز صرفاً برای انجام

فعالیت ترانزیت می‌توانند به صورت مستقیم اقدام و در سایر رویه‌ها باید از خدمات کارگزاری استفاده کنند. مواد (۲۲۶ و ۲۲۷) قانون گمرک ترکیه به طور مفصل به ویژگی‌های دستیاران کارگزار گمرکی نیز پرداخته است. براساس ماده (۲۲۸)، متقاضی دریافت مجوز کارگزاری گمرکی باید علاوه بر قبولی در آزمون، ۲ سال به عنوان دستیار کارگزار فعالیت کرده باشد.

براساس ماده (۹) قانون گمرک چین، تشریفات گمرکی یا باید توسط شخص بازرگان انجام شود (باین حال شخص بازرگان می‌تواند صاحب کالا نباشد) و یا به کارگزار مورد تأیید گمرک واگذار شود. در هر صورت چه شخص بازرگان و چه کارگزار گمرکی، نمی‌توانند بدون دریافت مجوز صلاحیت از گمرک به فعالیت ترخیص و اظهار گمرکی اقدام کنند. براساس ماده (۱۱۰) قانون گمرک شورای همکاری خلیج فارس، اظهار و تکمیل تشریفات گمرکی علاوه بر کارگزار گمرکی، از صاحب کالا یا نماینده مجاز شرکت حقوقی صاحب کالا پذیرفته می‌شود.

در بخش دهم قانون امور گمرکی ایران (از مواد ۱۲۸ تا ۱۳۲) به موضوع کارگزار گمرکی پرداخته شده است؛ کارگزار گمرکی در گمرک به شخصی اطلاق می‌شود که تشریفات گمرکی کالای متعلق به اشخاص دیگر را به وکالت از طرف آنان انجام دهد؛ کارگزار گمرکی باید پروانه مخصوص از گمرک ایران تحصیل نماید که این پروانه برای ترخیص کالا از کلیه گمرک‌های کشور معتبر است.

باین حال طبق برآوردهای غیررسمی، در ایران صرفاً ۶ درصد امور تشریفات گمرکی توسط کارگزاران رسمی مورد تأیید گمرک اجرا می‌شوند. در سایر موارد، اشخاص حقوقی از کارمندان شرکت خود استفاده می‌کنند. به نظر می‌رسد برای کاهش زمان و هزینه تجارت، تقویت ظرفیت کارگزاران گمرکی مخصوصاً در حوزه تجارت توسط بازرگانان حقیقی یا شرکت‌های نوپا (با اعتبارسنجی و رتبه‌بندی محدود)، از اهمیت قابل توجهی برخوردار است.

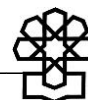
۹. مدیریت هماهنگ مرزی

در این قسمت، به جایگاه گمرک در اداره مرزهای ورود کالا به کشور و نحوه تعامل با سازمان‌های حاضر در مرز، پرداخته می‌شود. مدیریت هماهنگ مرزی^۱ (CBM) که از آن با عناوینی همچون مدیریت یکپارچه مرزی نیز یاد می‌شود، یکی از ابزارهای توانمندسازی حکمرانی گمرکی است که همواره مورد تأیید نهادهای بین‌المللی همچون سازمان جهانی گمرک بوده است.

این سیستم از دو بخش مدیریت هماهنگ درون مرزی و فرامرزی تشکیل می‌شود. مدیریت هماهنگ درون مرزی در سایر کشورها عمدتاً با همکاری گمرک و پلیس و همراهی سایر دستگاه‌ها انجام می‌شود. مدیریت هماهنگ فرامرزی با همکاری گمرک کشورهای همسایه شکل می‌گیرد.

شایان ذکر است استاندارد ۳-۳۵ کنوانسیون تجدیدنظر شده کیوتو نیز به مسئولیت گمرک در بازرسی‌های مرزی تأکید می‌کند که تلویحاً به نقش محوری گمرک در مدیریت هماهنگ مرزی اشاره دارد.

در این استاندارد آمده است: چنانچه کالا باید توسط مراجع صلاحیت‌دار دیگر نیز مورد ارزیابی قرار گیرد و گمرک



زمان‌بندی ارزیابی را انجام می‌دهد، گمرک باید اطمینان حاصل کند که ارزیابی‌ها هماهنگ شده است و در صورت امکان، هم‌زمان انجام می‌شود.

۹-۱. نقش گمرک ایران در تخلیه محموله‌ها در مرز

ماده (۱۲) قانون امور گمرکی نیز بر فعالیت دستگاه‌های همجوار تحت نظارت و هماهنگی گمرک تأکید دارد. در این ماده آمده: به‌منظور تسهیل و تسریع در انجام تشریفات گمرکی در مبادی ورودی و خروجی، نمایندگان وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مسئول سایر کنترل‌ها موظفند تحت نظارت گمرک اقدام نمایند. سایر کنترل‌ها مانند بازرسی‌های پزشکی، دامپزشکی، گیاهی، استانداردهای فنی و کیفیت باید به‌صورت هماهنگ و تحت نظارت گمرک ساماندهی شود. برخی از این کنترل‌ها به‌منظور تسهیل تجارت بین‌المللی می‌تواند با هماهنگی قبلی به گمرک واگذار شود یا در مکان دیگری به تشخیص گمرک صورت گیرد.

با این حال ناهماهنگی بین ۲۵ دستگاه مستقر در پایانه‌های مرزی آسیب‌های فراوانی برای تجارت کشور ایجاد کرده است. برای مثال از سال ۱۳۹۹ و با انتقال مدیریت پایانه‌های مرزی از گمرک به وزارت راه و شهرسازی (سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای ایران)، مشکلات هماهنگی دستگاه‌های دخیل در تجارت به‌خصوص در حوزه ترانزیت تشدید شد. در پایان دولت قبل و در خردادماه سال ۱۴۰۰ نیز وزارت راه و شهرسازی نظر به دستور رئیس وقت قوه مجریه درخصوص واگذاری مسئولیت کلیه پایانه‌های مرزی کشور و هماهنگی دستگاه‌های مستقر در آن به وزارتخانه مذکور، آیین‌نامه پیشنهادی مدیریت واحد در پایانه‌های مرزی را به هیئت دولت ارائه کرده است.

همچنین براساس ماده (۱۸) قانون امور گمرکی ایران، شرکت‌های حمل‌ونقل موظفند هنگام ورود وسیله نقلیه به قلمرو گمرکی، دو نسخه اظهارنامه اجمالی تنظیم و به ضمیمه فهرست کل بار و در صورت نیاز، بارنامه هر ردیف، این اسناد را هم به گمرک و هم به مرجع تحویل‌گیرنده کالا تسلیم کنند. از طرفی طبق بند «۵» ماده واحده قانون تسریع در امر تخلیه و بارگیری کشتی‌ها مصوب سال ۱۳۹۵، سازمان بنادر و دریانوردی به‌عنوان سازمان دارای «مدیریت» در امر پذیرش ورود و خروج (پاس) کشتی شناخته شده است. شیوه پهلو گرفتن کشتی‌ها به این صورت است که کلیه شناورهایی که برای یکی از بنادر کشور کالای تخلیه ای دارند، باید ۴۸ ساعت قبل از ورود کشتی از طریق نمایندگی شرکت، درخواست پاس به‌همراه یک نسخه مانیفست و نقشه کارگو^۱ کشتی را به **مرکز پاس بندر** ارسال کنند. اعضای کمیته پاس کشتی شامل «گارد گمرکی و نماینده شعبه اداره بنادر و دریانوردی، نماینده گمرک، نماینده اداره قرنطینه بهداشت، پلیس گذرنامه» و سایر سازمان‌های ذی‌ربط است. ارسال این نامه شروع فرایند پاس ورودی محسوب می‌شود که در حال حاضر این فرایند از طریق پنجره واحد گمرکی دنبال می‌شود. شناور تا ۱۲ ساعت پس از پهلو گرفتن، باید آمادگی خود را برای انجام فرایند پاس اعلام کند. کمیته پاس با تطبیق اسناد و محموله، پاس ورودی را صادر می‌کند که به‌معنای اجازه تخلیه بار است.

بنابراین برخی از مقررات گمرکی و تخصصی، حاکمیت دوگانه در بنادر را تشدید کرده است؛ طبق ماده (۲۳) انبارهای

گمرکی اعم از انبار مسقف، غیر مسقف و محوطه، توسط مراجع تحویل‌گیرنده^۱ کالا اداره می‌شود. براساس ماده (۴۲) آیین‌نامه اجرایی قانون امور گمرکی، فرایند نظارت و اجرای تخلیه وسایل نقلیه تا انبار، طبق دستورالعمل‌هایی خواهد بود که توسط مرجع تحویل‌گیرنده کالا تهیه شده و به تأیید گمرک رسیده است.

موضوع مرجع تحویل‌گیرنده در قانون امور گمرکی ۱۳۹۰ ایجاد شده و در قانون ۱۳۵۰ مرجع تحویل‌گیرنده کالا تعریف نشده بود. براساس ماده (۱۷) قانون امور گمرکی مصوب سال ۱۳۵۰ مؤسسات حمل‌ونقل مکلف بودند هنگام ورود کالا یک نسخه رونوشت از بارنامه کالاهای وارداتی، فهرست کل بار (مانیفست) و اظهارنامه اجمالی را به گمرک تسلیم کنند. علت این مسئله آن بود که در آن دوره، مدیریت گمرک و بنادر در یک سازمان واحد بود. در تیرماه سال ۱۳۴۸ براساس قانون اختیارات مالی و استخدامی و تشکیل بنادر و گمرک‌ها، در وزارت دارایی سازمانی به نام «بنادر و گمرکات» برای حفاظت انبارها، کالاهای، ساختمان‌ها و همچنین انجام اجرائیات و امور انتظامی و حفاظتی در اسکله‌ها و باراندازها، پیش‌بینی شد، اما در سال ۱۳۵۳ سازمان بنادر منتزع و به وزارت راه و ترابری منتقل شد.

۱-۹. جایگاه گمرک چین در مدیریت بنادر

براساس مواد (۲ تا ۶) قانون «رویه‌های گمرک جمهوری خلق چین برای نظارت بر کشتی‌های دریانوردی بین‌المللی و کالاهای موجود در کشتی»^۲ مصوب سال ۱۹۵۸ میلادی، کشتی‌ها (جز در موارد خاصی که وزارت ارتباطات و وزارت بازرگانی هم‌زمان تعیین کنند) فقط مجاز به پهلوگیری و حمل کالا و مسافر در بنداری هستند که گمرک در آن مستقر باشد. مقامات بندری باید پیشتر، زمان ورود و خروج کشتی‌ها را به گمرک اطلاع دهند. مقامات بندری مشترکاً با گمرک مکان‌هایی را برای پهلوگیری کشتی‌ها و حمل کالا و مسافر در بنادر تعیین می‌کنند و برای تغییر اسکله کشتی‌ها در بنادر باید موافقت گمرک را کسب کنند. کشتی‌ها از بدو ورود به بنادر تا خروج از بنادر تحت نظارت گمرک قرار می‌گیرند و گمرک حق دارد در صورت لزوم آنها را بررسی کند. پهلو گرفتن کشتی باری باید تأیید قبلی گمرک را داشته باشد و فرایند تخلیه تحت نظارت گمرک انجام شود.

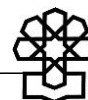
اداره کل گمرک به‌عنوان مرجع ذی‌صلاح امور بندری، وظایف خود را در حوزه‌های زیر انجام می‌دهد: مدیریت بندر، تقویت حکمرانی جامع بر بنادر، طرح‌بندی بنادر به‌روش علمی و حمایت و ترویج «پنجره واحد» برای تجارت بین‌الملل، در راستای الزامات عمومی «ترخیص گمرکی یکپارچه» پیشنهاد شده توسط کمیته مرکزی حزب کمونیست چین و شورای دولتی.

برای مدیریت یکپارچه بنادر گمرکی، هیئت دولت اقدام به ایجاد کمیسیون بین وزارتخانه‌ای مدیریت بنادر کرده است و گمرک از این سازوکار برای هماهنگی و همکاری بیشتر با سازمان‌های نظارتی بندر بهره می‌برد [۲۸].

براساس قانون بندر جمهوری خلق چین مصوب سال ۲۰۰۳، تأسیس و توسعه هر بندر نیازمند طرح وزارت ارتباطات و تصویب هیئت دولت و بهره‌برداری از این بنادر در اختیار شرکت‌های مستقل است. باین حال طبق ماده (۳۴) این قانون

۱. مرجع تحویل‌گیرنده: شخص حقوقی که به‌موجب قانون یا قراردادهای متکی به قانون مسئولیت تحویل و نگهداری کالاهای مربوط به عموم اشخاص را که تشریفات گمرکی آن انجام نشده است در اماکن گمرکی برعهده دارد. این اصطلاح شامل سازمان جمع‌آوری و فروش اموال تملیکی نیست.

2. Procedures of the Customs Of The People's Republic of China for the Supervision of International Sailing Vessels and the Goods on Board



به‌هنگام ورود یک کشتی به محوطه بندر به‌منظور پهلو گرفتن و تخلیه محموله‌ها، مشخصات کشتی و جزئیات محموله باید تحت مقررات وزارت ارتباطات توسط اداره امنیت دریایی چین به اداره بندر منطقه اعلام شود و طبق این قانون، شرکت حمل‌ونقل ارتباطی با مقامات بندری نخواهند داشت [۵۶].

در مجموعه گمرک چین، دو دفتر، مدیریت امور بنادر را برعهده دارند. «دفتر ملی اداره بندر» عملیات اداری روزانه بنادر شامل رسیدگی به امور امنیتی و پیش‌نویس قوانین و مقررات مربوط به اداره بندر را مدیریت می‌کند. همچنین تدوین و هماهنگی اجرای طرح‌های توسعه بندر و استانداردهای بندر الکترونیکی، پیش‌نویس قوانین کنترل مشترک امنیت بندر و هماهنگی بخش‌های مختلف در ترخیص بنادر و درنهایت هماهنگ‌سازی دولت‌های محلی در مدیریت بندر به‌عهده این اداره است.

«دفتر کنترل بندر» علاوه‌بر تدوین و اجرای قوانین و رویه‌های مربوط به بازرسی گمرکی، تدوین و اجرای قوانین و رویه‌های مربوط به بازرسی و قرنطینه وسایل نقلیه ورودی و خروجی حامل کالا و مسافر و قوانین نظارت بر لجستیک و اپراتورهای آن را نیز برعهده دارد. مدیریت بندری پسماندهای جامد وارداتی و مواد شیمیایی پیش‌ساز وارداتی و صادراتی از سایر وظیفه‌های این بخش است.

۹-۱-۲. بازرسی مشترک یک مرحله‌ای در چین توسط آژانس‌های بازرسی بندر

در جریان اصلاحات گمرک چین در سال ۲۰۱۸ سازمان‌های مربوطه (نظیر اداره کل گمرک، وزارت امنیت عمومی، وزارت حمل‌ونقل و اداره کل نظارت بر کیفیت، بازرسی و قرنطینه) اخیراً پروژه اولیه «برنامه اقدام بازرسی مشترک یک مرحله‌ای» توسط آژانس‌های بازرسی بندری را اعلام کردند. طراحان در تلاشند این مدل بازرسی مشترک یک مرحله‌ای بین سازمانی را به‌تدریج در تمامی بنادر سراسر کشور عملیاتی کنند.

محورهای این برنامه اقدام شامل مدیریت و تفویض اختیارات به سطوح پایین‌تر، کاهش بازرسی‌های مکرر، افزایش کمک‌های اداری متقابل بین گمرک کشورها، کاهش هزینه تبادلات نهادی برای شرکت‌ها، باسازی و به اشتراک‌گذاری تجهیزات بازرسی است [۹].

از سال ۲۰۱۸ در تمام بنادر چین، کارکنان بازرسی (ورودی و خروجی) و قرنطینه کار خود را به‌عنوان جزئی داخلی از گمرک چین ادامه دادند. همچنین افسران مناطق مرزی از جمله کنترل مسافر، بازرسی محموله و متصدیان سایر خدمات مربوطه اکنون در لباس گمرک با سردوشی گمرک هستند و شرکت‌ها و مسافران می‌توانند در یک فرایند و تنها با یک مرجع برای ترخیص برخورد کنند.

برای مثال در درگاه عبور مسافر فرودگاه پایتخت پکن، ۸ مرحله قبلی در ۵ مرحله جدید شامل قرنطینه بهداشتی، اعلامیه عبور، بازرسی و... خلاصه شده است تا ترخیص مسافران را تسریع بخشد. به این صورت مراحل قبلی گمرک و بازرسی استاندارد و قرنطینه، با استفاده مشترک از تجهیزات بازرسی چمدان‌ها و اجناس، یکپارچه شده‌اند. علاوه‌بر این، آژانس‌های بندری نیز برای اجرای طرح «اعلامیه واحد، بازرسی واحد و مجوز عبور واحد» یکپارچه شده‌اند.

اداره هریک از بنادر در کشور چین توسط مؤسسات با شخصیت حقوقی انجام می‌شود که همگی در انجمن بنادر و لنگرگاه‌های چین^۱ (CPHA) با نظر وزارت امور مدنی جمهوری خلق چین و تحت مدیریت وزارت ارتباطات عضویت

دارند. این انجمن که تنها انجمن ملی بنادر چین می‌باشد، یک سازمان حقوقی و غیرانتفاعی فرامنطقه‌ای و فرابخشی است و در حال حاضر شامل حدود ۴۰۰ عضو حقوقی و ۱۳۰۰ عضو حقیقی از مدیران بنادر است [۵۷]. هدف از تأسیس این انجمن، ایجاد یک حلقه واسط برای هماهنگی ارائه‌دهندگان خدمات بندری با گمرک چین است.

