

پژوهش‌های حقوقی

شماره ۸

هزار و سیصد و هشتاد و چهار - نیمسال دوم

مقالات

- قانون تجارت ایران در گردونه تحول : بررسی اصلاح مقررات شرکتهای تجاری
- جایگاه موازین بین‌المللی حقوق بشر در مبارزه با تروریسم
- حقوق توسل به زور در پهنه تحولات بین‌المللی : ارزیابی انتقادی گزارش هیأت عالی منتخب سازمان ملل متحد
- بررسی معیار سنی مشارکت در انتخابات عمومی : حقوق ایران و حقوق تطبیقی
- ساز و کار اجرای احکام دیوان اروپایی حقوق بشر

موضوع ویژه : حقوق بیمه در نظام ملی و تطبیقی

- تعهد به «حسن نیت» در قرارداد بیمه عمر
- دعوی مستقیم و رجوع زیان‌دیده به بیمه‌گر
- زیان همگانی در حقوق بیمه دریایی
- اصول خدمات بیمه در سازمان تجارت جهانی و آثار حقوقی الحاق ایران به آن
- لایحه بیمه تجاری (۱۳۸۴/۴/۲۷)، تلاش برای رفع ابهامات موجود در قانون بیمه

نقد و معرفی

- رأی پرونده موسوم به هموفیلی‌ها: نگاهی نو به مسؤولیت مدنی دولت در رویه قضایی ایران
- دادگستری اروپا (یوروجاست)





اصول خدمات بیمه در سازمان تجارت جهانی و آثار حقوقی الحاق ایران به آن

محسن صادقی*

چکیده: الحاق ایران به سازمان تجارت جهانی (WTO)^۱ امروزه به یک ضرورت انکارناپذیر تبدیل شده است. بخشی از مقررات این سازمان که در واقع مقررات موافقتنامه عمومی تجارت خدمات (GATS)^۲ است؛ بیانگر اصول و قواعد کلی در مورد انواع خدمات بیمه در عرصه تجارت بین‌المللی است. اصل رفتار ملی، اصل دولت کامله‌الوداد، اصل دسترسی به بازار، اصل شفافیت و اصل اجرای منصفانه مقررات داخلی از جمله این اصول است. از آنجا که این اصول با هدف تحقق آزادسازی تجارت خدمات بیمه تهیه شده است کشور مادر مسیر الحاق به این سازمان مکلف است مقررات بیمه خود را که با اصول سازمان تجارت جهانی مغایرت دارد، حذف یا اصلاح نماید. در این مقاله کوشیده‌ایم تا پس از بررسی اصول سازمان تجارت جهانی در خصوص خدمات بیمه، موارد مغایرت قوانین بیمه ایران با اصول مزبور را برشمرده و راهکارهای مقتضی را در اختیار قانونگذار بنهیم. **واژگان کلیدی:** موافقتنامه عمومی تجارت خدمات، سازمان تجارت جهانی، خدمات بیمه، حقوق ایران.

مقدمه: درآمدی بر آزادسازی خدمات بیمه

موضوع آزادسازی تجارت و گسترش بازار آزاد از سالها قبل مورد توجه صاحب‌نظران کشورهای مختلف جهان بویژه کشورهای توسعه یافته بوده است. هر چند که موافقتنامه

* دانشجوی دوره دکترای حقوق خصوصی دانشگاه تهران، پژوهشگر مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی

1 World Trade Organization

2 General Agreement on Trade in Services

عمومی تعرفه و تجارت (گات)^۳، از ۱۹۴۷ به بعد، بر لزوم کاهش موانع تعرفه‌ای و حذف موانع غیر تعرفه‌ای تأکید می‌کرد اما از آنجا که این موافقتنامه تنها به مقوله کالا توجه داشت، قواعدی را در مورد آزادسازی خدمات پیش‌بینی نکرده بود و با توجه به تفاوت‌های بنیادینی که میان کالاها و خدمات وجود دارد طبیعتاً مقررات گات، بر بخش خدمات قابل اعمال نبود.^۴ نارسایی مقررات گات، از اوایل دهه هشتاد، نمود بیشتری پیدا کرد چرا که رشد و توسعه فراگیر شبکه‌های ارتباطی و اطلاعاتی و تشدید رقابت در بازار بین‌المللی، ارزشهای نهفته فعالیت‌های خدماتی را آشکار ساخت، بویژه آنکه عدم توجه به آزادسازی خدمات و نرخهای بالا و غیر رقابتی بخش خدمات، خودبخود بر تجارت کالاها نیز تأثیر منفی گذاشته بود و موجب کاهش نرخ حمایت مؤثر از صنایع شده بود. رشد بخش خدمات بیمه در کشورهای پیشرفته و فشار شرکتهای فعال در این زمینه بویژه شرکتهای آمریکایی موجب شد که بحث آزادسازی خدمات بیمه، اولین بار توسط آمریکا در ۱۹۸۲ مطرح شود.^۵