۳-۱-۹. جایگاه گمرک ترکیه در تخلیه محموله‌ها

براساس ماده (۷۲) آیین‌نامه اجرایی قانون گمرکی ترکیه، مالک وسیله نقلیه دریایی یا نماینده او حداقل سه ساعت قبل از ورود و خروج کشتی‌هایی که از بنادر خارجی^۱ به ترکیه می‌آیند یا از ترکیه می‌روند، اطلاعات لازم برای مجوز پهلوگیری را به اداره گمرک تحویل می‌دهد. اطلاعات مورد بحث شامل زمان، مسافر و محموله‌ای است که کشتی می‌خواهد به آن ورود یا از آن حرکت کند، در کجا لنگر می‌اندازد و چه مدت در بندر می‌ماند. گمرک بدون این اطلاعات اجازه حرکت کشتی‌ها به بندر خارجی را نمی‌دهد.

در مکانی که اداره گمرک مقتضی می‌دانند و با اجازه آن کالا باید از وسایل نقلیه تخلیه یا منتقل شود. در مواردی که لازم است وسایل نقلیه مورد بازرسی قرار گیرند، تفتیش با اخذ مجوز از بالاترین مقام گمرکی محل انجام می‌شود.

۳-۲. موقعیت گمرک در مناطق آزاد و ویژه اقتصادی

در لغت‌نامه بزرگ اقتصادی^۲ مناطق آزاد این‌گونه تعریف شده‌اند: «منطقه محدودی از سرزمین اصلی است با شرایط خاص و ترجیحی اقتصادی در مواردی مانند قوانین گمرک، مالیات‌ها، شروط اجاره، اجازه اقامت نیروی کار و موضوعاتی نظیر آنکه برای بنگاه‌ها در نظر گرفته می‌شود» [۵۸]. براساس تعریف بانک جهانی، «منطقه آزاد تجاری قلمرو معینی است که غالباً در محدوده یک بندر یا در مجاورت آن قرار گرفته و در آن تجارت آزاد با سایر نقاط جهان مجاز شناخته شده است».

مطابق واژه‌نامه بین‌المللی گمرک جهانی^۳ و کنوانسیون کیوتو، منطقه آزاد اقتصادی عبارتند از: «قسمتی از سرزمین اصلی است که مبادلات کالا در آن فراتر از محدودیت‌های موجود در سرزمین اصلی در نظر گرفته شده و مقید به قوانین گمرکی و مالیاتی سرزمین اصلی نیستند». لذا براساس کنوانسیون تجدیدنظر شده کیوتو (فصل ۲ از پیوست D) «منطقه آزاد» به معنای بخشی از قلمرو یک کشور است که در آن «کالاهای معین» از نظر حقوق و عوارض واردات، خارج از قلمرو گمرکی تلقی می‌شوند. براساس استاندارد ۳ این فصل، گمرک باید ترتیباتی را برای کنترل گمرکی از جمله الزامات حفظ مناسبات، زیرساخت‌ها و طرح مناطق آزاد تعیین کند. همچنین براساس استاندارد ۴ گمرک این حق را خواهد داشت که کالاهای انبار شده در منطقه آزاد را در هر زمان بررسی کند.

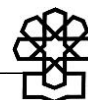
در عین حال این کنوانسیون طی دو توصیه عملیاتی، پیشنهاد کرده است گمرک برای اظهار ورود کالا به مناطق آزاد، در صورتی که اسناد همراه کالا موجود باشد به اطلاعات همان اسناد اکتفا کند و در هنگام صادرات همان کالا از منطقه نیز، گمرک به همان سند همراه کالا به عنوان اظهارنامه بسنده نماید.

این تعریف به این معناست که منطقه آزاد در محدوده قلمرو گمرکی قرار می‌گیرد و صرفاً «کالاهای» واقع در مناطق

۱. برخی از بنادر ترکیه بندر خارجی محسوب نمی‌شوند.

2. Large Economy Dictionary

3. Glossary of International Customs Terms



آزاد تنها برای اهداف گمرکی و مالیاتی خارج از قلمرو گمرکی محسوب می‌شوند [۵۹].

باین حال در مناطق آزاد و ویژه ایران، گمرک نقش چندانی ندارد و صرفاً پس از خروج کالا از مناطق به سرزمین اصلی، گمرک نقش ایفا می‌کند. محدود شدن اماکن گمرکی در سال ۱۳۸۴ با تصویب قانون چگونگی تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی، اولین گام در جهت تضعیف حاکمیت گمرکی بود. براساس ماده (۲۰) این قانون، محدوده مناطق ویژه اقتصادی جزو قلمرو گمرکی جمهوری اسلامی ایران نیست، هرچند طبق این قانون گمرک مکلف است در مبادی ورودی و خروجی آنها به منظور اعمال مقررات مربوط به صادرات و واردات استقرار یابد.

مطابق ماده (۱۴) قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری صنعتی نیز مبادلات بازرگانی مناطق با خارج از کشور پس از ثبت گمرکی از مقررات عمومی صادرات و واردات مستثنا هستند؛ در نتیجه متأسفانه ساختار مجزایی از گمرک ایران که ذیل سازمان هر منطقه آزاد هستند، با مقررات خاص خود اقدامات گمرکی را انجام می‌دهند.

بنابراین گمرک به عنوان مرزبان و نماینده قانونی حاکمیت در کنترل مرزها، حق نظارت بر این مناطق را از دست داد و به تدریج و با گسترش مناطق آزاد و ویژه، سطح بیشتری از بنادر و انبارهای مرزی از حکمرانی گمرکی خارج شد. افزون بر این موارد، تبدیل بخش قابل توجهی از اماکن گمرکی به منطقه ویژه و تحویل باقیمانده این انبارها به شرکت دولتی انبارهای عمومی (وابسته به وزارت کار، تعاون و رفاه اجتماعی)، حکمرانی گمرکی را غیرمتمرکز و چندگانه کرده است.

۱-۲-۹. اداره مناطق کنترل ویژه در ساختار گمرک چین

«اداره منطقه آزاد و منطقه ویژه» گمرک چین، تدوین برنامه‌های توسعه و نظارت بر مسائل گمرکی مربوط به چین و پس از تأسیس این مناطق را برعهده دارد. هرچند رسیدگی به امور گمرکی هنگ کنگ، ماکائو و تایوان به دلیل استقلال نسبی و حساسیت این مناطق، در شرح وظایف «دپارتمان همکاری بین‌المللی گمرکی» است.

دولت چین در اواخر دهه ۱۹۷۰ تصمیم به ایجاد مناطق آزاد تجاری گرفت و اولین مناطق تأسیس شده در شنژن استان گوانگدونگ بود. به همین دلیل «مقررات منطقه ویژه اقتصادی استان گوانگ دونگ»^۱ مصوب ۱۹۸۰ قواعد گمرکی پیرامون این مناطق را توصیف می‌کند. براساس ماده (۱۳) این قانون ماشین‌آلات و تجهیزات، قطعات یدکی، مواد خام و نیمه پردازش شده، وسایل حمل و نقل و سایر کالاهای سرمایه‌ای لازم برای تولیدی که توسط شرکت‌ها در مناطق ویژه وارد می‌شوند، از تعرفه واردات معاف هستند. کالاهای مصرفی ضروری ممکن است در معرض عوارض واردات قرار بگیرند یا بسته به وضعیت خاص هر پرونده، مجاز به کاهش یا معاف از عوارض گمرکی باشند. در هر صورت هنگامی که کالاهای مذکور وارد یا محصولات مناطق ویژه صادر می‌شوند، باید اظهارنامه گمرکی ارائه شود.

قانون گمرک چین در ماده (۳۲) تکلیف می‌کند عملیات انبارداری، فراوری، مونتاژ، نمایشگاه، حمل و نقل و فروش محموله کالاهای حفاظت شده (Bonded) و بهره‌برداری از فروشگاه‌های آزاد (معاف از گمرک) با رعایت الزامات کنترل گمرکی و تأیید و ثبت در گمرک خواهد بود. ماده (۳۴) نیز تأکید دارد مناطق کنترل گمرکی ویژه مانند مناطق حراست شده، که تأسیس آن در قلمرو چین توسط هیئت دولت مجاز شمرده شده است، طبق مقررات ملی مربوطه توسط گمرک کنترل می‌شود.

۹-۲-۲. شیوه نظارت گمرک بر مناطق آزاد چین

مقررات اداره کل گمرک جمهوری خلق چین در مورد بازرسی عملیات حراست شده (دستورالعمل شماره ۱۷۳) [۹] به تشریح وظیفه گمرک برای بازرسی مناطقی که قواعد ویژه گمرکی بر آن حکمفرماست می‌پردازد. طبق ماده (۱۴) گمرک حق دارد در طول مدت زمانی که یک منطقه مجوز فعالیت ویژه گمرکی گرفته است، نسبت به مدیریت و بهره‌برداری آن بازرسی انجام دهد.

براساس ماده (۱۵) این مقررات، گمرک با انجام بازرسی از منطقه ویژه کنترل گمرکی باید بررسی کند که الزامات مربوط به هریک از موضوعات زیر برآورده شود:

(الف) امکانات حصارکشی و نظارت بر عبور و مرور منطقه؛

(ب) الزامات سکونت مردمی و مراکز مصرفی و تجاری در داخل منطقه و...؛

(پ) ایجاد سامانه الکترونیکی اطلاعات عمومی توسط سازمان اداری منطقه؛

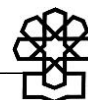
(ت) استفاده از سیستم‌های مدیریت رایانه‌ای توسط بخش بازرسی شده در منطقه؛

(ث) تنظیم دفاتر و صورت حساب توسط طرف فعال در منطقه.

همچنین طبق ماده (۱۶) گمرک موظف است در اماکن حراست شده گمرکی^۱ بررسی کند آیا این محل صرفاً برای اهداف مورد نظر استفاده می‌شود؟ و آیا طرف بازرسی شده در محل از سیستم مدیریت رایانه‌ای که الزامات کنترل گمرکی را برآورده می‌کند و با گمرک در ارتباط است، استفاده می‌کند؟

۹-۲-۳. اجرای طرح‌های آزمایشی گمرکی در مناطق آزاد چین

برخی از اقدامات آزمایشی برای اجرا در گمرک سایر نقاط نیز ابتدا در گمرک شانگهای اجرا و ارزیابی می‌شود. برای مثال در ژانویه سال ۲۰۰۹، گمرک اعلام کرد که بنا دارد طرح ترخیص بدون کاغذ را پیگیری کند، چراکه اجرای این طرح به‌طور آزمایشی درباره شرکت‌های مشمول در گمرک‌های مناطق آزاد شانگهای، نانجینگ، شنژن و غیره تسریع قابل توجهی را در عملیات گمرکی به‌همراه داشته است. در ۸ آگوست سال ۲۰۱۴، گمرک و وزارت بازرگانی چین به‌طور مشترک طی دستورالعمل شماره ۵۸ برنامه آزمایشی ترخیص گمرکی کالا بدون کاغذ را برای کالاهای مشمول مجوز واردات خودکار که از منطقه آزاد شانگهای وارد می‌شوند، اعلام کردند. در آوریل سال ۲۰۱۴، گمرک یک طرح آزمایشی را برای شرکت‌های واجد شرایط در منطقه آزاد آزمایشی شانگهای اجرا کرد که طی آن روش‌های ترخیص گمرکی به «ابتدا حمل کالا و سپس اطلاع به گمرک» تغییر می‌کرد. اجرای آزمایشی طرح «اظهارنامه گمرکی تلفیقی» طرح دیگری بود که گمرک در همان ماه در منطقه شانگهای اجرا کرد. همچنین گمرک برای بررسی صحت اظهارنامه‌ها، طرح بررسی مواد اولیه وارداتی به مناطق حراست‌شده و تأیید متقابل داده‌ها (Cross-Check) با محصول نهایی صادراتی را در منطقه آزاد شانگهای اجرایی کرد [۶۰]. به‌عبارت دیگر از ظرفیت مناطق آزاد به‌منظور اجرای طرح‌های آزمایشی استفاده کرده و پس از ارزیابی و رفع ایرادها، برخی از این طرح‌ها به سایر فرایندها و رویه‌های کشور تعمیم داده می‌شود.



۴-۲-۹. استقرار مأموران گمرک ترکیه در مبادی مناطق آزاد

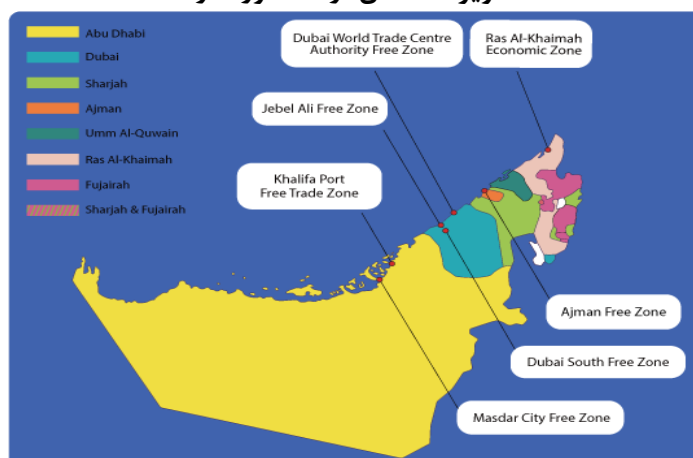
با وجود آنکه براساس ماده (۳۰) قانون مناطق آزاد ترکیه، تا زمانی که ترکیه به عضویت کامل اتحادیه اروپا درآید، مناطق آزاد خارج از قلمرو گمرکی ترکیه هستند و صرفاً از نظر قواعد مبدأ، بخشی از قلمرو گمرکی ترکیه محسوب می‌شوند، ماده (۱۶) این قانون تصریح می‌کند: فرمانداران مربوط به مناطق آزاد موظفند برای انجام خدمات امنیتی در این مناطق، با مأمور کردن تعداد کافی پلیس و مأموران کنترل گمرکی در «دروازه‌های ورودی و خروجی» و مرزهای منطقه اقدامات ویژه لازم را انجام دهند.

گذشته از قانون خاص مناطق آزاد ترکیه، قانون امور گمرکی ترکیه، مناطق آزاد را جزئی از قلمرو گمرکی می‌داند. براساس ماده (۱۵۲) قانون امور گمرکی، مناطق آزاد ترکیه جزو قلمرو گمرکی ترکیه است، اما صرفاً کالاهایی که برای گردش آزاد به این مناطق وارد نشدند و هدف واردات آنها استفاده مخصوص و تعریف شده برای این مناطق است، «خارج از قلمرو» خواهند بود. ماده (۱۵۳)، اداره گمرک را مکلف می‌کند اشخاص و وسایل حمل‌ونقلی که وارد منطقه آزاد یا خارج می‌شوند را تحت کنترل قرار دهند و اگر به شخصی مشکوک شدند که مفاد این قانون را رعایت نمی‌کند، اجازه ورود به منطقه آزاد را به او ندهند. براساس این ماده، محدوده و مبادی ورودی و خروجی مناطق آزاد مشمول نظارت گمرک خواهد بود. ادارات گمرک کالاهای ورودی، خروجی یا باقی‌مانده در منطقه آزاد را بررسی خواهند کرد. برای ایجاد امکان انجام چنین بررسی‌هایی، یک نسخه از سند حمل‌ونقل که باید همراه با کالاهای ورودی یا خروجی باشد، برای بازرسی در اختیار گمرک قرار می‌گیرد. در صورت نیاز به چنین بررسی‌هایی، کالا باید در اختیار گمرک قرار گیرد [۸].

۵-۲-۹. مقررات گمرکی در مناطق آزاد امارات

مناطق آزاد از نظر جغرافیایی بخشی از امارات هستند. با این حال، این مناطق تحت مجموعه متفاوتی از فرایندهای ترخیص و کنترل گمرکی قرار دارند تا بتوانند شیوه‌های تجاری کارآمد را نسبت به مناطق معمولی محلی فعال کنند. براساس ماده (۳) قانون گمرک شورای همکاری خلیج فارس (GCC) مفاد این قانون در مورد سرزمین‌های حاکمیتی و آب‌های سرزمینی کشورهای عضو اعمال می‌شود. با وجود این، مناطق آزادی که در این کشورها ایجاد می‌شوند «حسب مورد» می‌توانند به‌طور کامل یا جزئی از مقررات گمرکی مستثنا باشند.

تصویر ۲. مناطق آزاد کشور امارات



مأخذ: وبسایت مناطق آزاد امارات.

اسناد کلیدی مورد نیاز گمرک برای واردات کالا به یک منطقه آزاد در دبی عبارتند از:

- نسخه بارنامه متناسب با شیوه حمل،
 - مجوز واردات ویژه برای کالاهای محدود شده،
 - فاکتور فروش از شرکت مناطق آزاد به واردکننده دارای مجوز شامل شرح محموله، مقدار و ارزش. این فاکتور همچنین باید شامل فاکتور اصلی و اقلام با طبقه‌بندی کدهای HS برای هر کالای محموله از فرستنده به شرکت مناطق آزاد باشد،
 - گواهی مبدأ از اتاق بازرگانی در کشور مبدأ،
 - فهرست عدل‌بندی دقیق شامل توضیحات کالا، HS، وزن و روش بسته‌بندی.
- مدارک فوق در مراکز گمرکی مناطق آزاد تحت کنترل گمرک دبی پردازش می‌شود و «جواز ترانزیت منطقه آزاد»^۱ که قبض ورود به منطقه آزاد است، به‌عنوان سند ترخیص کالا صادر می‌شود [۶۱].

۱۰. مدیریت اقلام متروکه

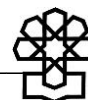
۱۰-۱. تعاریف و استانداردها

کالاهای متروکه به کالاهایی اطلاق می‌شود که گیرنده یا واردکننده هیچ‌گونه عملی برای تحویل آنها پس از یک دوره زمانی قانونی انجام نمی‌دهد. همچنین، مواردی که نمی‌توان گیرنده و واردکننده را پیدا کرد و یا گیرنده از تحویل گرفتن کالاها امتناع می‌کند، از جمله شرایطی است که موجب متروکه شدن کالاها قلمداد می‌شود. باین‌حال، مقررات کلی حاکم بر کالاهای متروکه، به‌ویژه مدت زمان قانونی که پس از آن کالاها متروکه تلقی می‌شوند، در حوزه‌های قضایی مختلف، متفاوت است.

در بسیاری از حوزه‌های قضایی، کالاهایی که ۹۰ روز پس از ورود مدعی ندارند، ممکن است متروکه در نظر گرفته شوند. در این راستا در اتحادیه اروپا و ماده (۱۴۹) قانون گمرکی اتحادیه، استرالیا و آرژانتین مدت زمان متروکه اعلام شدن کالاها ۹۰ روز در نظر گرفته شده است. باین‌حال، این دوره می‌تواند متفاوت باشد. برای مثال، چنین دوره‌ای در لبنان ۶ ماه است. علاوه بر این، ممکن است چنین مدت زمانی به قرار گرفتن کالا از نظر گمرکی در مرحله‌ی قبل از ترخیص یا پس از ترخیص بستگی داشته باشد. برای مثال، در کانادا، اگر کالا در مرحله پیش از ترخیص باشد، به‌مدت ۴۰ روز نگهداری شده و پس از آن به‌مدت ۳۰ روز دیگر به یک انبار تحت کنترل گمرک منتقل می‌شود [۶۲].

موضوع کالاهای متروکه در قالب استانداردها و قوانین بین‌المللی نیز مدنظر قرار گرفته است. در این راستا استاندارد ۳-۴۴ کنوانسیون تجدیدنظر شده کیوتو در رابطه با بازپرداخت یا بخشودگی حقوق و عوارض گمرکی مطرح شده است. براساس آن تا هنگامی که کالا برای ورود قطعی، خارج نشده باشد یا تحت رویه گمرکی دیگر قرار گرفته باشد (به‌شرط عدم کشف هرگونه خلاف)، شخص ذی‌نفع در موارد زیر ملزم به پرداخت حقوق و عوارض نخواهد بود:

- چنانچه به درخواست وی و بنابه تصمیم گمرک، کالا متروکه تلقی شود یا تحت نظارت گمرک امحا گردد یا



- از نظر تجاری بی‌ارزش قلمداد شود، البته هرگونه هزینه‌های احتمالی توسط شخص مربوطه تقبل می‌شود.
- چنانچه کالای مزبور به‌صورت تصادفی یا در اثر حوادث غیرمترقبه نابود شود یا به‌صورت جبران‌ناپذیر از دست رود، به‌شرط اینکه گمرک در مورد احراز نابودی یا فقدان کالا به‌طور مقتضی مجاب شود.
 - در صورت وجود نقایص ناشی از ماهیت کالا، چنانچه گمرک در مورد احراز این‌گونه نقایص به‌طور مقتضی مجاب شود.
 - هرگونه ضایعات یا قراضه باقیمانده از امحای کالا، در صورت ورود قطعی یا صدور، مشمول حقوق و عوارض مترتب بر ورود یا صدور ضایعات یا قراضه مزبور به‌شکل مربوط می‌گردد.
- همچنین، در استاندارد موقت ۳-۴۵ آمده است:

چنانچه کالایی که در وقت مقرر قانونی اظهار نشده یا به‌رغم عدم کشف خلاف، غیرقابل خروج باشد، توسط گمرک به فروش برسد، درآمد حاصل از فروش پس از کسر هرگونه حقوق و عوارض و کلیه هزینه‌ها و مخارج مربوط دیگر در اختیار اشخاصی قرار می‌گیرد که مستحق دریافت آن هستند یا و در صورت عدم امکان، برای مدت زمانی معینی در اختیار گمرک خواهد بود.^۱

۲-۱۰. وجود سازمان مجزا برای تعیین تکلیف و فروش کالاهای متروکه

در ایران موضوع کالاهای متروکه به‌عنوان یکی از چالش‌برانگیزترین مباحث در حوزه گمرک و فعالیت‌های تجاری کشور مطرح می‌شود. یکی از مهم‌ترین مباحث، مربوط به چگونگی کارکرد سازمان جمع‌آوری و فروش اموال تملیکی (موسوم به سازمان اموال تملیکی) به‌عنوان نهاد مسئول تعیین تکلیف و فروش کالای متروکه یا ضبطی در این زمینه است. سازمان اموال تملیکی سازمانی دولتی ذیل وزارت امور اقتصادی و دارایی است که با هدف تمرکز کلیه امور مربوط به جمع‌آوری، نگهداری، اداره و فروش اموالی که به‌موجب قانون به تملک، تصرف، تحت توقیف و یا مدیریت دولت درآمده است. این سازمان در سال ۱۳۷۱ تشکیل شده است. براساس قوانین و مقررات هر کالایی که بیش از پنج ماه (یک بازه سه ماهه و تمدید آن به‌مدت دو ماه) از مدت ورود^۲ به کشور و صدور قبض انبار آن بگذرد و در این مدت صاحب کالا نتواند اقدامات لازم برای ترخیص کالاهای وارداتی را به انجام برساند، گمرک با اظهارنامه‌ای که به سازمان اموال تملیکی ارائه می‌کند، محموله به‌عنوان کالای متروکه شناسایی شده و وظیفه تعیین تکلیف کالا به عهده این سازمان خواهد بود. براساس ماده (۳۷) قانون امور گمرکی سازمان جمع‌آوری و فروش اموال تملیکی موظف است، **بلافاصله** پس از انجام تشریفات مورد نیاز^۳ با تنظیم صورت‌مجلس به دریافت کالای متروکه و ضبطی از مرجع تحویل‌گیرنده با نظارت گمرک و انتقال آن به انبارهای خود اقدام نماید.

این درحالی است که سازمان جمع‌آوری و فروش اموال تملیکی در زمینه استقرار کالاهای متروکه و ضبطی با محدودیت لجستیکی ازجمله انبار مواجه است و براساس محدودیت موجود بسیاری از کالاهای متروکه که مطابق قانون امور گمرکی باید به انبارهای سازمان اموال تملیکی منتقل می‌شدند، همچنان در انبارهای گمرکی قرار دارند. نکته قابل

۱. از قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون تجدیدنظر شده کیوتو در مورد ساده و هماهنگ‌سازی تشریفات گمرکی.

۲. ماده (۲۴) قانون امور گمرکی.

۳. مواد (۲۳ و ۲۴) قانون امور گمرکی.

تأمل در این زمینه به الزام قانون مبنی بر انتقال کالا از انبارهای گمرکی به انبارهای سازمان اموال تملیکی است. بررسی قوانین امور گمرکی سایر کشورها نشان می‌دهد، موضوع پیش‌بینی یک سازمان مستقل جهت تعیین تکلیف کالاهای متروکه و ضبطی در کشور ترکیه نیز مورد توجه بوده است. براساس بند «۴» ماده (۱۷۷) قانون امور گمرکی این کشور (مصوب سال ۱۹۹۹) اسناد تعیین و ارزیابی کالاهایی که طبق قانون مذکور متروکه می‌شوند، ظرف سی روز به اداره دفع^۱ ارسال می‌شود. اداره دفع موظف است ظرف ۳۰ روز کالای متروکه را تحویل بگیرد. براساس ماده (۱۷۸) قانون امور گمرکی ترکیه، این اداره، کالای متروکه در اختیار را به وسیله روش‌های زیر تعیین تکلیف می‌کند:

الف) فروش از طریق حراج،

ب) فروش به منظور صادرات مجدد،

ج) فروش از طریق خرده‌فروشی،

د) فروش به مؤسسات و بنیادها و انجمن‌های عمومی که به موجب قانون خاصی تأسیس شده‌اند،

ه) تخریب و امحا،

و) روش‌های خاص.

لذا بر مبنای قانون امور گمرکی ترکیه، اداره دفع این کشور به عنوان نهاد مسئول تعیین تکلیف و فروش اموال متروکه تعیین شده است و بر همین مبنای، این اداره موظف است ظرف ۳۰ روز کالای متروکه را تحویل بگیرد. این در حالی است که بنابر مفاد قانون امور گمرکی در کشورهای امارات و چین، نهاد مجزایی برای فروش و تعیین تکلیف کالاهای متروکه و ضبطی پیش‌بینی نشده و بر مبنای قوانین گمرکی این دو کشور، کلیه امور مربوط به کالاهای متروکه توسط گمرک این کشورها صورت می‌گیرد.^۲ بنابر این عدم وجود سازمان مجزا برای تعیین تکلیف کالاهای متروکه در این دو کشور، ضرورت انتقال کالاهای متروکه به انبارهای مجزا را منتفی و کالاها تا تعیین تکلیف نهایی در انبارهای گمرکی باقی خواهند ماند، البته در مورد کالای قاچاق در ترکیه نیز اداره گمرک باید انبارهایی را در مواردی که لازم بداند برای نگهداری کالاها و وسایل نقلیه قاچاق فراهم کند.

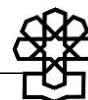
۳-۱۰. تعیین تکلیف درآمد حاصل از فروش کالای متروکه

علاوه بر وجود یا عدم وجود سازمان مستقل جهت رسیدگی به امور اموال متروکه، درآمد اختصاص یافته از محل فروش کالاهای متروکه به سازمان مذکور نیز مورد بحث است.

در ماده (۹) قانون تأسیس سازمان اموال تملیکی آمده: سازمان اموال تملیکی مکلف است وجوه حاصل از فروش کلیه اموالی که به تصرف یا تملک دولت (موضوع ماده (۱) قانون مذکور) در می‌آید را پس از احتساب ۱۰٪ در مورد اموال منقول بابت کارمزد فروش، حسب مورد به حساب‌های درآمد عمومی کشور واریز نماید؛ ۱۰٪ مذکور به حساب تمرکز درآمد سازمان در خزانه منظور خواهد شد؛ بنابر مفاد این قانون، حداکثر ۱۰ درصد از درآمد حاصل از فروش کالاهای متروکه جهت تأمین هزینه‌ها به سازمان جمع‌آوری و فروش اموال تملیکی منتقل می‌شود. این در حالی است که بنابر

1. Administration for Disposal

۲. ماده (۱۶۷) قانون امور گمرکی کشورهای شورای همکاری خلیج فارس و ماده (۳۰) قانون امور گمرکی جمهوری خلق چین.



اعلام نظر سازمان تملیکی به دلیل زمان بر بودن فرایندهای ارزیابی و ارزش گذاری، ارزش کالاهای متروکه کاهش یافته و اختصاص ۱۰ درصد از منابع حاصل از فروش به این سازمان، برای جبران هزینه‌ها کفایت نخواهد کرد.

در این زمینه در ماده (۱۸۰) قانون گمرکی ترکیه اشاره شده است که بخشی از ارزش معاملاتی کالاهای متروکه جهت پوشش مطالبات و مخارج در قبال خدمات کنار گذاشته می‌شود. هرچند در این ماده قانونی صریحاً به سهم اداره دفع اشاره نشده است، اما از آن جهت که اقدامات اداره مذکور نیز در جهت تعیین تکلیف کالاهای متروکه در زمره خدمات ارائه شده محسوب می‌گردد، می‌توان تصور کرد که بخشی از ارزش معاملاتی کالاهای متروکه جهت جبران خدمات به‌طور مستقیم یا غیر مستقیم به این اداره منتقل خواهد شد.

نکته قابل ذکر دیگر در رابطه با کالاهای متروکه، به دریافت یا عدم دریافت مبالغ حاصل از فروش کالای متروکه و بازه زمانی مجاز درخواست جهت دریافت وجوه باقی‌مانده از فرایند فروش توسط صاحب کالا، مربوط است. در این زمینه در تبصره «۲» ماده (۳۷) قانون امور گمرکی ایران ذکر شده است: پرداخت مازاد حاصل از فروش کالای متروکه به صاحب کالا، مستلزم ارائه حواله ترخیصیه شرکت حمل‌ونقل مربوطه است. لذا مطابق با این ماده قانونی صاحب کالای متروکه با ارائه حواله ترخیصیه شرکت حمل‌ونقل مربوطه قادر به بازپس‌گیری مازاد حاصل از فروش کالای متروکه خواهد بود. نکته قابل ذکر این است که در این ماده قانونی هیچ بازه زمانی مجازی برای تسلیم تقاضای وجوه باقی‌مانده از فروش کالاهای متروکه به صاحب کالا اتخاذ نشده است.^۱ درحالی‌که تطبیق قانون گمرکی کشورهای چین، ترکیه و امارات متحده عربی حاکی از آن است که در هر سه کشور مورد مطالعه، قانون‌گذار فرصت یک‌ساله جهت ارائه درخواست وجوه حاصل از فروش در نظر گرفته است. بر این مبنا در بند «ب» ماده (۱۷۱) قانون گمرکی کشورهای شورای همکاری خلیج فارس به‌عنوان قانون گمرکی مرجع کشور امارات ذکر شده است: باقیمانده حاصل از فروش کالایی که واردات آن در روز فروش مجاز است، پس از کسر مبالغ مقرر در قانون به‌عنوان ودیعه نزد اداره کل واریز می‌شود. افراد ذی‌ربط می‌توانند ظرف یک سال از تاریخ فروش مطالبه بازپرداخت کنند. در غیر این صورت این موجودی به خزانه واریز خواهد شد.

همچنین، در ماده (۱۸۰) قانون گمرکی کشور ترکیه ذکر شده است: پس از کسر هزینه‌های مربوطه که در قانون مذکور شرح داده شده است، مابقی مبلغ باید از طرف صاحبان کالا در حساب امانی^۲ قرار گیرد. وجوه باقیمانده در مدت یک سال از زمان واریز به حساب امانی به‌عنوان درآمد سرمایه در گردش وزارت گمرک و بازرگانی منظور می‌شود.

همان‌طور که از مفاد این ماده قانونی استنباط می‌شود، تا یک‌سال پس از فروش کالا، وجوه حاصل از فروش پس از کسر هزینه‌های مربوطه به حساب صاحب کالا سپرده‌گذاری می‌شود و چنانچه در مدت یک‌سال درخواستی از طرف صاحب کالا برای دریافت وجوه صورت نگیرد، مبالغ حاصل از فروش به حساب وزارت گمرک و بازرگانی منظور خواهد شد.^۳

ارائه بازه زمانی ثبت درخواست وجوه حاصل از فروش در قانون گمرکی کشور چین نیز مورد توجه قرار گرفته است، بر

۱. مطابق ماده (۱۵) قانون تعرفه گمرکی مصوب ۱۳۳۴، این مدت ۲ سال تعیین شده بود، اما براساس ماده (۶۰) قانون امور گمرکی مصوب سال ۱۳۵۰ قانون مذکور ملغی شد و مدت زمانی قانونی دیگری نیز تعیین نشد.

2. Esrow Account

۳. طی اصلاحات صورت گرفته در سال ۲۰۱۸ وزارت گمرک و بازرگانی ترکیه ادغام شدند و هم‌اکنون گمرک‌های این کشور ذیل وزارت بازرگانی مشغول به فعال هستند.

این اساس در ماده (۳۰) قانون گمرکی این کشور ذکر شده است: پس از کسر هزینه‌های حمل‌ونقل، بارگیری، تخلیه، انبارداری و عوارض و مالیات از پول حاصل از فروش، مابقی مبلغ در صورت وجود به واردکننده مسترد خواهد شد؛ مشروط بر اینکه ظرف یک سال پس از فروش کالا، تقاضای خود را به گمرک تسلیم کند. به واردکنندگانی که با توجه به مدارک، مجوزی ارائه نشده و در زمینه واردات توسط دولت محدود شده‌اند، وجهی مسترد نخواهند شد. چنانچه کسی در مهلت مقرر درخواست ارائه نکند، یا پول مسترد نشود، پول به خزانه دولت واریز می‌شود. بنابراین ملاحظه می‌شود که برخلاف سه کشور چین، ترکیه و امارات در قانون امور گمرکی ایران هیچ‌گونه بازه زمانی مجازی جهت ارائه درخواست و دریافت وجود باقیمانده از فروش کالای متروکه توسط قانونگذار پیش‌بینی نشده است.

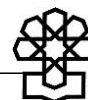
۴-۱۰. استرداد کالای متروکه

به‌استناد تبصره «۳» ماده (۵) دستورالعمل نحوه محاسبه و اخذ کارمزد سرپرستی سازمان اموال تملیکی ایران، چنانچه کالا در اختیار سازمان مذکور قرار گرفته باشد، در مواردی که با درخواست صاحب کالا ازسوی گمرک کشور اعاده اظهارنامه متروکه و یا عودت کالا به صاحب آن درخواست شود، در هر مرحله معادل ۲.۵ درصد ارزش گمرکی کالای موضوع ماده (۱۴) قانون گمرکی اخذ و سپس نسبت به اعاده اظهارنامه کالا به گمرک اقدام خواهد کرد. بنابراین ملاحظه می‌شود که استرداد کالای متروکه توسط صاحب کالا با پرداخت ۲.۵ درصد از ارزش کالا به سازمان جمع‌آوری و فروش اموال تملیکی و طی تشریفات مربوطه امکان‌پذیر خواهد بود.