این عوامل به همراه رشد متوسط ۶ درصدی تجارت خدمات در سال^۶، کشورهای عضو گات را بر آن داشت تا سیاست آزادسازی در بخشهای مختلف خدمات و اصلاح قواعد حاکم بر بازارهای خدماتی را در دهه ۱۹۹۰، در دستور کار خود قرار دهند. اهمیت روزافزون خدمات بیمه در تجارت بین‌الملل و نقش مؤثر آن در توسعه سایر بخشهای اقتصادی، باعث شد که این بخش، یکی از حوزه‌های پیش‌تاز در عرصه آزادسازی باشد^۷ و در مذاکرات دور اروگوئه (۱۹۹۳-۱۹۸۶) مورد بررسی قرار گیرد. اما سطح مختلف توسعه کشورها در بخش خدمات بیمه و ویژگیهای خاص آن و ضرورت تدوین نظامی خاص بر تجارت خدمات، موجب شد که مذاکرات این بخش تبدیل به یکی از حساسترین حوزه‌های مذاکراتی شود. با این حال، تلاش کشورها در این زمینه، به تنظیم موافقتنامه عمومی تجارت خدمات (گاتس) منجر شد که مقررات آن، امروزه

³ General Agreement on Tariff & Trade

⁴ See: John Jackson, *The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relations*, 2nd ed., Cambridge, Mass, 1997.

⁵ Bernard Hoekman and Michele Kosteci, *The Political Economy of World Trading System*, 2000, p. 237.

⁶ WTO Secretariat, *Statistics on Globalization*, WTO Publication, 2001.

^۷ میترا نصیری، «الزامات الحاق به سازمان تجارت جهانی در بخش خدمات بیمه»، در *مجموعه مقالات همایش راهبرد توسعه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران*، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، ۱۳۸۳، ص ۲۶۰.

بخشی از مقررات سازمان تجارت جهانی (WTO) را تشکیل می‌دهد. مهمترین تفاوت‌های کالا با خدمات که کشورها را به تدوین موافقتنامه مجزایی واداشت عبارتند از:

۱. خدمات برخلاف کالاها، نامحسوس و غیر قابل لمس هستند؛
۲. موانع تجارت خدمات برخلاف کالا، تعرفه‌ای نیست بلکه به صورت محدودیتهای قانونی است؛

۳. شیوه حمایت دولت از صنایع داخلی تولیدکننده کالا و خدمات با یکدیگر متفاوت است؛ بدین ترتیب که صنایع تولیدکننده کالا غالباً با وضع تعرفه‌ها، حمایت می‌شوند در حالیکه صنایع خدماتی عمدتاً با وضع مقررات داخلی در مورد سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی^۸ و مشارکت عرضه‌کنندگان خارجی خدمات در صنایع داخلی مورد حمایت قرار می‌گیرند.^۹

مجموعه این ویژگیها باعث شد تا موافقتنامه عمومی تجارت خدمات (گاتس)، رویکرد ویژه‌ای برای آزادسازی اتخاذ کند. منظور از آزادسازی خدمات، حذف تبعیض در رفتار با رقبای خارجی و حذف موانع قانونی و غیرقانونی دسترسی به بازار است و منظور، منع دولت از وضع قواعد نظارتی بر فعالیت خدماتی نیست. گستره گاتس، اقدامات کشورهای عضو است که بر تجارت خدمات از جمله خدمات بیمه اثر می‌گذارد.^{۱۰}

یکی از اهداف موافقتنامه مزبور، ایجاد چارچوب چندجانبه برای گسترش تجارت خدمات بیمه در شرایط شفاف و آزادسازی تدریجی از طریق مذاکرات مستمر مبتنی بر توازن همه‌جانبه و سیاستهای ملی و نیز تسهیل مشارکت کشورهای در حال توسعه در تجارت خدمات بیمه و افزایش توان رقابتی و صادراتی این کشورهاست.

کشور ایران با توجه به آنکه در خرداد ۱۳۸۴ به عنوان ناظر به سازمان تجارت جهانی پیوسته است، مکلف است مقررات خود را با نظام این سازمان هماهنگ کند. این تکلیف در بخش خدمات بیمه نیز وجود دارد. مطالب مندرج در این مقاله، علاوه بر آنکه فعالان بخش خدمات بیمه کشور را با وضعیت خود پس از الحاق به سازمان تجارت جهانی آشنا می‌سازد، قانونگذار ما را در انطباق نظام حقوقی حاکم بر این بخش با

⁸ Foreign Direct Investment (FDI)

⁹ منیرالسادات میرالحسنی، «ارزیابی امکان استفاده از توانمندی صنعت بیمه کشور برای حمایت از بنگاههای تولیدی پس از ورود به سازمان تجارت جهانی (WTO)»، فصلنامه صنعت بیمه، پائیز ۱۳۱۳، ش ۳، ص ۹۲.

¹⁰ World Trade Organization, *A Training Package*, 1998, ch. 19.

مقررات سازمان یاری می‌رساند، خصوصاً آنکه حمایت از بخش خدمات بیمه، از طریق قوانین داخلی صورت می‌گیرد و کشوری که می‌خواهد اقدام به آزادسازی خدمات و انطباق مقررات خود با اصول WTO کند، باید تصمیم بگیرد که کدامیک از مقررات خود را حفظ کرده یا تغییر دهد.