بحث استرداد کالای متروکه در قانون گمرکی کشور ترکیه نیز مورد بحث قرار گرفته است. بر این اساس ماده (۱۷۹) قانون امور گمرکی این کشور، کالایی که به حراج گذاشته می‌شود و یا به‌صورت خرده‌فروشی^۱ به فروش می‌رسد، ممکن است با تسلیم درخواست صاحب کالا به مقامات گمرکی مربوطه (تا زمانی که آگهی مزایده منتشر شده یا تصمیم به خرده‌فروشی گرفته شود)، تحت یک رویه گمرکی قرار داده یا مجدداً به خارج از قلمرو گمرکی صادر شود، لکن پذیرش درخواست فوق منوط به پرداخت جریمه مربوط به کالا (در صورت وجود کالا)، هزینه‌های انبارداری و جابه‌جایی و سایر هزینه‌ها و مبلغ یک درصد ارزش سیف کالا به‌صورت ارز خارجی خواهد بود.

۵-۱۰. مدت مجاز قرارگیری کالاها در انبارهای گمرکی

یکی از مهم‌ترین مباحث در رابطه با کالاهای متروکه مدت زمانی مجاز قرارگیری کالاها در انبارهای گمرکی است. در ماده (۲۴) قانون امور گمرکی ایران در این باره ذکر شده، مدت مجاز نگهداری کالا در انبارهای گمرکی از تاریخ تحویل کالا به این اماکن ۳ ماه است. در صورت تقاضای کتبی صاحبان کالا یا شرکت‌های حمل‌ونقل در مورد کالای عبوری و وجود علل موجه به تشخیص گمرک و با پرداخت هزینه انبارداری تا تاریخ موافقت گمرک این مدت حداکثر تا ۲ ماه دیگر قابل تمدید است. در صورتی که ظرف مهلت مقرر صاحب کالا برای انجام تشریفات گمرکی و پرداخت وجوه متعلقه اقدام نکند کالا مشمول مقررات متروکه می‌شود. چنانچه کالا به انبارهای گمرکی متعدد منتقل و نگهداری شود، مدت توقف از زمان ورود کالا به



اولین انبار گمرکی محاسبه می‌شود. مهلت توقف مرسولات پستی غیر تجاری تابع مقررات پست است. ملاحظه می‌شود که بنابر قانون امور گمرکی، حداکثر زمان مجاز برای نگهداری کالاها در انبارهای گمرکی ۵ ماه است و در صورت عدم اقدام صاحب کالا جهت انجام تشریفات گمرکی کالا مشمول مقررات متروکه خواهد شد. این مدت زمانی در چین ۳ ماه است. در ماده (۳۰) قانون امور گمرکی چین در این باره آمده است: در صورتی که واردکننده کالای وارداتی ظرف ۳ ماه پس از اعلام ورود وسیله حمل، کالای وارداتی را به گمرک اظهار نکند، کالا طبق قانون توسط گمرک تحویل و فروخته می‌شود.

نکته جالب توجه در این زمینه عدم وجود محدودیت زمانی فرایند انبارداری در قوانین گمرکی کشورهای ترکیه و امارات است. در این زمینه در ماده (۱۰۱) قانون امور گمرکی ترکیه آمده است:

۱. مدت زمان ماندن کالا در رویه انبارداری گمرکی محدودیتی ندارد. باین حال، در مواردی که گمرک‌ها ضروری تشخیص دهند، ممکن است محدودیت زمانی تعیین کنند که تا آن زمان سپرده‌گذار باید کالا را در گمرک ثبت و اظهار نماید.

۲. محدودیت‌های زمانی مشخص برای کالاهای کشاورزی که می‌توانند از اقدامات صادراتی بهره‌مند شوند ممکن است توسط معاونت مربوطه تعیین شود.

عدم وجود محدودیت زمانی مشخص در قانون گمرکی امارات نیز به چشم می‌خورد؛ براساس ماده (۱۶۷) قانون مذکور، پس از انقضای مهلت تعیین‌شده توسط وزیر یا مقام ذی‌صلاح، اداره گمرکی می‌تواند کالاهای موجود در انبارهای گمرکی موجود در حیاط یا اسکله یا کالاهای متروکه در گمرک‌ها را بفروشد.

همان‌طور که از مفاد قوانین گمرکی جاری در امارات و ترکیه استنباط می‌شود، هیچ محدودیت زمانی مشخصی بر نگهداری کالاها در انبارهای گمرکی وجود ندارد و تا اعلام حکم توسط مراجع ذی‌صلاح، کالاها بدون اینکه مشمول مقررات کالای متروکه شوند، در انبارهای گمرکی باقی خواهند ماند.

به‌طور کلی در ترکیه طبق قوانین گمرکی و مالیاتی این کشور، امکان نگهداری کالاهای وارداتی و صادراتی که در گردش آزاد نیستند، تحت ضمانت دفاتر گمرک ترکیه در انبارهای گمرکی بدون پرداخت حقوق ورودی یا مالیات (بر درآمد یا بر ارزش افزوده) یا اقدامات سیاست تجاری، وجود دارد؛ به‌طوری که در این رابطه هیچ محدودیتی برای انقضای زمان نگهداری کالاها در انبارهای گمرکی وجود ندارد. زمانی که این کالاها مجدداً صادر شده یا در جریان گردش آزاد به بازار داخلی قرار گیرند، مشمول پرداخت عوارض و مالیات قرار خواهند شد [۶۳].

نکته بسیار مهم در تطبیق قوانین جاری در سایر کشورها با قانون امور گمرکی در ایران، قرار گرفتن انبارداری در فهرست رویه‌های گمرکی اصلی سه کشور چین، ترکیه و امارات است. در هر سه کشور مذکور انبارداری به‌عنوان یک رویه اصلی گمرکی مطرح بوده و بر این اساس صاحب کالا می‌تواند کالای خود را در قالب رویه انبارداری اظهار کند. بر همین اساس در کشورهای ترکیه و امارات تا زمانی که کالای موجود در انبار به‌دلیل عدم انجام تعهدات یا سایر اقدامات محدودکننده و یا صلاحدید مقامات گمرکی، مشمول مقررات کالای متروکه نشود، بدون محدودیت با رعایت قواعد رویه انبارداری، در انبارهای گمرکی باقی خواهد ماند. لذا امکان متروکه شده کالا در این کشورها، تحت ضوابطی کاهش خواهد یافت.

۱۱. مبارزه با قاچاق

۱-۱۱. قانون خاص مبارزه با قاچاق

در ایران، ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز در سال ۱۳۸۳، از زیرمجموعه وزارت کشور به نهاد ریاست جمهوری انتقال داده شد و در سال ۱۳۸۷ با انتشار سند راهبردی ملی مبارزه با قاچاق کالا و ارز، فعالیت‌های خود را ساماندهی کرد. با همکاری نهادهای حاضر در این ستاد شامل دستگاه‌های اجرایی مرتبط با تجارت، نیروهای انتظامی و امنیتی، لایحه مبارزه با قاچاق کالا و ارز تدوین شد و در سال ۱۳۹۲ در مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید.

این قانون از ابتدا و به تصریح مسئولان ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز، با رویکرد نظارتی و کنترلی تنظیم شد. مدل تنظیم‌کنندگان قانون برای مبارزه با قاچاق، سامانه‌ای کردن فرایندهای جابه‌جایی کالا، اسناد و جریان مالی بود تا از این طریق، زنجیره تأمین (چه از طریق تولید و چه از طریق واردات) در کشور شفاف و جریان قاچاق در کشور رصدپذیر و پرخطر شود. بنابراین پایه و اساس بخش‌های مختلف این قانون سامانه‌های اطلاعاتی است؛ مواد (۵ و ۶) این قانون دولت و وزارت صنعت، معدن و تجارت را مکلف کرده است از طریق ایجاد آنها به‌خصوص «سامانه جامع یکپارچه‌سازی و نظارت بر فرایند تجارت» و با به اشتراک‌گذاری اطلاعات بیش از ۲۰ سامانه مرتبط، به شناسایی نظام‌مند قاچاق اقدام و از ارتکاب آن پیشگیری کند.

در برخی کشورها همچون کشورهای حاشیه خلیج فارس، قانون خاصی برای قاچاق وضع نشده و صرفاً در قالب قانون گمرکی (GCC) و آیین‌نامه‌های اجرایی آن به این موضوع پرداخته شده، اما در بعضی کشورها همچون ترکیه، قانون ویژه‌ای برای رسیدگی به موضوع قاچاق وضع شده است.

۱-۱-۱۱. مقررات جرمه قاچاق در چین

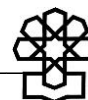
براساس قانون گمرکی چین، در صورتی که عملیات قاچاق در قانون گمرکی جرم‌انگاری شده باشد، دارای مجازات کیفری (Criminal) است و پرونده به نهاد قضایی^۱ ارجاع می‌شود، اما در صورتی که عنوان تخلف، قاچاق اداری (Administrative) باشد، گمرک مرجع رسیدگی به آن است. در کنار قانون گمرکی چین، «مقررات اجرای جرمه‌های اداری گمرکی» [۶۴] با هدف تعیین مجازات تخلفاتی که منجر به جرم کیفری قاچاق نشده، اما برخلاف مقررات گمرکی باشند، توسط هیئت دولت تنظیم شده است.

مطابق با مواد (۳ و ۴) این قانون، رسیدگی به پرونده تخلفات گمرکی برعهده اداره گمرکی است که تخلف در محدوده حفاظتی آن رخ داده یا پرونده تخلف ابتدا در محدوده حفاظتی آن کشف شده است. گمرک در صورت کشف عمل غیرقانونی که طبق قانون توسط اداره دیگری رسیدگی می‌شود، پرونده را جهت رسیدگی به اداره مربوط ارجاع می‌دهد، اما در مواردی که تخلف مشکوک به جرم باشد، پرونده به اداره پلیس گمرک مسئول رسیدگی به جرائم قاچاق یا سازمان امنیت عمومی محلی ارجاع می‌شود تا طبق قانون رسیدگی شود.

براساس «مقررات اجرای جرمه‌های اداری گمرکی»، علاوه بر سه موردی که در قانون گمرکی قاچاق است،^۲ مواردی

1. People's Court

۲. ورود غیرقانونی کالایی که ممنوع یا مشروط است یا خروج غیرقانونی کالایی که خروجش ممنوع و مشروط است یا کالاهایی که مشمول عوارض و مالیات است؛ فروش کالاهای فاقد مجوز، ورود موقت حفاظت شده یا دارای معافیت‌های خاص در داخل بدون مجوز گمرک؛ هرگونه عملی که برای فرار از نظارت گمرکی انجام شود و به‌منزله قاچاق باشد.



نظیر پنهان‌کاری، مخفی‌کاری، اظهار ناقص یا با اسناد جعلی (درباره کالاهای ممنوع، مشروط و مشمول عوارض و مالیات) در مواردی که مشمول عنوان قاچاق هستند، برشمرده شده است.

۱۱-۱-۲. قانون مبارزه با قاچاق در ترکیه

در ترکیه، آخرین نسخه قانون مبارزه با قاچاق در سال ۲۰۰۷ (شماره ۵۶۰۷) با تعیین اصول و تشریفات پیشگیری، نظارت و تحقیق در مورد قاچاق از طریق اقدامات یا مجازات علیه قاچاق در ۲۵ ماده تصویب شد. در ماده (۳) این قانون ۲۱ مورد به عنوان مصادیق جرم قاچاق آمده که در ادامه این گزارش مصادیق ۲۱ گانه ذکر شده است. همچنین از مواد (۲۴ تا ۲۴۲) قانون گمرکی انواع تخلفات اداری قاچاق، جرم قاچاق و شکایت نسبت به اعلام جرم بیان شده است. پیش از آن، قانون مبارزه با قاچاق مصوب سال ۲۰۰۳ حاکم بود که به موجب قانون سال ۲۰۰۷ نسخ شد.

قانون مبارزه با قاچاق ترکیه در ذیل برخی مواد، قوانینی را برای وسایل حمل مورد استفاده در هنگام قاچاق و همچنین نگهداری کالاهایی که حقوق مالکیت معنوی را نقض می‌کنند، اعلام کرده است. طبق این قانون و آیین‌نامه اجرایی آنکه در قالب «ابلاغیه معاملات کالاهای قاچاق و وسایل نقلیه مورد استفاده در حمل و نقل کالای قاچاق»^۱ منتشر شد، وسایل حمل قاچاق در هنگام ارتکاب جرائم مندرج در قانون می‌توانند مصادره شوند. وزارت بازرگانی در این آیین‌نامه مراحل توقیف و تعیین تکلیف^۲ این‌گونه خودروها و همچنین قوانینی را برای نگهداری کالاهایی که حقوق مالکیت معنوی و صنعتی را نقض کرده‌اند، اعلام کرده است.

این وسایل در صورتی که با همکاری متخلفان تحویل داده نشود، با رأی قضایی قابل توقیف است. شرایط لازم برای این وسایل به اداره دفع^۳ تحویل داده شوند آن است که دارای قطعات مخفی برای تسهیل ارتکاب یا مخفی کردن جرم باشد و در ثبت و تأیید (رجیستری) ترکیه، درج نشده باشند.

طبق این ابلاغیه اگر مالک، وثیقه‌ای معادل قیمت خودروی توقیف شده بدهد، وسیله نقلیه به صاحبش بازگردانده می‌شود. در غیر این صورت، وسیله نقلیه از طریق توقیف و سپس فروش تعیین تکلیف می‌شود.

علاوه بر قانون مبارزه با قاچاق، برخی از قوانین دیگر همچون قانون تجارت ترکیه (TCL)، قانون گمرک، قانون نظارت بر مواد مخدر، آیین‌نامه اعمال ماده (۱۷) کنوانسیون سازمان ملل متحد علیه قاچاق مواد مخدر، آیین‌نامه اجرایی قانون گمرکی، قانون بیمه شماره ۵۶۸۴ (SK)، دستورالعمل کنترل واردات تنباکو و مشروبات الکلی و مقررات اجرای کنوانسیون تجارت بین‌المللی گونه‌های در معرض خطر انقراض نیز به ارائه چارچوبی برای مقابله با قاچاق پرداخته‌اند.

۱۱-۱-۳. مبارزه با کالای تقلبی وارداتی در گمرک ترکیه

ثبت علامت تجاری TÜRKPATENT مهم‌ترین مرحله در حفاظت از علامت تجاری و حقوق مالکیت فکری در ترکیه است. پس از ثبت علامت تجاری، لازم است اقداماتی برای مبارزه با جعل و استفاده از حقوق ناشی از ثبت انجام شود. یکی از مهم‌ترین اقداماتی که می‌توان برای حفظ حقوق علامت تجاری انجام داد، ردیابی کالاهای تقلبی در گمرک

۱. روزنامه رسمی شماره ۳۰۵۷۸.

2. Dispose

3. Administration for Disposal

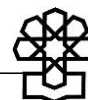
از طریق ثبت علامت تجاری در گمرک است.

مقررات مربوط به حمایت از حقوق مالکیت فکری و صنعتی در گمرک در ماده (۵۷) قانون گمرک و مواد (۱۰۰ و ۱۱۱) آیین‌نامه آن درج شده است. مطابق با این مقررات، صاحب علامت تجاری ثبت شده می‌تواند با ثبت علامت تجاری خود در گمرک، کالای تقلبی احتمالی یا تجارتی را که بدون اطلاع آنها انجام می‌شود، به راحتی شناسایی کند. پس از ثبت درخواست، ثبت علامت تجاری به‌طور هم‌زمان در تمام گمرک‌های داخل ترکیه انجام می‌شود. با این ثبت، عملیات واردات و صادرات که هم در مناطق آزاد و هم در تمامی گمرک‌ها انجام و رصد می‌شود. ثبت درخواست‌ها یک سال اعتبار دارد، معمولاً ظرف ۱ تا ۲ ماه به پایان می‌رسد و هیچ هزینه‌ای پرداخت نمی‌شود. دارندگان کد ثبتی می‌توانند یک درخواست متمرکز آنلاین به گمرک برای نظارت بر فعالیت‌های جعل در مرزها ارسال کنند. این‌گونه درخواست‌ها برای نظارت بر علائم تجاری ثبت شده و کالاهای تقلبی باید در اداره کل گمرک تسلیم شود [۶۵].

در شرایطی که گمرک ترخیص کالای مشکوک را به دلیل نقض علامت تجاری، چه به درخواست دارنده حق مالکیت معنوی و چه به دلیل بازرسی اداری به حالت تعلیق در می‌آورد، دارندگان حق مالکیت می‌توانند علاوه بر شکایت کیفری، درخواست دستور مقدماتی برای جلوگیری از آزادسازی و تضمین توقیف کالا در گمرک تا پایان رسیدگی دادگاه ارائه دهند. اهمیت دیگر تشکیل پرونده گمرکی برای مقابله با تقلب کالا آن است که دارندگان ثبت گمرکی فرصتی برای کسب اطلاعات در مورد نقشه راه کالاهای تقلبی بین کشورها داشته باشند. با این حال، در برخی موارد، دارندگان حق مالکیت معنوی در صورت تشکیل پرونده قاچاق برای کالا و توقیف آن توسط مأموران گمرک یا نیروهای پلیس به صورت رسمی و در چارچوب قوانین مبارزه با قاچاق کالا، فرصتی برای مقابله با پدیده تقلب در آن محموله نخواهند داشت. در چنین مواردی گمرک یا پلیس به استناد قانون مبارزه با قاچاق، کالای قاچاق را توقیف و دادستانی در مورد قاچاق اقدام به تعقیب کیفری می‌کند. به همین دلیل دارندگان حق مالکیت ثبت شده به‌طور خودکار از این موارد مطلع نمی‌شوند؛ پرونده کیفری تنها براساس مقررات قاچاق ادامه می‌یابد و ممکن است منجر به آزادسازی یا فروش مجدد کالا از طریق سیستم مناقصه اداره کل انحلال^۱ (معروف به Tasis) در پایان دادرسی شود. به همین دلیل اداره کل انحلال در یک رویه مشابه، امکان ثبت مالکیت در سامانه مناقصه Tasis را نیز برای جلوگیری از نقض حقوق مالکیت از طریق مصادره و فروش کالای تقلبی فراهم کرده است [۶۶].

۲-۱۱. توسعه مفهوم، مصادیق و جرائم قاچاق

در قوانین داخلی ایران اصطلاح قاچاق در دو مفهوم عام و خاص استعمال می‌شود. قاچاق به معنای عام، معامله متخلفانه‌ای است که موجب تضییع انواع حقوق دولتی بشود. برای مثال قانون مجازات مرتکبین قاچاق مصوب سال ۱۳۱۲ قاچاق را در معنای عام آن تعریف کرده و هرگونه انتقال «کالای موضوع عایدات دولت» را قاچاق در نظر گرفته است. ماده (۱۱) این قانون صراحتاً کالای موضوع مقررات قاچاق را شامل همه حقوق دولتی اعم از رسومات (عوارض و



مالیات)، انحصارات دولتی و حقوق گمرکی می‌داند و قاچاق را به چند دسته مانند قاچاق گمرکی،^۱ قاچاق عوارض بلدی،^۲ قاچاق تریاک زرع شده و... تقسیم می‌کند.

در طرف دیگر قاچاق به معنای خاص، مقید به نقض عایدات دولت از محل عبور کالا از مرزهای کشور است؛ بنابراین تعریف (برای مثال ماده (۱۱) قانون انحصار تجارت خارجی مصوب سال ۱۳۱۱) در صورتی که فرد متخلف آن دسته از حقوق دولتی را که به موجب قوانینی خارج از حوزه تجارت فرامرزی وضع شده تضییع کند، قاچاقچی محسوب نمی‌شود. قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب سال ۱۳۹۲ نیز قاچاق را در معنای خاص آن تعریف می‌کند. طبق ماده (۱) این قانون، قاچاق «هر فعل یا ترک فعلی است که موجب نقض تشریفات قانونی مربوط به ورود و خروج کالا و ارز گردد و براساس این قانون و یا سایر قوانین، قاچاق محسوب و برای آن مجازات تعیین شده باشد».

باین حال قانون اصلاح قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز مصوب سال ۱۴۰۰ در مواردی، معاملات و انتقالاتی را (همچون خرید و فروش غیررسمی ارز و انتقال چوب درختان به نقاط دیگر کشور) به عنوان قاچاق محسوب می‌کند که از نظر تعریف همین قانون، داخل در تعریف قاچاق نیست.

طبق ماده (۱۸) قانون مبارزه با قاچاق، برای تمامی مصادیق قاچاق مجازات در نظر گرفته شده است و به همین دلیل براساس قانون مجازات اسلامی تمامی مصادیق قاچاق به لحاظ حقوقی جرم محسوب می‌شود. با وجود این ماده (۴۴) بین دو گروه از انواع قاچاق تمایز قائل شده و برخی از مصادیق قاچاق را به عنوان تخلف و مرجع رسیدگی به آنها را سازمان تعزیرات در نظر گرفته است. از طرفی مطابق قانون امور گمرکی مصوب سال ۱۳۹۰ رسیدگی به آنچه که «تخلف گمرکی» محسوب می‌شود، برعهده گمرک جمهوری اسلامی است.

براساس قانون امور گمرکی، ۸ مورد از اقدامات خلاف قانون (مواد ۱۰۳ تا ۱۱۰)) تحت عنوان تخلف گمرکی و ۱۱ مورد (بندهای ماده (۱۱۳)) تحت عنوان قاچاق گمرکی معرفی شده است. علاوه بر این، موارد دیگری نیز در مواد (۱، ۲) و ماده (۲) مکرر قانون مبارزه با قاچاق، تحت عنوان قاچاق در نظر گرفته شده است.

۱-۲-۱۱. چین: انواع قاچاق

براساس ماده (۸۲) قانون گمرکی چین، سه نوع قانون شکنی وجود دارد که عنوان قاچاق بر آن صدق می‌کند:

۱. ورود غیرقانونی کالایی که ممنوع یا مشروط است یا خروج غیرقانونی کالایی که خروجش ممنوع و مشروط است یا کالاهایی که مشمول عوارض و مالیات است؛

۲. فروش کالاهای فاقد مجوز، ورود موقت حفاظت شده یا دارای معافیت‌های خاص در داخل بدون مجوز گمرک؛

۳. هرگونه عملی که برای فرار از نظارت گمرکی انجام شود و به منزله قاچاق باشد.

در ادامه این ماده دو ملاحظه در قانون مطرح شده است:

الف) اگر اعمال دسته سوم از جنس «جرم قاچاق» نباشد صرفاً تخلف است، اما گمرک می‌تواند کالا و عواید آن را ضبط و شخص متخلف را همزمان جریمه هم کند.

۱. اصطلاح قاچاق گمرکی در قانون ۱۳۱۲ در مقابل قاچاق عوارض بلدی استعمال شده و به معنای قاچاقی است که با مرزها سروکار دارد. در مقابل، قاچاق عوارض بلدی انتقال کالایی است که حقوق قانونی دولت را در سایر انحصارات و مالیات داخلی ضایع می‌کند.

۲. قانون راجع به قاچاق عوارض بلدی مصوب ۱۳۱۱، عوارض بلدی را این طور تعریف می‌کند:

ماده (۴) - مقصود از عوارض بلدی عوارضی است که مطابق قانون به تصویب هیئت وزرا رسیده باشد.

ب) اگر قاچاق دسته اول به نحوی باشد که جرم هم باشد، شخص مرتکب طبق قانون کیفری مورد مجازات مجزا قرار خواهد گرفت.

طبق ماده (۸۳)، خریدار کالای وارداتی قاچاق در حکم مرتکب قاچاق است و همچنین ارائه‌دهنده خدمات حمل‌ونقل (به کالاهای ممنوع و مشروط یا مشمول عوارض صادرات و واردات) نیز در حکم مرتکب قاچاق است.

همچنین طبق ماده (۸۴) هرکس اسناد گمرکی را جعل کند یا با قاچاقچیان در این زمینه تبانی کند، در مواردی که قانون برای آن جرم قاچاق در نظر گرفته، او هم مشمول مجازات می‌شود و در سایر موارد گمرک می‌تواند رأساً وی را جریمه و عواید غیرقانونی به‌دست آمده را مصادره کند.

براساس ماده (۸۶)، در سایر مواردی که عمل فردی خلاف قانون گمرکی باشد، مرتکب به جریمه نقدی محکوم می‌شود و عواید غیرقانونی حاصل نیز در صورت وجود ضبط می‌شود؛ این موارد عبارتند از: عبور از قلمرو در مکان بدون گمرک، تغییر مکان وسیله حمل بدون اطلاع گمرک، اظهار خلاف واقع درباره صادرات و واردات و ترانزیت و اجرای اقداماتی بر روی کالاهای تحت نظارت (Bonded Goods) بدون اجازه گمرک.

۲-۱۱. ترکیه: مجازات انواع قاچاق

در قانون گمرکی ترکیه ۲ نوع جریمه برای دو دسته از اقدامات خلاف قانون تعریف شده است:

۱. عملیاتی که منجر به زیان مالیاتی دولت می‌شود:

در نتیجه هرگونه اظهار، بررسی و کنترل که منجر به کشف اظهار خلاف واقع شود، مقرر شده است:

الف) در صورت بروز هرگونه مغایرت در اظهارنامه که موجب شود مأخذ تعرفه گمرکی تغییر یابد، جدا از اصل عوارض، جریمه‌ای به میزان سه برابر مابه‌التفاوت تعلق می‌گیرد. مشروط بر اینکه مابه‌التفاوت حقوق ورودی محاسبه شده براساس اظهارنامه و حقوق ورودی که طبق نتایج بررسی اخذ می‌شود بیش از ۵ درصد باشد.

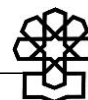
ب) در صورتی که بررسی نشان دهد ارزش اظهار شده کالا به دلیل کم‌اظهاری در مقدار، در مقایسه با ارزش تعیین شده براساس مقررات مغایرت دارد (به غیر از اخذ حقوق گمرکی مربوط به کسری) سه برابر این عوارض به عنوان جریمه محاسبه می‌شود.

ج) در صورتی که مابه‌التفاوت کمتر از ۵ درصد بوده و کم‌اظهاری ناشی از اشتباه محاسباتی باشد، اصل مابه‌التفاوت حقوق گمرکی و نیز جریمه‌ای معادل نصف این عوارض اخذ می‌شود.

۲. بی‌انضباطی بدون زیان مالی به دولت

گذشته از مواردی که برای آن مجازات جداگانه تعیین شده است، جریمه بی‌نظمی برای افرادی که از قالب‌ها و رویه‌های مقرر در آیین‌نامه‌ها، مقررات، اطلاعیه‌ها و دستورالعمل‌های صادر شده در قانون تخطی کرده‌اند (برای مثال اقدام به عبور کالا از غیر نقاطی که گمرک تعیین کرده است) جریمه معینی دریافت می‌شود. جریمه تخلف در صورت عدم ارائه اظهارنامه اجمالی یا سند تجاری یا رسمی مورد استفاده در اظهارنامه اجمالی در مهلت مقرر، به اندازه دو برابر پایه فوق اخذ می‌شود.

در کنار تخلفات و جریمه‌های فوق، در ماده (۳) قانون مبارزه با قاچاق ترکیه، ۲۱ مصداق برای قاچاق همراه با احکام



کیفری قابل اعمال برای هریک ذکر شده است. درباره هریک از موارد مذکور در این ماده، به‌طور اختصاصی مجازات حبس به میزان مختلف و مجازات نقدی قضایی تعیین شده است:

(۱) بدون انجام تشریفات گمرکی کالایی را وارد کشور کند. (چنانچه اجناس از خارج از گمرک وارد کشور شود، جریمه از یک سوم به نصف افزایش می‌یابد).

(۲) کالا را از طریق رفتارهای فریبنده بدون پرداخت کل حقوق گمرکی یا بخشی از حقوق گمرکی وارد کشور کند.

(۳) کالای حمل شده در چارچوب ترانزیت و غیرگردش آزاد را در قلمرو گمرکی بر خلاف احکام و مقررات، وارد بازار داخلی کند.

(۴) کالایی را که تحت رویه واردات موقت و فراوری داخلی به کشور آورده شده است تا برای مقاصد معین استفاده یا پردازش شود، به‌نحو متقلبانه‌ای استفاده گردد.

(۵) با علم به ویژگی کالای قاچاق، بدون شرکت در ارتکاب اعمال مندرج در بندهای «۱» تا «۴»، اقدام به خرید، فروش، فروش، حمل یا نگهداری کالاهای موضوع آن برای مقاصد تجاری نماید.

(۶) کالای وارداتی که طبق قوانین خاص به‌طور جزئی یا کامل از حقوق گمرکی معاف است را (با علم به این ویژگی) بفروشد، انتقال دهد، بخرد یا بپذیرد.

(۷) کالایی را که ورود آن به‌موجب قانون ممنوع است به کشور بیاورد. شخصی که با علم به این ویژگی کالاهای ممنوعه را خرید و فروش، حمل یا نگهداری می‌کند با همان مجازات محکوم می‌شود.

(۸) کالایی را که صدور آن به‌موجب قانون ممنوع است، خارج کند.

(۹) به‌منظور بهره‌مندی از مشوق‌ها، یارانه‌ها یا استرداد پولی مطابق با احکام قانون مربوطه، وانمود می‌کند کالایی صادر شده است حال اینکه صادرات صورت نگرفته باشد یا نوع و مقدار و ارزش دیگری را نشان دهد. در صورتی که اختلاف بین اظهارنامه و اسناد ضمیمه آن با کالای واقعی صادر شده بیش از ۱۰ درصد نباشد، فقط به مفاد قانون گمرک به تخلفش رسیدگی می‌شود.

(۱۰) کالای موضوع جرم قاچاق نفت کوره، تنباکو، فراورده‌های تنباکو، برگ سیگار، الکل اتیلیک، متانول و مشروبات الکلی، مجازات‌های مندرج بندهای فوق تا دو برابر افزایش می‌یابد.

(۱۱) درباره سوختی که مشمول اعمال نشانگر (استاندارد) ملی معینی است، اما دارای نشانگر ملی کمتر از سطح تعیین شده توسط سازمان تنظیم مقررات بازار انرژی است یا نشانگر ملی ندارد، با علم به این موضوع اقدام به: الف) تولید، تملک یا حمل و نقل برای مقاصد تجاری، ب) عرضه یا فروش، ج) خرید برای اهداف تجاری نماید. چنانچه معلوم شود سوخت نامعتبر به‌صورت قاچاق وارد کشور شده است، مجازات طبق بند «۱۰» تعیین می‌شود.

(۱۲) شخصی که آگاهانه بدون مجوز سازمان تنظیم مقررات بازار انرژی از حلال‌ها، روغن‌های معدنی، روغن پایه، آسفالت و فراورده‌های نفتی مشابه به‌غیر از نفت کوره سوخت تولید می‌کند یا با پر کردن مستقیم نفت کوره، محصول را با عناوین فوق برای فروش عرضه می‌کند، در اختیار دارد، می‌خرد، حمل می‌کند یا برای مقاصد تجاری ظرف دو سال ذخیره می‌کند.

(۱۳) ارائه، فروش و نگهداری محصولات خریداری شده به‌طور آگاهانه غیرقانونی از خطوط لوله، انبارها یا چاه‌هایی که

هیدروکربن‌های مایع یا گازی و سوخت‌های مشتق شده از هیدروکربن را حمل می‌کنند.

(۱۴) کسانی که برخلاف اسناد و مجوزها، اقدام به فروش یا هرگونه فعالیت اقتصادی درباره سوخت یا نشانگرهای ملی تقلبی و مخازن داشته باشند.

(۱۵) کسانی که آگاهانه و غیرمجاز اقدام به تولید، عرضه برای فروش، فروش، خرید، قبول، انتقال یا حفظ نشانگر ملی کنند.

(۱۶) کسانی که باندربول،^۱ برچسب یا هولوگرام تقلبی مؤسسات عمومی بر روی بسته‌بندی محصولات تنباکو، کاغذ سیگار برگ، الکل اتیلیک، متانول و مشروبات الکلی اعمال می‌شود، تولید یا عرضه می‌کنند و کسانی که آگاهانه آنها را نگهداری، حمل و استفاده کنند.

(۱۷) کسانی که علی‌رغم الزام باندربول، برچسب یا هولوگرام فوق در قوانین مربوطه، بدون استفاده از آنها محصولات مشخص شده را رایگان توزیع می‌کنند.

(۱۸) هرگونه فعالیت تجاری و آگاهانه غیرمجاز درباره محصولات مذکور (تنباکو و...) فاقد باندربول، برچسب، هولوگرام، تمپر، یا علائم مشابه. چنانچه معلوم شود مواد مذکور به صورت قاچاق وارد کشور می‌شود، طبق بند «۱۰» مشمول مجازات می‌شود.

(۱۹) کسانی که بدون اخذ مجوز از سازمان تنظیم مقررات بازار دخانیات و مشروبات الکلی به تجارت دخانیات می‌پردازند.

(۲۰) صرفاً اقدام یا تلاش برای اقدام به اعمال تعریف شده در بندهای فوق عیناً مجازات ارتکاب آنها را دارد.

(۲۱) در صورتی که ارزش کالاهای موضوع جرائم مندرج در بندهای فوق گزاف باشد، مجازات‌های اعمال شده ۲ برابر می‌شود. در صورتی که ارزش کالا سبک باشد، مجازات‌های اعمال شده به نصف یا یک‌سوم کاهش می‌یابد.

براساس ماده (۴) این قانون، در صورتی که جرائم ماده (۳) در چارچوب سازمان یافته، توسط چند نفر، در چارچوب فعالیت شخص حقوقی، توسط متصدیان نظارت بر امنیت و جلوگیری از قاچاق، با جعل سند یا توسط شخصیت‌های دارای امنیت سیاسی و نظامی صورت بگیرد، مجازات هریک از بندها تشدید می‌شود.

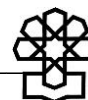
۳-۲-۱۱. تعریف و مصادیق قاچاق در امارات

طبق ماده (۱۴۳) قانون گمرکی کشورهای حاشیه خلیج فارس، قاچاق به تلاش برای انتقال غیرقانونی کالا به داخل یا خارج از کشور یا در خفا با نقض قوانین پرداخت مالیات قانونی گمرک و یا برخلاف مفاد محدودیت‌های تعیین شده توسط قانون (کالاهای مشروط) اطلاق می‌گردد.

موارد ۱۴ گانه زیر براساس ماده (۱۴۳) مشمول عنوان جرم قاچاق می‌شود:

۱. عدم حرکت با کالا به اولین بندر (گمرک) ورودی،
۲. عدم رعایت مسیرهای تعیین شده برای ورود و خروج کالا به کشور،
۳. تخلیه / بارگیری کشتی‌ها برخلاف مقررات جاری گمرک یا در خارج از محدوده گمرکی دریایی،
۴. تخلیه یا بارگیری غیرقانونی محموله هواپیما در خارج از فرودگاه‌های رسمی یا انداختن کالا در حین پرواز،
۵. عدم اظهار کالای ورودی یا خروجی در گمرک البته بدون مانیفست اعم از کالای همراه مسافر که جنبه تجاری دارد،

۱. واژه فرانسوی: نوار یا کاغذ دراز و باریک که بر روی کالا چسبانند که نشانه کنترل کیفیت و بازرسی و نو بودن کالا است.