مطالب این نوشتار به دو بخش تقسیم شده است:

در بخش نخست، از اصول سازمان تجارت جهانی که همان قواعد موافقتنامه عمومی تجارت خدمات است در بخش خدمات بیمه سخن به میان می‌آید و در بخش دوم به مقررات فعلی ایران در بخش بیمه و تکالیف حقوقی پس از الحاق به WTO پرداخته می‌شود.

بخش نخست: بررسی اصول و قواعد سازمان تجارت جهانی در بخش خدمات بیمه

در مقررات سازمان، تعریفی از خدمات بیمه ارائه نشده است اما چهار شیوه برای عرضه این خدمات مقرر کرده است:

۱. عبور از مرز: در این شیوه، عرضه‌کننده خدمات بیمه، بی‌آنکه در کشور دیگر حضور یابد، خدمات را به مصرف‌کننده عرضه می‌کند. شرکت بیمه خارجی بی‌آنکه شعبه یا نمایندگی در کشور دیگر تأسیس کند از طرقی مانند اینترنت یا فاکس، اقدام به صدور بیمه‌نامه برای مصرف‌کنندگان متقاضی در کشور دیگر می‌کند. این روش بویژه در بیمه‌های حمل و نقل و اتکایی رواج دارد.

۲. مصرف در خارج: در این شیوه، مصرف‌کننده با حضور در کشوری که در آن خدمات بیمه عرضه می‌شود از آن منتفع می‌شود. کاربرد این روش غالباً در بیمه‌های درمانی و عمر دیده می‌شود.

۳. حضور تجاری: این شیوه، رایجترین روش ارائه خدمات بیمه در سطح بین‌المللی است و در آن، عرضه‌کننده خارجی، اقدام به تأسیس شعبه شرکت فرعی یا نمایندگی در کشور مصرف‌کننده می‌کند.

۴. انتقال شخص حقیقی: در این روش، افراد برای عرضه خدمات در کشور مصرف‌کننده حاضر می‌شوند. این روش که کاربرد اندکی دارد بیشتر در موارد حضور کارشناسان آماری بیمه و مشاورین به عنوان اشخاص حقیقی برای عرضه خدمات فرعی بیمه استفاده می‌شود.

کشور ایران در مسیر الحاق به سازمان تجارت جهانی باید به تفکیک در خصوص هر یک از این چهار شیوه با کشورهای عضو گروه کاری مذاکره کند. موافقتنامه گاتس پس از بیان شیوه‌های عرضه خدمات بیمه، یک سلسله اصولی را مقرر می‌کند که بر انواع مختلف خدمات از جمله خدمات بیمه حاکم بوده و تبیین این اصول کلی برای مذاکره کنندگان ایرانی می‌تواند مفید باشد. اصل رفتار ملی،^{۱۱} اصل رفتار دولت کامله‌الوداد^{۱۲}، اصل رعایت شفافیت^{۱۳}، اصول تعدیل کننده انحصار خدمات، اصل افزایش مشارکت کشورهای در حال توسعه در تجارت خدمات و اصل لزوم اجرای معقول، بی‌طرفانه و منصفانه مقررات داخلی، از مهمترین این اصول است که در ادامه به بیان مفهوم آنها می‌پردازیم.

۱. اصل رفتار ملی

بر اساس این اصل، دول عضو مکلفند که میان عرضه‌کنندگان خدمات بیمه کشورهای مختلف قائل به تبعیض نشده و با خدمات بیمه عرضه شده از سوی تمام کشورهای عضو، رفتاری مشابه رفتار با عرضه‌کنندگان خدمات بیمه داخلی داشته باشند. مطابق اصل مزبور، اعضا از اعمال رفتارهای نامطلوبتر با عرضه‌کنندگان خدمات بیمه سایر کشورها منع شده‌اند مگر آنکه در جدول تعهدات خود، بر اعمال رفتار متفاوت با بیمه‌گران کشور یا کشورهای خاص توافق کرده باشند.

۲. اصل رفتار دولت کامله‌الوداد

مطابق این اصل، هر اقدامی که در راه آزادسازی تجارت خدمات بیمه به صورت دوجانبه یا یکجانبه انجام می‌شود به تمام کشورهای عضو تسری می‌یابد. البته این اصل، مانع از آن نمی‌شود که یک عضو، امتیازی را مثلاً به کشورهای همسایه بدهد زیرا در گاتس این امکان پیش‌بینی شده است که کشورها پیشاپیش در جداول خاص، خود را از اعمال این اصل در برخی بخشها معاف نمایند. لذا این اصل به طور مطلق اعمال نمی‌گردد.