۶. هنگامی که کالا در ورود یا خروج بدون اظهارنامه از گمرک عبور کند،
۷. کشف کالاهایی که به گمرک اظهار نشده و در مکان‌ها یا حفره‌هایی که معمولاً برای نگهداری چنین کالاهایی طراحی نشده‌اند، پنهان شده است،
۸. افزایش، کمبود یا تغییر در تعداد بسته‌ها یا محتویات آن در شرایطی که عوارض مقرر در فصل هفتم این قانون را به‌حالت تعلیق درآورد، در شرایطی که پس از خروج کالا از گمرک کشف شود. این حکم در مورد کالاهایی اعمال می‌شود که به‌طور غیرقانونی یا بدون نهایی شدن تشریفات گمرکی خود از کشور عبور کرده‌اند، در این صورت متصدی حمل‌ونقل مسئول خواهد بود،
۹. عدم ارائه اسناد تعیین‌شده توسط گمرک برای توجیه تعلیق «عوارض» مالیات‌های گمرکی،
۱۰. خروج کالا از مناطق آزاد و مغازه‌های معاف از گمرک، انبارهای گمرکی، فروشگاه‌ها یا مناطق گمرکی بدون نهایی شدن تشریفات گمرکی آنها،
۱۱. تهیه اسناد یا فهرست‌های جعلی، تقلبی یا ساختگی یا الصاق علائم جعلی به‌منظور فرار کلی یا جزئی از «عوارض» مالیات‌های گمرکی یا اجتناب از مقررات ممنوعیت و محدودیت،
۱۲. حمل‌ونقل یا تحصیل کالاهای ممنوعه یا محدود بدون ارائه مدارکی دال بر واردات قانونی آنها،
۱۳. حمل یا تحصیل کالاهای تحت اشراف گمرک در محدوده گمرکی بدون مدارک قانونی،
۱۴. عدم واردات مجدد کالاهای ممنوعه صادراتی که به هر منظوری به‌طور موقت صادر شده‌اند.
- براساس ماده (۱۴۴) در صورتی که هریک از اقدامات فوق به‌صورت عامدانه انجام شود، جرم کیفری محسوب و مرتکبان آن ازجمله مباشران اصلی، شرکا، صاحبان کالای قاچاق، ارائه‌دهندگان خدمات حمل و کسانی که کالای قاچاق را در انبار و فروشگاه نگهداری می‌کنند مشمول مقررات قضایی می‌شوند.
- فارغ از مجازات‌هایی که برای قاچاق به‌عنوان جرم کیفری در نظر گرفته و پیگیری قضایی می‌شود، مرتکبان به تناسب کالاهای مختلف مشمول مجازات نقدی می‌شوند. برای مثال حتی اگر کالا ممنوعه یا مشمول تعرفه ورودی نباشد، قاچاق آن با مجازات نقدی ۱۰ درصد ارزش کالا و حبس خواهد بود. در ضمن اصل کالای قاچاق نیز توقیف می‌شود.
- ماده (۱۴۱) بقیه اقدامات غیرقانونی را تخلف در نظر گرفته که بابت آن جریمه نقدی (به‌عنوان غرامت مدنی غیرقابل مذاکره و بخشش) تعلق می‌گیرد. ۲۷ مورد از این تخلفات (ازجمله اظهار نادرست گمرکی از نظر ارزش، نوع، تعداد، وزن، اندازه‌گیری یا مبدأ که موجب تلف شدن حقوق گمرکی شود) در آیین‌نامه اجرایی این ماده ذکر شده است [67].

۳-۱۱. متولی اصلی مبارزه با قاچاق

اجرای قوانین و مقررات مربوط به تخلفات و قاچاق گمرکی براساس ماده (۳) قانون امور گمرکی برعهده گمرک جمهوری اسلامی ایران است. بااین‌حال پس از تشکیل ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز و به‌منظور اشتراک و هم‌افزایی فعالیت دستگاه‌های دخیل در فرایند مبارزه با قاچاق، بخشی از مسئولیت‌های گمرک جمهوری اسلامی در جریان پرونده‌ای و کالایی قاچاق، از این نهاد سلب و در بین دستگاه‌های مختلف توزیع شد.

۱-۳-۱۱. اداره مبارزه با قاچاق گمرک در چین

اداره مبارزه با قاچاق گمرک، مجری قانون گمرکی برای مبارزه با قاچاق است که از ابزارهای اجرای قانون هم به صورت کیفری و هم به صورت اداری^۱ برای مهار، سرکوب و دفع قاچاق و جرائم (در مناطق تحت کنترل گمرک و مناطق ساحلی یا مرزی تعیین شده که اداره گمرک در آن مستقر است)، استفاده می‌کند.

همچنین گمرک چین از سال ۱۹۹۸، یک نیروی پلیس ضدقاچاق ایجاد کرده است که تحت رهبری دوگانه اداره کل گمرک (نقش اصلی در اداره) و وزارت امنیت عمومی قرار دارد. چین مکانیسم مبارزه با قاچاق را اتخاذ کرده است که به موجب آن با تلاش مشترک همه مقامات مربوطه با فعالیت‌های قاچاق مبارزه می‌شود، تمامی پرونده‌های قاچاق توسط گمرک چین با یک رویه واحد رسیدگی شده و به مشکلات قاچاق به صورت یکپارچه رسیدگی می‌گردد.

پرسنل گمرک دارای رتبه‌بندی و لباس فرم مخصوص هستند که الگوهای پوشش آن توسط دستورالعمل ۳۸۴ هیئت دولت و دستورالعمل ۸۵ رئیس‌جمهور چین تصویب و ابلاغ شده است [۹].

۲-۳-۱۱. پلیس ویژه مبارزه با قاچاق در گمرک چین

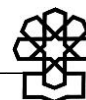
براساس ماده (۴) قانون گمرکی چین گمرک موظف است یک نیروی پلیس ویژه مسئول رسیدگی به جرائم قاچاق تشکیل دهد که متشکل از افسران ویژه پلیس مبارزه با قاچاق است و مسئولیت انجام تحقیقات، بازداشت، دستگیری و انجام تحقیقات مقدماتی مربوط به پرونده‌های قاچاق تحت صلاحیت خود را برعهده دارد. این نیرو باید مسئولیت خود را در انجام تحقیقات، بازداشت، دستگیری و انجام تحقیقات مقدماتی مطابق با قانون آیین دادرسی کیفری جمهوری خلق چین انجام دهد. این نیرو همچنین می‌تواند براساس مقررات مربوط به قاچاق شعبه‌های خود را ایجاد کند که طبق قانون برای رسیدگی به پرونده‌های قاچاق، به دادستانی ذی‌صلاح خلق چین تحویل می‌دهد. سازمان‌های امنیت عمومی محلی در تمام سطوح به نیروی پلیس گمرکی که مسئول رسیدگی به جرائم قاچاق است برای انجام وظایف خود طبق قانون کمک خواهند کرد.

براساس ماده (۵) قانون گمرکی، دولت چین سازوکار مبارزه مشترک، رسیدگی یکپارچه و حکمرانی همه جانبه علیه قاچاق را از طریق اداره کل گمرک انجام می‌دهد و گمرک مسئول سازماندهی، هماهنگی و مدیریت طرح‌های مبارزه با قاچاق است. همچنین پرونده‌های قاچاق کشف شده توسط دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط (و مستلزم مجازات‌های اداری) طبق قانون برای حل و فصل آن به گمرک تحویل داده می‌شود. پرونده‌های مشکوک به جرم به پلیس گمرک و پلیس محلی منتقل می‌شود تا طبق حوزه قضایی و طی مراحل قانونی رسیدگی شود. براساس ماده (۷۵)، مجریان اداری گمرک و پرسنل آن باید نظارت ادارات ناظر متولی مبارزه با قاچاق را بپذیرند چراکه پلیس مبارزه با قاچاق به عنوان ضابط دادستانی^۲ در انجام تحقیقات عمل می‌کند.

اداره مبارزه با قاچاق کالا و ارز گمرک با همکاری ستاد مرکزی گمرک و وزارت امنیت عمومی، عملیات مشترک تخصصی خود را با عنوان «شمشیر ملی» به پیش می‌برد. در سال ۲۰۱۶ طی این عملیات ۲۶۳۳ پرونده قاچاق با ارزش کل ۵۲.۹۳ میلیارد یوان را مورد بررسی قرار داد که نشان‌دهنده رشد ۱۷ درصد تعداد و ۴ درصد ارزش پرونده‌ها نسبت

1. Both Criminal and Administrative Law Enforcement Means

۲. این نهاد، بالاترین آژانس نظارت حقوقی چین است.



به سال قبل است. به دلیل تمرکز ویژه عملیات بر محصولات کشاورزی در آن سال، ۳۶۶ هزار تن برنج و سایر غلات قاچاق کشف و ضبط شد که معادل ۴ برابر سال ۲۰۱۵ بود و رکورد جدیدی را به ثبت رساند. تمرکز این عملیات سالانه معمولاً بر قاچاق مواد غذایی، محصولات منجمد، کالاهای قیمت گذاری شده و محصولات دیگر همچون فراورده های نفتی، محصولات الکترونیک، ماشین آلات و همچنین قاچاق مواد مخدر، اسلحه، مواد زائد جامد و گونه های در معرض خطر است [۲۸].

جدول ۱۶. میزان کشفیات قاچاق در چین

سال	ارزش پرونده های قاچاق (میلیارد دلار)	ارزش واردات (میلیارد دلار)	نسبت قاچاق به واردات
۲۰۱۵	۷.۵	۱۶۸۱	۰.۴۵ درصد
۲۰۱۶	۷.۳	۱۵۸۸	۰.۴۵ درصد

مأخذ: گزارش عملکرد گمرک چین.

جدول ۱۷. میزان کشفیات غلات در چین

سال	ضبط قاچاق گندم و سایر غلات (تن)	آمار واردات گندم و سایر غلات (تن)	نسبت قاچاق به واردات
۲۰۱۵	۹۰۰۰۰	۳۱۰۰۰۰۰۰	۰.۳ درصد
۲۰۱۶	۳۶۰۰۰	۲۲۰۰۰۰۰۰	۱.۷ درصد

مأخذ: همان.

همان طور که در جدول بالا مشخص است، پس از تمرکز گمرک چین بر کشف قاچاق محصولات کشاورزی، نسبت قاچاق ضبط شده غلات به واردات غلات چین، از ۰.۳ درصد در سال ۲۰۱۵ به ۱.۷ درصد در سال ۲۰۱۶ افزایش یافته است.

۳-۱۱. رسیدگی به جرم قاچاق در محاکم کیفری ترکیه

ماده (۱۷) قانون قاچاق ترکیه بیان می کند: مرجع رسیدگی به جرائم قاچاق، محاکم کیفری بدوی است که توسط شورای عالی قضات به پیشنهاد وزارت عدلیه تعیین می شود و در صورتی که قاچاق همراه با جعل سند رسمی باشد، دادگاه کیفری عالی مرجع رسیدگی خواهد بود. دادگاه موظف است رونوشت کیفرخواست را به گمرک مربوط ارسال کند و گمرک در صورت نیاز، می تواند به عنوان شرکت کننده در دعوی رسیدگی حاضر شود.

براساس ماده (۱۱) قانون قاچاق ترکیه، کالاهای ضبط شده به ظن قاچاق و انواع وسایل نقلیه توقیف شده حامل آن با گزارشی که مشخصات کالا از قبیل مقدار، نشان تجاری (برند)، نوع، مدل و شماره سریال را نشان می دهد، به گمرک تحویل داده می شود. اداره گمرک باید انبارهایی را در مواردی که لازم بداند برای نگهداری کالاها و وسایل نقلیه قاچاق فراهم کند. در صورتی که از کشتی هایی که طبق مقررات بند «۲» ماده (۱۰) توقیف و به اداره گمرک تحویل داده می شوند، ضمانت دریافت نشود، باید به ریاست مدیریت بندر که توسط اداره گمرک تعیین می گردد، تحویل داده شوند.

در صورتی که برای نگهداری کالاهای مکشوفه نیاز به امکانات و تجهیزات ویژه باشد یا حجم کالاهای مکشوفه از ظرفیت انبارداری گمرک فراتر رود، این کالاها با توجه به ویژگی‌هایشان، به ادارات مرتبط تحویل داده می‌شود. اگر این امکان وجود ندارد، کالا در اختیار بخشداری و فرمانداری قرار داده می‌شود.

فراورده‌های تنباکو، الکل و مشروبات الکلی که به موجب این قانون ضبط شده و فاقد استاندارد هستند پس از نمونه‌برداری توسط ادارات صادره‌کننده معدوم و صورت جلسه می‌شود، اما وضعیت رفتار با مواد دارویی، مواد اولیه دارویی و وسایل پزشکی قابل اطمینان به موجب آیین‌نامه‌ای که توسط وزارت بازرگانی با اخذ نظر وزارتخانه‌های مربوطه صادر می‌شود، تعیین خواهد شد.

از لحظه ضبط انواع کالاهای توقیف شده به استثنای سوخت قاچاق، هزینه‌های انجام شده برای آنها از محل درآمدهای صندوق گردان وزارت گمرک و تجارت تأمین می‌شود، اما صرفاً سوخت قاچاق در استانی که توقیف می‌شود به اداره مخصوص در استانداری تحویل داده شده و هزینه‌های ذخیره‌سازی و... توسط اداره کل استان تأمین می‌شود.

۴-۳-۱۱. نقش اداره گمرک فدرال امارات در مبارزه با قاچاق

مبارزه و نظارت بر پدیده قاچاق برعهده اداره گمرک فدرال امارات که در سال ۲۰۰۲ تأسیس شده است. وظایف این اداره طبق اساسنامه آن علاوه بر تدوین خط‌مشی‌ها و قوانین گمرک، نظارت بر اجرا و مشارکت در حمایت از تجارت بین‌المللی، شامل مبارزه با تقلب و قاچاق نیز می‌شود.

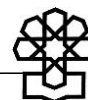
براساس ماده (۱۲۲) قانون گمرکی شورای همکاری خلیج فارس GCC، مأموران گمرک باید با قاچاق مبارزه کنند. برای این منظور آنها مجاز به بازرسی کالاها، وسایل حمل‌ونقل و بازرسی افراد براساس مقررات این قانون و سایر مقررات هستند. در صورت وجود شواهد کافی مبنی بر وجود کالای قاچاق پس از کسب مجوز از مرجع ذی‌صلاح، مأموران گمرک حق دارند طبق مقررات هر منزل، فروشگاه یا مغازه را مورد بازرسی قرار دهند.

براساس بخش سیزدهم قانون گمرکی و طبق ماده (۱۲۴)، مأموران گمرک حق دارند برای بازرسی یا ارائه مانیفست محموله و سایر مدارک مورد نیاز طبق مقررات این قانون در محدوده گمرکی سوار بر شناور شوند. در صورت خودداری از ارائه چنین اسنادی یا در صورت عدم وجود چنین اسنادی و ظن به اختفای کالاهای قاچاق یا ممنوعه، مأموران گمرک می‌توانند تمام اقدامات لازم را برای توقیف این کالاها انجام دهند.

طبق ماده (۱۲۶)، این رسیدگی‌ها به قاچاق و ضبط کالا و اثبات تخلفات گمرکی در مورد کلیه کالاهای داخل سرزمین امارات نیز قابل انجام است و تفاوتی ندارد کالا در محدوده گمرکی زمینی و دریایی باشد، در گمرک، بنادر، فرودگاه‌ها و کلیه اماکن مشمول کنترل گمرکی باشد و یا از محدوده گمرکی وارد قلمرو گمرکی شده باشد.

طبق ماده (۱۲۷)، شرکت‌ها و اشخاص باید کلیه اسناد و مدارک و مکاتبات و قراردادهای تجاری و اسنادی که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم مربوط به عملیات گمرکی است را برای مدت پنج سال از تاریخ اتمام عملیات گمرکی نگهداری کنند. مأموران گمرک در این مدت حق دارند به این اسناد دسترسی داشته باشند و در صورت احراز تخلف شرکت‌های حمل یا اشخاص حقیقی و حقوقی، متخلفان را دستگیر کنند.

طبق ماده (۱۲۸)، مأموران گمرک می‌توانند هر شخصی را که مظنون به ارتکاب قاچاق یا حمل و خرید کالای قاچاق



باشد، یا مظنون به اقدام برای این تخلف یا دست داشتن در آن باشد بازداشت موقت^۱ کنند. باین حال براساس ماده (۱۳۷) دستگیری تنها در جرم بالفعل قاچاق، ممانعت در برابر مأموران گمرک یا مأموران امنیت برای رسیدگی به پرونده‌های قاچاق و تخلف و هنگام احتمال فرار فرد برای اجتناب از پرداخت جریمه و بدهی مجاز است. دستور بازداشت توسط مأموران مجاز گمرک یا مأموران امنیت صادر می‌شود و فرد دستگیر شده باید ظرف ۲۴ ساعت به دادگاه صالح معرفی شود.

۴-۱۱. عواید فروش قاچاق

براساس ماده (۵۳) قانون مبارزه با قاچاق ایران، دستگاه‌های کاشف کالای قاچاق و ضابطان قضایی و دادگستری از جمله گمرک موظفند کالاهای قاچاق مکشوفه و کلیه اموال و وسایل نقلیه را که در اجرای این قانون توقیف می‌شوند، به‌استثنای کالای ممنوع بلافاصله پس از کشف، تحویل سازمان جمع‌آوری و فروش اموال تملیکی نمایند. این سازمان تا زمان رأی قطعی برای فروش، امحاء یا واگذاری این اموال مسئول نگهداری آن است. کالاهای غیرقابل مصرف همچون مشروب و کالاهای فاسد پس از اخذ مجوز امحاء می‌شود. درباره سایر کالاها در صورت دریافت حکم براءت، عین آن به صاحب کالا باز می‌گردد و در صورتی که اصل کالا موجود نباشد حسب‌مورد مستحق دریافت مثل یا بهای کالا به قیمت روز فروش است. در صورت صدور حکم علیه قاچاقچی، کالا بنا به حکم دادگاه فروخته یا واگذار می‌شود.

۴-۱۱-۱. مصادره اموال قاچاق توسط دولت چین

طبق ماده (۹۲) قانون گمرکی چین، کالاها یا وسایل حمل که طبق قانون توسط گمرک توقیف شده است، قبل از صدور حکم دادگاه چین یا تصمیم گمرک به مجازات، دفع (یا امحاء) نمی‌شود. باین حال، کالاهای خطرناک یا کالاها و اقلامی که برای نگهداری طولانی مدت مناسب نیستند، مانند کالاهای تازه و زنده، فاسد شدنی یا تاریخ مصرف آسان و کالاها یا اقلامی که مالک درخواست پیش فروش آنها را می‌دهد، با تأیید مدیر گمرک منطقه یا مدیر مجاز زیرمجموعه ممکن است دفع شوند. این اقلام پیش‌فروش می‌شود و گمرک موظف است وجوه به‌دست آمده را نگه دارد و به صاحب کالا یا اجناس اطلاع دهد.

همچنین طبق قانون کالاهای قاچاق، عواید غیرقانونی آن و وسایل حمل قاچاق که به حکم دادگاه یا مجازات گمرک توقیف می‌شود، توسط گمرک تصرف گردیده و سپس وجوه به‌دست آمده و جریمه تعیین‌شده توسط گمرک به خزانه‌داری دولت تحویل داده می‌شود.

۴-۱۱-۲. تعیین تکلیف کالای ضبطی قاچاق در ترکیه

براساس ماده (۱۶) قانون قاچاق ترکیه، کالای موضوع جرائم قاچاق قابل‌استرداد به صاحب آن نیست. در صورتی که این کالاها قابلیت مصادره داشته باشند، قاضی باید ظرف مدت ۶ ماه (و در کالاهای فسادپذیر، خطرناک یا هزینه‌بر ظرف یک‌ماه) حکم نهایی مصادره (یا مرجوعی یا صادرات مجدد) را صادر کند. در صورت عدم تصمیم‌گیری دادگاه طی مهلت قانونی مذکور، کالا بلافاصله امحاء می‌شود.

همچنین براساس این ماده در صورتی که دادرسی به نفع صاحب کالا ختم شود، اگر اصل کالا موجود باشد، استرداد

می‌گردد، اما اگر کالا پیش از حکم دادگاه تعیین تکلیف شده باشد، مبلغ به‌دست آمده در حسابی امانی قرار می‌گیرد. در هر صورت در صورتی که اصل کالا موجود نباشد، گمرک مکلف است مبلغی معادل ارزش کالا را به ذی‌نفع مسترد کند و این مبلغ از محل بودجه به گمرک عودت می‌یابد.

۵-۱۱. پاداش کشف

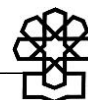
یکی از ضمانت‌های اجرایی برای تحقق اهداف قانون مبارزه با قاچاق ایران، ایجاد شبکه ذی‌نفعان برای اجرای قانون و افزایش کشف منجر به محکومیت است. به‌اعتقاد کارشناسان افراد و نهادهایی که در کشور به‌صورت میدانی نقش مبارزه با قاچاق را برعهده دارند، کمترین سطح دریافت حقوق و مزایا را دارند و این مسئله به بروز فساد می‌انجامد. بنابراین استفاده از ابزار حق‌الکشف با رعایت ملاحظات آن می‌تواند به ارتقای عملکرد سازمانی گمرک بینجامد. اختصاص حق‌الکشف در پیش‌نویس نسخه قانون مبارزه با قاچاق سال ۱۳۹۲ در نظر گرفته شده بود و بنا بود ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز مبلغ سالیانه ۲۰ میلیارد تومان برای این امر در نظر بگیرد که براساس تورم افزایش پیدا کند، اما در جریان تصویب آن در مجلس شورای اسلامی در کنار بسیاری از مصادیق دیگر تأمین مالی اجرای مبارزه با قاچاق حذف شد. از دلایل ذکر شده برای حذف این موضوع، امکان سوء استفاده از آن توسط مجریان قانون است. مطابق ماده (۷۷) اصلاحی قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز (مصوب سال ۱۴۰۰)، منفعت مستقیم دستگاه‌های کاشف به‌نوعی محدود شده، در این ماده آمده است:

کلیه مبالغ حاصل از اجرای این قانون از قبیل وجوه ناشی از فروش کالا و ارز قاچاق، وسایل ضبطی و جریمه‌های وصولی به‌جز منابع حاصل از اموالی که لازم است در اختیار ولی‌فقیه قرار گیرد، به‌حساب ویژه‌ای نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود. سالانه مبلغ هزار و پانصد میلیارد (۱,۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال از وجوه فوق متناسب با پیشرفت و اثربخشی برنامه‌های موضوع ماده (۱۲) این قانون و میزان و کیفیت کارایی دستگاه‌های ذی‌ربط و مراجع رسیدگی‌کننده و تأثیر در امر پیشگیری و مبارزه با قاچاق به‌مدت سه سال به‌شرح ذیل پرداخت می‌شود و پس از سه سال از لازم‌الاجرا شدن این ماده، هر سال به‌ترتیب معادل نود درصد (۹۰٪)، هشتاد درصد (۸۰٪)، هفتاد درصد (۷۰٪)، شصت درصد (۶۰٪) و از سال پنجم، سالانه مبلغ پنجاه درصد (۵۰٪) به امور فوق اختصاص می‌یابد. مبلغ موضوع این ماده مطابق اعتبار پیش‌بینی شده در بودجه سنواتی و به‌شرح ذیل در سرفصل‌های تعیین‌شده هزینه می‌شود.

۱. معادل هفتادوپنج درصد (۷۵٪) جهت تجهیز امکانات مورد نیاز برای پیشگیری و مبارزه با قاچاق، هزینه‌های اجرای قانون نظیر حمل‌ونقل، آزمایش و امحای کالای ممنوعه؛
۲. معادل بیست‌وپنج درصد (۲۵٪) جهت مسائل آموزشی و پژوهشی در امر پیشگیری و مبارزه با قاچاق و صیانت، معاضدت، پاداش و مسائل رفاهی کارکنان دستگاه‌های مؤثر در امر مبارزه با قاچاق کالا و ارز.

۱-۵-۱۱. پاداش افشاگری و ضبط در ترکیه

براساس ماده (۲۳) قانون قاچاق ترکیه، در صورت توقیف کالا به ظن قاچاق، به مشمولان «پاداش افشاگر و ضبط» (به‌استثنای مواد مخدر و تسلیحات که روال متفاوتی دارند) معادل ۵۰ درصد ارزش کالای مکشوفه به افشاگر و



توقیف‌کننده پاداش تعلق می‌گیرد. در صورتی که کاشف و اطلاع‌دهنده مأمور دولتی باشد، این پاداش براساس ضریب از پایه حقوق وی تعلق می‌گیرد.

۲-۵-۱۱. سرویس الکترونیکی «عاون» امارات

خدمت الکترونیکی «همکاری کن!» یا «Aawin Eservice» سازوکاری با هدف فعال کردن مشارکت جامعه با دولت در زمینه مبارزه با قاچاق است که توسط اداره گمرک امارت رأس‌الخیمه ارائه و مدیریت می‌شود. سامانه مذکور این امکان را برای هر فردی فراهم می‌کند تا یک پرونده قاچاق را علیه جرائم مربوط به اداره گمرک یا خدمات ارائه شده توسط آن گزارش کند. همچنین سرویس عاون امکان گزارش قاچاق اقلام ممنوعه و همچنین فرار از پرداخت عوارض گمرکی را فراهم می‌کند. فرد می‌تواند گزارش را تکمیل کرده، مدارک و عکس‌های پشتیبان را برای تشکیل پرونده بارگذاری کند. در مقابل پیامک و ایمیلی برای رهگیری کاربر نسبت به گزارشی که داده است ارسال می‌شود و از این طریق می‌تواند حق دریافت جوایز را برای خود محفوظ نگه دارد.

گروه‌های مخاطب این سرویس عبارتند از:

- کلیه مشتریان گمرک (داخلی و خارجی) که ارتباط مستقیم با اداره گمرک دارند،
 - افرادی از مردم که اطلاعاتی دارند، اما هیچ‌گونه ارتباط مستقیم با بدنه گمرک ندارند.
- در مقابل این همکاری، اداره گمرک یک سیستم پاداش گمرکی توسعه داده است. این پاداش به همه طرف‌هایی که در توقیف شرکت می‌کنند، اعم از مخبر یا منبع اطلاعاتی، مطابق با دستورالعمل پاداش گمرکی تعلق می‌گیرد. به این ترتیب در صورتی که اطلاعات معتبر باشد و مشخصات اطلاعات‌دهنده هم ثبت شده باشد، ممکن است مبلغ قابل توجهی دریافت کند. تمامی گزارش‌های دریافتی سیستم با رعایت محرمانگی و حریم خصوصی رفتار خواهد شد و به تماس‌گیرنده این اجازه داده می‌شود آزادانه اطلاعات شخصی خود را آشکار یا پنهان کند [۶۸].

۶-۱۱. استثنائات تجاری

ماده (۲۱) قانون گمرک چین کشتی‌های حمل‌ونقل ساحلی، قایق‌های ماهیگیری و کشتی‌هایی که در دریا به فعالیت‌های خاص مشغول هستند را از اینکه بدون مجوز گمرک کالاها و اشیاء را به صورت مبادله‌ای حمل، خرید و انتقال به داخل و خارج انجام دهند منع می‌کند. همچنین براساس ماده (۴۶) بارهای داخل و خارج مسافری و مرسولات پستی ورودی و خروجی باید **محدود به مقادیر معقول، برای استفاده شخصی و مشمول کنترل گمرک باشد.**

ماده (۵۷) قانون گمرک چین برای کالاهای وارداتی و صادراتی مناطق ویژه که مشمول تخفیف یا معافیت مالیاتی شدند تعیین تکلیف می‌کند. بر این اساس کلیه کالاهای وارداتی که به آنها تخفیف یا معافیت تعرفه اعطا شده است، باید **فقط در همان مناطق خاص و برای اهداف خاص** مورد استفاده قرار می‌گیرند؛ در غیر این صورت از آنها استفاده نمی‌شود مگر اینکه مجوز گمرک اخذ و عوارض پرداخت شود.

در کشور ترکیه، سقف معینی برای واردات کالای همراه مسافر در نظر گرفته شده است. براساس ماده (۱۶۷) این قانون، مسافران می‌توانند حداکثر ۴۳۰ یورو کالا به عنوان سوغات همراه داشته باشند و برای این مبلغ، معاف از پرداخت حقوق ورودی هستند. این کالاها براساس ماده (۳۹) آیین‌نامه قانون مذکور، از ارائه اسناد مثبت‌ه همچون گواهی مبدأ نیز

معافند و براساس ماده (۱۶۹) این آیین‌نامه، اظهار گمرکی آنها به صورت شفاهی انجام می‌شود. در کشور امارات، برای اقلام غیرتجاری، به مسافر اجازه حمل چمدان‌های شخصی به ارزش ۳ هزار درهم بدون پرداخت عوارض گمرک داده می‌شود. مسافران در صورت حمل پول نقد و یا چک مسافرتی به ارزش بیش از ۱۰۰ هزار درهم یا معادل آن به ارز خارجی، باید مقدار و هدف واقعی خود را به مأموران گمرک با پر کردن فرم اظهارنامه اعلام نمایند [۶۷]. در مقررات ایران نیز بیش از ۸۰ نوع استثنای تجاری وجود دارد؛ استثنا و معافیت از پرداخت سود بازرگانی، مالیات بر ارزش افزوده، حقوق گمرکی، ثبت سفارش، و یا کارت بازرگانی. برخی از این استثنائات عبارتند از: واردات کالا توسط مرزنشینان، تعاونی مرزنشینان، پیلهوران، ملوانان و خدمه لنج‌های سنتی با ظرفیت کمتر از ۵۰۰ تن، واردات کالای همراه مسافر، واردات از طریق پست، واردات نهادهای دولتی، نظامی و مراکز خاص، مبادلات تجاری در مناطق آزاد تجاری صنعتی و مناطق ویژه اقتصادی، فروشگاه‌های آزاد، واردات کالا تحت قراردادهای تعرفه ترجیحی، واردات کالای همراه سفرای خارجی، ورود مدال، عتیقه، کاتالوگ، روزنامه، نشریات و ...

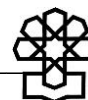
۱۲. جمع‌بندی و ارائه پیشنهاد

بررسی مقررات گمرکی جمهوری اسلامی ایران با کشورهای چین، امارات و ترکیه حاوی سه نکته اساسی است. **نکته اول** عبارتند از: تشابه و انطباق بخش قابل‌توجهی از مقررات گمرکی در کشورهای مورد مطالعه؛ ضوابط و ظرفیت‌های قانونی نظیر مدیریت مخاطره (ریسک)، حسابرسی پس از ترخیص، استقرار تجهیزات پیشرفته کنترلی، مبارزه با قاچاق کالا، فرایندهای ارزش‌گذاری، کارگزار گمرکی و سامانه‌های گمرکی، در گمرک هر چهار کشور وجود داشته و تا حد زیادی مشابه یکدیگر هستند.

بنابراین تفاوت در شاخص‌های عملکردی، می‌تواند ناشی از دستورالعمل‌ها و نحوه‌ی اجرای آن مقررات باشد که در نتیجه، شاخص عملکرد گمرک هر کدام از کشورها را متمایز کرده است. برای مثال در برخی از کشورهای مورد مطالعه، علاوه بر مسیرهای سه‌گانه (سبز، زرد و قرمز)، مسیر آبی به صورت هوشمندانه‌ای مبتنی بر مدیریت مخاطره و حسابرسی پس از ترخیص شکل گرفته است، اما در ایران، حسابرسی پس از ترخیص هیچ نقشی در کاهش تشریفات گمرکی ندارد و صرفاً وسیله‌ای است برای ایفای حقوق دولتی تا ۳ سال پس از ترخیص کالا. از سوی دیگر استقرار درب خروج در تمامی گمرک‌ها (با استنباط از ماده (۷۰) آیین‌نامه اجرایی قانون امور گمرکی)، مدیریت مخاطره و مسیرهای سبز را نیز تا حدودی با چالش مواجه کرده است.

لذا استفاده از ظرفیت‌های قانونی به منظور توسعه هوش مصنوعی جهت استفاده کارآمدتر از ابزار مدیریت مخاطره و حسابرسی پس از ترخیص، می‌تواند نقش قابل‌توجهی در کاهش زمان و هزینه‌های گمرکی داشته باشد. شفافیت، تبادل اطلاعات و توسعه زیرساخت‌های الکترونیک از پیش‌نیازهای چنین تحولاتی است.

یکی دیگر از موارد مهم در این زمینه، توجه به مصادیق عدم تصمیم در فرایندهای گمرکی است؛ مطابق تعاریف مندرج در کنوانسیون کیوتو، هر شخص که به طور مستقیم در قبال یک تصمیم یا عدم تصمیم گمرک، تحت تأثیر قرار گرفته باشد، از حق تجدیدنظرخواهی برخوردار خواهد بود. عدم تعیین زمان متعارف برای انجام اقدامات مرتبط با تشریفات



گمرکی توسط گمرک یا سایر سازمان‌های دولتی (در صورت کامل بودن مدارک و اقدامات مورد نیاز ازسوی بازرگان)، صاحب کالا را تحت‌تأثیر قرار داده و یکی از مصادیق اصلی عدم تصمیم در گمرک‌های کشور است. برای مثال بررسی‌ها نشان می‌دهد بخشی از فرایند طولانی تکمیل تشریفات گمرکی، به دلیل تأخیر دستگاه‌های ذی‌ربط در انجام امور محوله نظیر صدور مجوزهای فنی و ارزی است.

بررسی‌ها نشان می‌دهد بخش قابل‌توجهی از واردات کالا به کشور، مربوط به واردات اقلام واسطه‌ای و سرمایه‌ای است؛ طی سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۹، حدود ۶۸ درصد واردات سهم کالای واسطه‌ای بوده و حدود ۱۶ درصد ناظر به واردات اقلام سرمایه‌ای است؛ لذا قیمت تمام شده اقلام تولید یا پردازش‌شده در داخل کشور که بخشی از محصول آنها وارداتی است، از زمان و هزینه فرایندهای گمرکی تأثیر مستقیم می‌پذیرد. همچنین ساده‌سازی فرایند واردات اقلام سرمایه‌ای می‌تواند نقش مؤثری در ورود سرمایه به کشور داشته باشد. در حوزه صادرات نیز تسهیل فرایندهای گمرکی نقش مؤثری در توسعه مبادلات تجاری و ارزآوری برای کشور خواهد داشت.

نکته دوم، درخصوص تفاوت‌های مقرراتی و ساختاری گمرک‌های مورد مطالعه است؛ این تفاوت‌ها نیز می‌تواند عامل بهبود شاخص‌های عملکرد برخی از گمرک‌ها نسبت به سایرین باشد. تفاوت‌های اصلی احصا شده عبارتند از: پیوستن به اتحادیه‌های گمرکی بین‌المللی، رویه‌های انبارداری، ساختارهای اداره گمرک، مدیریت اقلام متروکه، مدیریت یکپارچه مرزی و تبادل اطلاعات الکترونیک با شرکای تجاری.