¹¹ National Treatment Principle

¹² Most-Favored Nation Principle

¹³ Transparency

۳. اصل رعایت شفافیت

مطابق این اصل، که در ماده ۳ موافقتنامه مقرر شده است، دول عضو مکلفند واحدهای ویژه‌ای برای تماس و پاسخگویی به دیگر دول تأسیس نمایند. فلسفه تأسیس این واحدها آن است که عرضه‌کنندگان خارجی خدمات بیمه می‌دانند که تجارت خدمات با شرکتهای کشورهای دیگر به دلیل قواعد و مقررات مجرا در آن کشورها می‌تواند با مشکلاتی روبرو شود و شفاف نبودن این قبیل قواعد بویژه در بخشهای خدمات بیمه که در آنها مقررات داخلی با هدف حمایت از خدمات داخلی در مقابل رقبای خارجی وضع می‌شوند، وضع را دشوارتر می‌کند. از اینرو، موافقتنامه تکلیف می‌کند که هر کشور عضو، یک یا چند واحد پاسخگویی تأسیس کند تا سایر دول عضو بتوانند قوانین و مقررات آن کشور راجع به بیمه را به دست آورند. موافقتنامه همچنین مقرر می‌دارد که واحدهای تماس در صورت درخواست، به عرضه‌کنندگان خدمات بیمه در کشورهای در حال توسعه، اطلاعاتی درباره فراهم بودن تکنولوژی خدمات، جنبه‌های تجاری و فنی عرضه خدمات بیمه ارائه دهند.

کشورهای عضو سازمان متعهد هستند که حداقل سالی یکبار، کلیه قوانین و مقررات جدید خود را به اطلاع شورای تجارت خدمات^{۱۴} برسانند. همچنین این کشورها باید در تغییر قوانین بیمه خود، اصول سازمان تجارت جهانی را رعایت نمایند. دلیل رعایت این اصل، علاوه بر جلوگیری از رانتهای ناشی از عدم شفافیت در اطلاع‌رسانی، آن است که به تصمیمات دولت در زمینه آزدسازی خدمات بیمه انسجام بخشیده و از تغییرات پی‌درپی قوانین و احتمال وضع مقررات مغایر تجارت آزاد و اصول سازمان تجارت جهانی جلوگیری می‌کند. این ثبات محیط قانونی، خود می‌تواند بر جلب سرمایه‌گذاری خارجی بویژه در ایران مؤثر باشد.

۴. اصول تعدیل‌کننده انحصار خدمات بیمه

خدمات بیمه در بسیاری از کشورها بویژه کشورهای در حال توسعه در انحصار دولت است. از اینرو ماده ۸ موافقتنامه، دولت‌ها را ملزم می‌کند که تضمین دهند عرضه‌کنندگان خدمات بیمه، از حقوق انحصاری خود سوء استفاده نکنند و به شیوه‌ای ناسازگار با تعهدات عمومی و ویژه این کشورها در موافقتنامه عمل نکنند. برای مثال، عملکرد این عرضه‌کنندگان نباید به گونه‌ای باشد که باعث اختلال در فعالیتهای تجاری

¹⁴ Council for Trade in Service

بیمه‌گران خارجی شده و رقبای خارجی را در موقعیتی ضعیفتر از بیمه‌گران داخلی قرار دهد.

۵. اصل افزایش مشارکت کشورهای توسعه

از آنجا که بیش از ۸۰ درصد اعضای سازمان تجارت جهانی کشورهای در حال توسعه هستند^{۱۵}، ماده ۴ موافقتنامه مقرر می‌دارد این قبیل کشورها در صورت نیاز به حمایت بیشتر در بخش خدمات بیمه می‌توانند در هنگام مذاکره و پذیرش تعهد آزادسازی خدمات بیمه با سرمایه‌گذاران خارجی این بخش توافق نمایند که سرمایه‌گذاری در بخش بیمه در آن کشور باید با مشارکت سرمایه‌گذاری داخلی بوده و سرمایه‌گذار خارجی باید زمینه انتقال دانش و فناوری را به کشور میزبان فراهم سازد.^{۱۶} همچنین موافقتنامه از کشورهای عضو خواسته است که شیوه‌های عرضه خدمات بیمه‌ای را که کشورهای در حال توسعه در آن نفع تجاری دارند در اولویت آزادسازی قرار دهند.

۶. اصل لزوم اجرای معقول، بی‌طرفانه و منصفانه مقررات داخلی

ماده ۶ موافقتنامه نه تنها بر اصلاح مقررات داخلی در راستای آزادسازی خدمات تأکید می‌کند بلکه مقرر می‌دارد که اعمال این مقررات باید به گونه‌ای باشد که برای عرضه‌کنندگان خارجی ایجاد مانع نکند. برای مثال، دول عضو در مراحل صدور مجوز تأیید استانداردها و تعیین صلاحیت‌های حرفه‌ای عرضه‌کنندگان خارجی خدمات باید رویه‌های مناسب، شفاف و بی‌طرفانه اتخاذ نمایند. همچنین این عرضه‌کنندگان باید قادر باشند اعتراض خود از رویه اداری را به مراجع ذیربط که مستقل از تصمیم‌گیرندگان هستند تقدیم کند.

از آنچه گفتیم می‌توان دریافت که حضور دولت و نظارت بر فعالیتهای شرکتهای بیمه خارجی به خودی خود، مغایرتی با اصول سازمان تجارت جهانی ندارد بلکه مداخله غیرمنصفانه و غیرشفاف دولت که مانع آزادسازی خدمات است، مورد منع سازمان قرار گرفته است.^{۱۷} همچنین ماده ۱۱ موافقتنامه از کشورهای عضو می‌خواهد تا

¹⁵ See: <<http://www.wto.org>>.

¹⁶ Frieser Roessler, *The Scope, Limits and Function of the GATT Legal System*, GATT, 1985.

¹⁷ سند نهایی دور اروگوئه، مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، تهران، انتشارات مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، ۱۳۷۳، ص ۵۲۴.

زمینه آزادی انتقال بین‌المللی سرمایه و پرداختهای جاری را برای فعالیتهای شرکتهای بیمه خارجی در داخل کشور دیگر فراهم سازند. از اینرو اعضا نباید با جلوگیری از انتقال مبالغ لازم برای استفاده از خدمات، هدف تعهد به آزادسازی خدمات را خدشه‌دار کنند. البته ماده ۱۲ موافقتنامه در شرایط استثنایی و در صورتیکه کشور عضو با مشکلات جدی در تراز پرداختها روبرو باشد می‌تواند برای پرداختها و انتقالات محدودیتهایی را اعمال نماید با این حال اعمال این محدودیتها اولاً: منوط به انطباق با مقررات صندوق بین‌المللی پول است؛ ثانیاً: موقتی است و باید به محض حل مشکل تراز پرداخت، محدودیت نیز برداشته شود.

۷. اصل دسترسی به بازار

یکی از ابعاد آزادسازی خدمات، تعهد کشورهای عضو به آزادسازی دسترسی سایر اعضا به بازار بیمه آنهاست. با این حال، این شیوه شبیه آزادسازی دسترسی به بازار کالا نیست زیرا آزادسازی اخیر از طریق کاهش تعرفه یا حذف موانع غیر تعرفه صورت می‌گیرد، در حالیکه آزادسازی دسترسی به خدمات بیمه، از طریق تعدیل مقررات داخلی انجام می‌شود. البته کشورها می‌توانند در زمان الحاق به سازمان تجارت جهانی، از طریق مذاکره با دیگر کشورها، محدودیتهایی را برای دسترسی به بازار تعیین کنند. برای مثال کشور پاکستان در جدول تعهدات خود این محدودیت را درج کرد که حداکثر سهم سرمایه‌گذاری خارجی در تأسیس شرکتهای بیمه عمر در این کشور ۲۵ درصد است.^{۱۸}

این امکان نیز برای کشور ما وجود دارد که در جریان مذاکرات خود با اعضای سازمان تجارت جهانی محدودیتهایی را برای دسترسی آنها به بازار بیمه ایران مقرر کند. با این حال چون الحاق به سازمان امروزه با شرایطی دشوارتر از گذشته انجام می‌شود احتمال عدم موافقت اعضا با این محدودیتها وجود دارد. از اینرو، آمادگی برای رفع محدودیتها باید سرلوحه کار این بخش قرار گیرد زیرا قبل از مذاکرات دور اروگوئه، کشورهای در حال توسعه این حق را نداشتند که تعهدات خاص را صرفاً به یک بخش محدود کنند اما در شرایط کنونی پیشنهاد محدود کردن تعهدات خاص نیز برای کشورهای با کمترین میزان توسعه یافتگی مورد حمایت نیست.^{۱۹}

^{۱۸} میترا نصیری، پیشین، ص ۲۷۳.

^{۱۹} دبیرخانه آنکتاد، چگونگی الحاق به سازمان تجارت جهانی، تهران، نمایندگی تام‌الاختیار تجاری

تجربه الحاق کشور چین به سازمان تجارت جهانی^{۲۰}، نشان می‌دهد که بازار گسترده، محدودیتهای شدید ورود به بازار و کندی روند صدور مجوزهای فعالیت باعث شد خدمات بیمه، تبدیل به حساسترین و جنجالی‌ترین موضوع مذاکرات الحاق چین شود. همچنین میزان فشاری که به این کشور برای سپردن تعهد در بخش خدمات بیمه شد نشان می‌دهد که ایران در مسیر الحاق باید بسترسازی مناسب را داشته باشد.

بخش دوم: بررسی مغایرت قوانین بیمه ایران با الزامات سازمان تجارت جهانی

الحاق ایران به سازمان تجارت جهانی و گسترش تجارت خارجی کشور همراه با حضور شرکتهای بیمه خارجی، پیشرفت بیمه ایران را به دنبال خواهد داشت. این پیشرفت، با توسعه اقتصادی کشور مقارن است زیرا اشاعه بیمه، علاوه بر حفظ ثروت ملی، به تشکیل پس‌اندازهای بزرگ کمک می‌کند و انگهی اگر تجارت خارجی ایران متکی به بیمه و تأمین ناشی از آن بشود، میزان تمایل خارجیها به سرمایه‌گذاری خارجی در کشور در نتیجه افزایش امنیت و تشکیل سرمایه افزایش می‌یابد.

در شرایط کنونی، بازار بیمه ایران از لحاظ میزان رشد و توان رقابتی در مقایسه با بازارهای جهانی و حتی در مقایسه با کشورهای منطقه خاورمیانه موقعیت مناسبی ندارد. بخشی از این وضعیت نامطلوب ناشی از فقدان فناوری بالای خدمات بیمه در ایران و انحصار این خدمات در دستان شرکتهای دولتی است که قدرت رقابت عرضه‌کنندگان بیمه داخلی با رقبای خارجی را به حداقل رسانده و فعالان این بخش را در زمره مخالفان الحاق قرار داده است، در حالیکه بازار ایران با توجه به توان بالقوه رشد بالای خود می‌تواند از بازارهای جذاب برای سرمایه‌گذاران خارجی باشد. هر چند در شرایط فعلی، تصویب قانون تأسیس شرکتهای بیمه غیردولتی مصوب ۱۳۸۰ و تأسیس ۹ شرکت بیمه خصوصی می‌تواند زمینه‌های رقابت را تقویت و بازار را تا حدودی برای ورود شرکتهای خارجی آماده کند اما وجود قوانین دست و پاگیر و مقررات مغایر با اصول سازمان تجارت جهانی بخش دیگری از مشکلات خدمات بیمه ایران در عرصه تجارت بین‌الملل است. برخی از قوانین مغایر ایران در بخش بیمه، مربوط به اصول قانون اساسی است و برخی دیگر، مربوط به قوانین عادی. ما در ادامه، به مهمترین آنها اشاره

← جمهوری اسلامی ایران و شرکت چاپ و نشر بازرگانی، ۱۳۸۱، ص ۱۴۹.
^{۲۰} چین در سال ۲۰۰۱ به سازمان تجارت جهانی پیوست.

می‌کنیم:

۱. اصل ۴۴ قانون اساسی ایران، بیمه را جزو بخش دولتی دانسته که در انحصار دولت است. این محدودیت با مفاد آزادی‌سازی خدمات سازگار نیست چراکه این انحصار در بسیاری از موارد، موجه وضع قوانین و اتخاذ راهکارهایی مغایر با اصل رفتار ملی و اجرای منصفانه و بی‌طرفانه مقررات داخلی ایران شده است. البته با تصویب قانون تأسیس شرکتهای بیمه غیردولتی این اصل اصلاح شد اما حضور آن به عنوان یکی از اصول قانون اساسی می‌تواند تأثیرات منفی داشته باشد.

همچنین اصل ۸۱ قانون اساسی ایران مقرر می‌دارد: «دادن امتیاز تشکیل شرکتهای و مؤسسات در امور تجاری و صنعتی و کشاورزی و معادن و خدمات به خارجیان مطلقاً ممنوع است».

این اصل مانع هرگونه فعالیت شرکتهای خارجی در ایران خواهد بود مخصوصاً اینکه کلمه «خدمات» در آن قید شده است. البته طبق تفسیر شورای نگهبان، شرکتهای بیمه خارجی که با طرف ایرانی قرارداد دارند می‌توانند در راستای قرارداد خود به تأسیس شرکت در ایران مبادرت ورزند.^{۲۱} با این حال این تفسیر مضیق نیز با اقتضای تجارت امروز و الزام سازمان تجارت جهانی بر آزادی‌سازی تجارت سازگار نیست.

۲. طبق قانون بیمه ایران مصوب ۱۳۱۶، شروع فعالیت مؤسسات بیمه خارجی در ایران و واگذاری سهام مؤسسات بیمه ایرانی غیردولتی به اشخاص حقیقی تبعه خارج تا ۲۰ درصد، با موافقت بیمه مرکزی ممکن است و بیش از آن، با پیشنهاد بیمه مرکزی و تأیید شورای عالی بیمه و تصویب هیأت وزیران میسر خواهد بود و انگهی انتقال سود سهام سهامداران خارجی در هر سال نباید از ۱۲ درصد مجموع سرمایه پرداخته شده و سود انتقال نیافته سالهای قبل تجاوز نماید. این مقررات نیز با اصل رفتار ملی و آزاد سازی انتقال سرمایه ناسازگار و در مسیر الحاق به سازمان باید تغییر اساسی کنند.

۳. گفتیم که ماده ۸ موافقتنامه عمومی گاتس، مقرر می‌دارد که اعمال حقوق انحصاری خدمات بیمه نباید موجب اختلال در فعالیتهای تجاری بیمه‌گران خارجی گردد در حالیکه بند ۳ ماده ۵ قانون تأسیس بیمه مرکزی ایران و بیمه‌گری مصوب ۲۲/۳/۱۳۵۰، انجام بیمه‌های اتکایی اجباری را در انحصار بیمه مرکزی ایران قرار داده است و این انحصار قانونی باعث بسته بودن بازار ایران و ضعف رقابت در این بازار

۲۱ نک: حسین مهرپور، مجموعه نظریات شورای نگهبان، تهران، نشر کیهان، ۱۳۷۱، ص ۴۱ به بعد.

۲۲ این قانون در روزنامه رسمی شماره ۷۷۳۲ مورخ ۱۳۵۰/۵/۱۳ منتشر شده است.

و عدم رشد قابل توجه بیمه شده است و هر چند این شرکت در خارج از کشور و سطح منطقه، دارای شعبی است اما تمرکز آن متوجه بازار داخل بوده است.^{۲۳}

۴. هدف آزادسازی خدمات بیمه از طریق کاهش تشریفات قانونی و تعدیل مقررات دست و پاگیر محقق می‌گردد. از اینرو کشورهای عضو مکلفند تشریفات قانونی که این هدف را مخدوش می‌سازد، حذف یا اصلاح نماید بنابراین قانونگذار ما باید ماده ۴۵ قانون تأسیس بیمه مرکزی ایران که شروع فعالیت مؤسسات بیمه خارجی در ایران را موقوف به پیشنهاد بیمه مرکزی ایران، تأیید شوراهای بیمه و تصویب هیأت وزیران کرده است تا حد زیادی تعدیل کند زیرا وجود این تشریفات طولانی، بسیاری از شرکتهای خارجی را از ارائه خدمات بیمه در ایران منصرف می‌سازد؛ ضمن آنکه وجود این تشریفات می‌تواند گاه اصل اجرای بی‌طرفانه و معقول مقررات داخلی را خدشه‌دار کند. به نظر می‌رسد حذف تصویب هیأت وزیران می‌تواند راهکار حقوقی مناسبی برای تعدیل این ماده باشد.

۵. مطابق ماده ۴۶ قانون تأسیس بیمه مرکزی ایران، «مؤسسات بیمه خارجی باید طبق آئین‌نامه‌ای که به پیشنهاد مرکزی ایران به تصویب شورای عالی بیمه می‌رسد مبلغی برای هر یک از دو رشته بیمه‌های زندگی و سایر انواع بیمه نزد بیمه مرکزی ایران تودیع نمایند... هر یک از مؤسسات بیمه خارجی باید درآمدهای خود را سال به سال به ودیعه مزبور اضافه کند تا در هر مورد مبلغ ودیعه حداقل به دو برابر مبلغ مصوب شورای عالی بیمه برسد. افزایش ودیعه مازاد بر مبلغ فوق اختیاری است».

در این ماده، قواعدی در مورد نظارت دولت بر فعالیتهای شرکتهای بیمه خارجی مقرر شده است و گفتیم که این امر به خودی خود مغایرتی با اصول WTO ندارد اما اگر دولت به استناد این ماده به مداخله غیرمنصفانه و غیرشفاف دست زند برای مثال مبلغ ودیعه را مبلغی نامتناسب و بسیار زیاد تعیین کند به طوری که شرکتهای خارجی از حضور در بازار ایران منصرف شوند. این امر با آزادسازی خدمات و اصل لزوم اجرای منصفانه و بی‌طرفانه مقررات داخلی مغایرت خواهد داشت.

۶. براساس ماده ۴۷ قانون تأسیس بیمه مرکزی ایران و بیمه‌گری، «انتقال درآمد مؤسسات بیمه خارجی پس از تکمیل ودیعه مذکور در ماده ۴۶ به خارج بلامانع خواهد بود مشروط بر اینکه رقم انتقالی در هر سال از ده درصد مبلغی که به عنوان ودیعه در نزد

^{۲۳} بیمه مرکزی ایران، گزارش آماری عملکرد صنعت بیمه کشور، ۱۳۸۱.

بیمه مرکزی ایران است تجاوز ننماید». همچنین طبق تبصره این ماده: «ترتیب انتقال درآمد مازاد بر ودیعه به مأخذ ده درصد در سال مذکور در این ماده، موکول به پیشنهاد بیمه مرکزی ایران و تأیید شورای عالی بیمه و تصویب هیأت وزیران خواهد بود». از مطالب صفحات پیشین به خوبی پیداست که محدودیتهای مقرر در این ماده یعنی محدودیتهای قانونی انتقال درآمد و انتقال بین‌المللی سرمایه، با اصل آزادسازی انتقال سرمایه مغایرت دارد و باید اصلاح شود.

۷. ماده ۷۱ قانون تأسیس بیمه مرکزی ایران و بیمه‌گری، کلیه مؤسسات بیمه فعال در ایران را مکلف کرده است که ۵۰ درصد در رشته بیمه زندگی و ۲۵ درصد در سایر رشته‌ها، از معاملات بیمه‌ای مستقیم خود را نزد بیمه مرکزی ایران بیمه اتکایی نمایند. این الزام می‌تواند با اصل آزادی دسترسی به بازار و آزادسازی خدمات مغایرت داشته باشد مگر آنکه کشور ما در جریان مذاکرات خود با اعضای سازمان تجارت جهانی موافقت سایر اعضا با این الزام را کسب نماید.

۸. در حالیکه ماده ۱۱ موافقتنامه از کشورهای عضو می‌خواهد تا در مورد انتقالات و پرداختهای مبادلات جاری اعمال محدودیت نکنند، ماده ۷۳ قانون تأسیس بیمه مرکزی و بیمه‌گری ایران در مورد معاملات بیمه اتکایی شرکت‌های بیمه با خارج مقرر داشته است که انتقال ارز بابت دریافت خدمات بیمه اتکایی از خارج، منوط به اجازه بیمه مرکزی ایران است. مطابق این ماده:

«مؤسسات بیمه که در ایران فعالیت می‌کنند موظف خواهند بود معادل ۳۰٪ از مازاد سهمیه بیمه اتکایی اجباری از معاملات مستقیم خود را با همان شرایطی که در خارج، بیمه اتکایی می‌نماید به بیمه مرکزی ایران واگذار کنند. در صورتیکه بیمه مرکزی ایران به هر علت از قبول آن استنکاف بنماید مؤسسات مزبور مجاز خواهند بود در خارج از ایران بیمه اتکایی نمایند. انتقال ارز بابت این ۳۰٪ موکول به ارائه اجازه بیمه مرکزی ایران خواهد بود».

ایران در صورت الحاق به سازمان تجارت جهانی و تعهد به آزادسازی خدمات بیمه خارجی، مکلف است لزوم کسب اجازه از بیمه مرکزی ایران برای انتقال ارز مورد نیاز بیمه‌گر را به عنوان یک مانع غیر ضروری حذف نماید زیرا آزادسازی معاملات بیمه اتکایی مستلزم آزادسازی انتقال ارز خواهد بود.

۹. اصل رفتار ملی اقتضا دارد که رفتار یک کشور عضو سازمان با بیمه‌گران خارجی با رفتار آن کشور با بیمه‌گران داخلی، یکسان باشد؛ وانگهی اصل دسترسی به بازار،

مقتضی تعدیل مقررات داخلی دول عضو و تجویز فعالیت شرکتهای بیمه خارجی است، این در حالی است که قانون تأسیس مؤسسات بیمه غیردولتی (مصوب ۱۳۸۰)، فقط به اشخاص داخلی، اجازه فعالیت خصوصی داده است و این امر با دو اصل فوق‌الذکر، مغایرت آشکار دارد.

نتیجه

۱. مقررات موافقتنامه عمومی تجارت خدمات (گاتس) که امروزه قواعد تجارت خدمات سازمان تجارت جهانی تشکیل می‌دهد، بر اصول رفتار ملی، دولت کامل‌الوداد، رعایت شفافیت، افزایش مشارکت کشورهای در حال توسعه، دسترسی به بازار و اجرای منصفانه و بی‌طرفانه مقررات داخلی تأکید می‌کند. این اصول همگی در راستای آزادسازی تجارت خدمات است. این آزادسازی، برخلاف آزادسازی تجارت کالا از طریق کاهش تعرفه صورت نمی‌گیرد بلکه از طریق تعدیل مقررات داخلی انجام می‌شود لذا کشورهایی که قصد عضویت در سازمان را دارند مکلف هستند از طریق حذف یا اصلاح مقررات مغایر، نظام حقوقی خود را در بخش خدمات از جمله بخش خدمات بیمه با مقررات سازمان منطبق سازند.

۲. کشور ایران نیز به عنوان یکی از اعضای ناظر سازمان باید بستر حقوقی مناسب را برای الحاق رسمی به این سازمان فراهم سازد. بخشی از مقررات حاکم بر بخش بیمه با اصول سازمان ناسازگارند. علاوه بر اصول ۴۴ و ۸۱ قانون اساسی، موادی از قانون تأسیس بیمه مرکزی ایران و قانون تأسیس شرکتهای بیمه غیردولتی با توجه به محدودیتهایی که برای بیمه‌گران خارجی مقرر کرده‌اند و با عنایت به رفتار تبعیض‌آمیزی که نسبت به رقبای خارجی اتخاذ کرده‌اند با اصولی چون اصل رفتار ملی و اصل آزادسازی انتقال بین‌المللی سرمایه مغایرت بین دارند و باید اصلاح شوند. بی‌گمان اصلاح یا حذف این مقررات، بازار خدمات بیمه ایران را که دارای توان بالقوه رشد بالاست، برای سرمایه‌گذاران خارجی جذابتر می‌کند که این امر با توجه به اهمیت فزاینده صنعت بیمه در تجارت امروز، آثار مثبت اقتصادی برای کشور ما به همراه خواهد داشت.

JOURNAL OF

LEGAL RESEARCH

VOL. IV, NO. 2

2005-2

Articles

- Commercial Code of Iran in the Process of Revision
- International Standards of Human Rights and Fight against Terrorism
- Jus ad bellum: Appraising the Report of The UN High-Level Panel on the Threats, Challenges and Change
- The Age Criterion to Vote in General Elections: Iran and Comparative Law
- The Execution of Judgments of the European Court of Human Rights

Special Issue: Insurance Law in National and Comparative Law

- Obligation to Good Faith in Life Insurance Contract
- Direct Action and Injured Party Reference to Insurer
- General Average in the Marine Insurance Law
- WTO Principles on Insurance Services and the Legal Effects of Iran's Accession to It
- Bill of Commercial Insurance: An Effort for Removing the Ambiguities in the Iranian Insurance Code

Critique and Presentation

- Judgment of the Iranian Court in Hemophilian Case: A Modern Approach to Civil Liability of the Government in the Iranian Jurisprudence
- The European Union's Judicial Cooperation Unit (Eurojust)

ISSN: 1682-9220



S. D. I. L.

The S.D. Institute of Law

Research & Study