برای مثال در صورت تبادل برخط اطلاعات با شرکای تجاری، بخش قابل‌توجهی از زمان ارزش‌گذاری و صحت‌سنجی اسناد کاهش می‌یابد. تغییر رویه و ساختار سازمان اموال تملیکی و عدم الزام به انتقال کالا به انبار مجزا (تا مدت معین) نیز می‌تواند در کاهش چالش‌های اقلام متروکه مؤثر باشد، البته برخی از این تفاوت‌ها می‌تواند ناشی از شرایط جغرافیایی، سیاسی و اقتصادی هر کشور بوده و پیاده‌سازی آن بدون توجه به شرایط بومی هر کشور، با تبعاتی همراه خواهد بود.

نکته سوم، درخصوص سایر مؤلفه‌های مؤثر بر تجارت خارجی است که مستقیماً به گمرک مرتبط نیست؛ وضع انواع محدودیت‌ها و ممنوعیت‌ها، اعمال موانع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای، تحریم‌های اقتصادی، عدم پیگیری دیپلماسی فعال بازرگانی، عدم ثبات در مقررات، وجود مقررات قابل‌تفسیر، عدم تدوین راهبردهای توسعه صنعتی و تجاری، ازجمله مؤلفه‌های مؤثر بر فعالیت‌های گمرکی کشور هستند که باید مورد توجه قرار بگیرند. تجربه کشورهای مورد مطالعه نشان می‌دهد تحولات گمرکی، تابعی از تحولات اقتصادی و بازرگانی آن کشور در سطح ملی و بین‌المللی بوده است و صرف اصلاح چند مقرره گمرکی نمی‌تواند به تغییرات چشمگیری را در حوزه تجارت کشور پدید آورد.

جانمایی جایگاه راهبردی جمهوری اسلامی ایران در تحولات اقتصادی منطقه و جهان، و قرارگیری در زنجیره تولید یا تأمین محصولات راهبردی جهانی براساس مزیت‌های نسبی کشور، می‌تواند نقش مؤثری در تحول تجارت کشور و به تبع آن فرایندهای گمرکی (ازجمله صادرات و ترانزیت) داشته باشد.

جدول زیر، نگاهی کلی به ساختار و فرایندهای گمرکی کشورهای مورد مطالعه دارد:

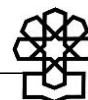
جدول ۱۸. مقایسه تطبیقی برخی از موارد مرتبط با ساختار و فرایندهای گمرکی ایران، چین، امارات و ترکیه

ردیف	موضوع	ایران	چین	امارات	ترکیه
۱	ساختار گمرک	ذیل وزارت امور اقتصادی و دارایی	در سطح وزارتخانه مستقل	اداره مستقل گمرک (فدرال)	ذیل وزارت بازرگانی
۲	متولی اموال متروکه	سازمان اموال تملیکی	گمرک	گمرک	اداره دفع و انحلال
۳	مدت زمان متروکه شدن کالا	۵ ماه (۳ ماه + ۲ ماه تمدید)	۳ ماه	با تعیین و هماهنگی گمرک	با تعیین و هماهنگی گمرک
۴	رویه انبارداری	ندارد	دارد	دارد	دارد
۵	مدیریت هماهنگ مرزی	چندگانه	گمرک	گمرک	گمرک
۶	متولی اصلی مبارزه با قاچاق کالا و ارز	ستاد مبارزه با قاچاق ذیل ریاست جمهوری	گمرک	گمرک	گمرک
۷	تعداد روبه‌های گمرکی	۱۵	۱۴	۱۰	۱۵
۸	عضویت اتحادیه‌های گمرکی	-	-	اتحادیه گمرکی شورای همکاری خلیج فارس	اتحادیه گمرکی اروپا- ترکیه
۹	تبادل الکترونیک اطلاعات با سایر کشورها	محدود	دارد	دارد	دارد
۱۰	برنامه فعالان اقتصادی مجاز	دارد	دارد	دارد	دارد
۱۱	ترخیص تعهدی (درصدی)	محدود	دارد	دارد	دارد
۱۲	نظارت گمرک در محدوده مناطق آزاد و ویژه	ندارد	دارد	دارد	دارد
۱۳	مدیریت مخاطره (ریسک)	دارد	دارد	دارد	دارد
۱۴	حسابرسی پس از ترخیص	دارد (ولی پس از طی تشریفات کامل)	دارد	دارد	دارد
۱۵	سامانه گمرکی	سامانه جامع امور گمرکی و سامانه جامع تجارت	سامانه گمرک طلایی چین	سامانه میرسال ۲	سامانه بیلگی

مأخذ: یافته‌های پژوهش.

شایان ذکر است با توجه به بررسی تجربه کشورهای چین، امارات و ترکیه در مدیریت امور گمرکی، به نظر می‌رسد تحول گمرکی در کشور علاوه بر برنامه‌های کوتاه‌مدت و میان‌مدت جهت بهبود فرایندها، نیازمند برنامه‌های کلان و بلندمدتی است که تأثیر قابل توجهی بر اداره امور گمرکی خواهد داشت؛ بر این اساس محورهای پیشنهادی زیر شامل برنامه‌های کلان و کوتاه‌مدت ارائه می‌شود:

- طراحی و تدوین سیاست‌های کلان مؤثر بر بخش بازرگانی نظیر راهبردهای توسعه صنعتی، دیپلماسی اقتصادی کشور و ابتکار ایران در تعامل با سایر کشورها و...؛
- توسعه روابط سیاسی-بازرگانی (با اولویت شرکای تجاری) به منظور تبادل الکترونیک اطلاعات اسناد کالا، استفاده از فرایندها و نرخ‌های ترجیحی توسط طرفین، مبارزه با قاچاق کالا و ارز، استقرار آزمایشگاه‌های مورد تأیید طرفین در مبدأ و...؛

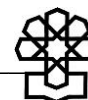


- احصای موارد ناظر به عدم تصمیم بخش‌های دولتی و حاکمیتی (که منجر به افزایش زمان و هزینه فرایندهای گمرکی می‌شود) به‌منظور بهبود فرایندها و تعیین زمان انجام امور محوله نظیر صدور مجوز؛
- بازننگری و کارآمدسازی در شیوه مدیریت مخاطره و حسابرسی پس از ترخیص با هدف کاهش زمان توقف کالا در گمرک برای بخش قابل‌توجهی از اقلام وارداتی کشور که مخاطره کمتری دارند (ایجاد مسیر آبی یا توسعه ترخیص درصدی و ترخیص تعهدی)؛
- استفاده از ظرفیت انبارهای گمرکی جهت نگهداری اقلام متروکه (تا سقف زمانی معین) و تعیین الگوی مالی تأمین هزینه‌های انبارداری و سایر خدماتی که مراجع تحویل‌گیرنده کالا ارائه می‌دهند؛
- استفاده از پلتفرم‌های مبتنی بر فناوری بلاک‌چین برای اشتراک داده بین‌دستگاهی جهت جلوگیری از بروز چالش‌های حاکمیت داده (مطابق تجربه چین و امارات)؛
- ایجاد یک سطح میانی بین بازرگانان عادی و فعالان مجاز اقتصادی تحت‌عنوان «شرکت‌های تأیید شده (CAP)» به‌منظور بهره‌مندی از برخی خدمات تسهیل‌گرانه تجارت همچون کنترل پسینی (مطابق تجربه ترکیه)؛
- تغییر نگرش به‌مقوله کارگزاری گمرکی و ایجاد اتحادیه مستقل کارگزاران گمرکی به‌عنوان حلقه واسط بین حاکمیت و بازرگانان به‌منظور تسریع تجارت و جلوگیری از بروز تخلفات گمرکی (مطابق توصیه WCO)؛
- طراحی سازوکار ارائه پاداش افشاگری و سوت‌زنی درخصوص تخلفات و جرائم گمرکی ازجمله قاچاق کالا در هر مرحله از زنجیره ورود، حمل، انبارش و عرضه قاچاق؛
- توسعه و تبادل اطلاعات مؤثر سامانه‌ها گمرکی، تجاری و اقتصادی کشور با هدف کاهش زمان و هزینه فرایندها و بهره‌گیری مؤثرتر از هوش مصنوعی جهت توسعه مدیریت مخاطره؛
- توسعه زیرساخت‌های گمرکی با اولویت دستگاه‌های پیشرفته کنترلی، با استفاده از ظرفیت بخش خصوصی و تعیین الگوهای عقد قرارداد و تأمین مالی؛
- سازگاری فرایندهای گمرکی (ازجمله تعیین ارزش) با توصیه‌ها و ضوابط سازمان جهانی گمرک و کنوانسیون‌های بین‌المللی؛
- بازتعریف جایگاه سازمانی گمرک جهت کاهش مداخلات و منازعات بین سازمانی و همچنین تحقق مدیریت هماهنگ مرزی.

منابع و مآخذ

1. World Customs Organization (Wco). Glossary of International CUSoms TerMS. 2018.
2. World Customs Organization (WCO). Revised Kyoto Convention.
3. Doing Business Comparing Business Regulation in 190 Economies. 2020.
4. world economic forum. The Global Enabling Trade Report 2016.
5. worldbank. Logistics Performance Index. 2018.
6. World Economic Forum. The Global Competitiveness Report 2018. 2018.
7. Federal Customs Authority (FCA)
درگاه رسمی دولت امارات. Available from: www.fca.gov.ae.
8. درگاه رسمی وزارت بازرگانی ترکیه. Available from: www.trade.gov.tr.
9. General Administration of Customs of the People's Republic of China. درگاه رسمی گمرک

- Available from: <http://english.customs.gov.cn/>. چین.
10. World Customs Organization. WCO Annual Report 2021-2022. 2022.
 11. World Trade Organization. سازمان جهانی تجارت. Available from: www.wto.org.
 12. Federal Customs Authority (FCA) امارات. درگاه رسمی گمرک امارات. Available from: <https://www.adcustoms.gov.ae/en>.
۱۳. مقدسی، علیرضا، سازمان و وظایف گمرک جمهوری اسلامی ایران. ۱۳۹۱.
 14. Customs Law No.4458 of 27/10/1999. 1999(Turkish law).
 15. Karpova, O., & Mayburov, I., A comparative Analysis of the customs Procedures in China and Russia. In Proceedings of the 29th International Business Information Management Association Conference (IBIMA). May 3–4, 2017, Vienna (Austria) (pp. 4059-4072). 2017.
 16. Ministry of Trade: Republic of Türkiye. Available from: <https://www.trade.gov.tr/customs-formalities/frequently-asked-questions/import-regime>
 17. ; Available from: <https://www.alrowaad.ae/legal-blog/guidelines-on-importing-medical-devices-and-drugs-in-uae/>
۱۸. سازمان توسعه تجارت، کتاب مقررات صادرات و واردات، ۱۴۰۲.
 19. Deloitte Corporate series. Customs and Foreign Trade in Turkey. 2006.
 20. سازمان ملی استاندارد. Available from: <https://b2n.ir/p79099>.
 21. aqsiq.net. Available from: <https://www.aqsiq.net/application/food-register>.
 22. transcustoms.com. Available from: <https://www.transcustoms.com/GACC/index.asp>.
 23. mag.wcoomd.org. Available from: <https://mag.wcoomd.org/magazine/wco-news-80/dubai-customs-journey-towards-a-customs-of-the-future/>.
 24. mondaq.com. Available from: <https://www.mondaq.com/china/international-trade-investment/658124/nationwide-customs-clearance-integration-reform>
 25. internationaltaxreview.com. Available from: <https://www.internationaltaxreview.com/article/2a690pit0ou02mmun20w0/all-roads-lead-to-new-integration-regime-in-china-customs>
 26. globaltrademag.com. Available from: <https://www.globaltrademag.com/china-starts-nationwide-customs-clearance-integration-program>.
 27. kpmg. Available from: <https://home.kpmg/cn/en/home/insights/2016/05/customs-policy-update-1604.html>
۲۸. گزارش سالیانه گمرک چین. ۲۰۱۷. Available from: <http://english.customs.gov.cn/about/annualreports>.
 29. Grainger, A., Developing The Case for Trade Facilitation in Practice. World Customs Journal, 5(2), 65-76. 2011.
 30. WCO (World Customs Organization). Risk Management Guide. Brussel. 2003.
 31. Biljan, J., Trajkov, A., Risk Management and Customs Performance Improvements: The Case of the Republic of Macedonia. Procedia Social and Behavioral Sciences, 44, 301-313. 2012.
 32. Yasui, T., Benefits of the Revised Kyoto Convention. World Customs Organization. 2010.
 33. World Customs Organization (WCO). 2020.
 34. www.aeo.ae. Available from: <https://www.aeo.ae/index.php/uaeo-list-of-certified-companies/>.
 35. آیین نامه گمرکی ترکیه. Available from: <https://www.resmigazete.gov.tr>.
 36. verginet.net. Available from: [https://www.verginet.net/UserFiles/File/pusula_serisi/customs\(1\).pdf](https://www.verginet.net/UserFiles/File/pusula_serisi/customs(1).pdf)
 37. fca.gov. Available from: <https://www.fca.gov.ae/En/HomeRightMenu/Pages/Clearance.aspx?SelectedTab=1>
 38. cbo.gov. Available from: <https://www.cbo.gov/publication>.
 39. resmigazete.gov.tr. Available from: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/10/20091007M1-1.htm>.
 40. Decision Regarding the Application of Additional Customs Duty on Imports (amended on 31 December 2021). 2021.
 41. www.esin.av.tr. 2022; Available from: <https://www.esin.av.tr/2022/01/07/important-developments-in-customs-legislation/>



42. efta.int. Available from: <https://www.efta.int/eea/mras>
43. comcec.org. 2021; Available from: https://www.comcec.org/wp-content/uploads/2021/07/5-Turkey-Presentation_on_AEO-SW-NCTS.pdf.
۴۴. حبیب زاده، توکل، موافقت نامه قواعد مبدأ سازمان تجارت جهانی، ۱۳۹۴.
45. europa.eu. Available from: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01993R2454-20150501>
46. dubaitrade.ae. Available from: <https://www.dubaitrade.ae/en/news-announcements/dc-news-announcements/item/1769-launch-of-cargo-tracking-service-and-implementing-validation-of-awb-number-in-declarations>.
47. Karpova, O., & Mayburov, I., Implementation of the E-Customs Project in Russia and the Golden Customs Project in China: Opportunities for Cooperation and Coordination. In 2nd International Conference on Education Science and Social Development (ESSD 2019) (pp. 528-532). Atlantis Press. 2019.
۴۸. اطلاعات مربوط به امارات از درگاه <https://mag.wcoomd.org> استخراج شده است، ۲۰۲۲.
49. wcoomd.org
50. nacin.gov. Available from: <https://nacin.gov.in>.
51. SELEN, U., Türkiye’de Gümrük Müşavirlerinin Tek Pencere Sistemi Uygulamalarına Yönelik Algı ve Tutumlarının Vergi Uyumuna Etkisi. Gümrük ve Ticaret Dergisi, 8(26), 64-80. 2021.
۵۲. درگاه تخصصی جهانی Ledger Insights Available from: <https://www.ledgerinsights.com/blockchain-china-customs-powerbridge/>
۵۳. برگرفته از درگاه خبری: <http://www.chinadaily.com.cn/> :
۵۴. گزارش سازمان جهانی گمرک منتشر شده در: <https://mag.wcoomd.org/magazine/>
- با عنوان- Dubai Customs introduces Blockchain-Based Platform To Facilitate cross-Border E-Commerce.
55. wcoomd.org. Available from: <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/customs-brokers/customs-brokers-guidelines.pdf>
56. china.org.cn. Available from: <http://www.china.org.cn/english/DAT/214825.htm>
57. globalmaritimehub. Available from: <https://globalmaritimehub.com/industry-link/china-ports-and-harbours-association>.
۵۸. مشوق های مالیاتی و عملکرد مناطق آزاد در ایران. ۱۳۹۴ (سازمان امور مالیاتی، معاونت پژوهش، برنامه ریزی و امور بین الملل).
59. wcoomd. Available from: http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/research/research-paper-series/47_free_zones_customs_involvement_omi_en.pdf?db=web.
60. jmcti.org. Available from: https://www.jmcti.org/cgi-bin/list_ind_e.cgi?Kind=Country&code=106&category=9
61. cargolineme. Available from: <https://www.cargolineme.com/blog/importing-to-dubai-customs-clearance-for-freezone-gcc-local-markets/>
62. fiata. 2020; Available from: <https://fiata.org>.
63. academia.edu. Available from: https://www.academia.edu/35925799/BONDED_WAREHOUSING_IN_TURKEY_According_to_Customs.
64. Regulation of the people’s republic of China on implementing customs administrative penalty. 2004.
65. mondaq. Available from: <https://www.mondaq.com/turkey/trademark/1123204/the-role-of-customs-in-the-protection-of-trademark-rights>
66. legal.deris. Available from: <https://legal.deris.com/en/insights/anti-counterfeiting-and-customs-ip-enforcement/199-seizure-of-the-goods-before-liquidation-directorate>.
67. dubai.mfa. Available from: <https://dubai.mfa.ir/portal/GeneralCategoryServices/12556>.
68. rak.ae. Available from: <https://www.rak.ae/wps/portal/rak/e-services/govt/customs-department/aawin-eservice-guide>

گزیده سیاستی

تجربه کشورهای مختلف نشان می‌دهد تحولات گمرکی، تابعی از تحولات اقتصادی و بازرگانی آن کشور بوده و صرف اصلاح چند مقررہ گمرکی نمی‌تواند به تغییرات چشمگیری در حوزه تجارت کشور منجر شود، بر این اساس باید جایگاه راهبردی کشور در تحولات اقتصادی منطقه و جهان تعیین شود و با استفاده از ظرفیت‌هایی نظیر عضویت در اتحادیه‌های گمرکی و همچنین اصلاح برخی از فرایندهای داخلی گمرک، تحولات حوزه گمرکی و تجارت کشور پیگیری شود.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir