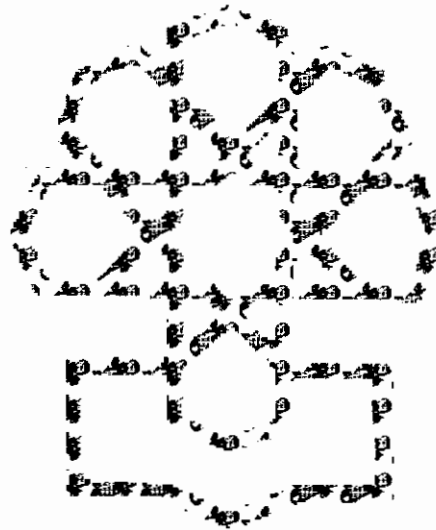




یک ارزیابی کارشناسی

# اجازه تاسیس شرکت دولتی مرکز نگهداری و تعمیرات جزئی یا کلی هواپیماهای بازرگانی غیر نظامی



معاونت پژوهشی

فروردین ماه ۱۳۷۵

کار: دفتر بررسیهای حقوقی

کد گزارش: ۲۰۰۱۱۷۳

اجازه تاسیس شرکت دولتی مرکز نگهداری و تعمیرات جزئی یا کلی هواپیماهای بازرگانی غیر نظامی

عنوان لایحه

شماره ترتیب چاپ: ۱۸۲۸

شماره چاپ سابقه: —

شماره دفتر ثبت: ۵۶۷

تاریخ چاپ: ۱۳۷۴/۱۰/۲۴

کمیسیون ارجاعی: مسکن و شهرسازی و راه و ترابری -  
امور اداری استخدامی - امور انتظامی و دارائی و تعاون

مشخصات لایحه

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

کتابخانه و واحد اسناد و اطلاع‌رسانی

شماره: ۷۵۳۱

تاریخ: ۷۴/۱۰/۲۹



الف - دلایل توجیهی لایحه

جمهوری اسلامی ایران با گشایش دروازه کشورهای آسیای میانه، از حیث ترانزیت موقعیتی استراتژیک یافته است و البته صرفنظر از مسیر زمینی کشور، آسمان کشور نیز از حیث ترانزیت دارای اهمیت می باشد و با تلاشهای به عمل آمده جهت تجهیز فرودگاههای کشور این امکان حاصل شده است که ارائه خدمات و نگاهداری هواپیماها نیز به عنوان یکی از شیوه های جذب و تحصیل درآمد ارزی محسوب گردد. بر این اساس دولت جمهوری اسلامی ایران به منظور ایجاد یک مرکز بین المللی جهت تعمیر، نگاهداری و ارائه خدمات فنی به هواپیماهای بازرگانی غیرنظامی لایحه ای را تقدیم مجلس شورای اسلامی نمود. بر اساس توجیهات به عمل آمده این مرکز که به صورت یک شرکت ایجاد و اداره خواهد شد با ارائه خدمات فنی خواهد توانست موجبات انتقال تکنولوژی را به کشور فراهم نموده و در کنار ایجاد اشتغال و امکان تربیت نیروهای متخصص می تواند در کنار تحصیل درآمد ارزی راهی را برای جلب سرمایه های خارجی ایجاد نماید.

ب - طرح موضوع

به نظر می رسد که لایحه از دو جنبه قابل توجه و بررسی باشد:

- ۱- اصولاً آیا در جهت ارائه خدمات فنی به هواپیماهای بازرگانی غیرنظامی در فرودگاههای کشور و تحصیل درآمد ارزی ضرورتی برای ایجاد یک شرکت دولتی و واگذاری این امر به وزارت راه و ترابری وجود دارد؟
- ۲- صرفنظر از ضرورت یا عدم ضرورت ایجاد شرکت دولتی برای امر فوق مفاد لایحه تقدیمی به مجلس شورای اسلامی، خود در برگیرنده نکاتی است که توجه به آنها ضروری می باشد:
- ۱-۲- شرکت دولتی مرکز نگاهداری و تعمیرات جزئی یا کلی هواپیماهای بازرگانی غیرنظامی یک شرکت دولتی و وابسته به وزارت راه و ترابری می باشد.
- ۲-۲- شرکت مجاز است برای مدت هفده سال تمام یا قسمتی از وظایف خود را به اشخاص حقیقی یا حقوقی اعم از داخلی یا خارجی واگذار نماید.
- ۲-۳- شرکت دارای شخصیت حقوقی و استقلال اداری و مالی است.
- ۲-۴- شرکت تکالیفی به پرداخت ۱۵ درصد از فروش سالانه به خزانه داری کل و ۵ درصد از فروش سالانه را به طور مقطوع به عنوان مالیات به خزانه داری کل دارد. البته شرکت مزبور ۵ سال اول از شروع پروژه (سه سال جهت احداث و دو سال اول بهره برداری) از پرداخت مالیات معاف شده است.
- ۲-۵- شرکت از پرداخت حقوق گمرکی و سود بازرگانی مربوط به واردات قطعات و اجزای وسایل فنی و ... معاف است.
- ۲-۶- شرکت مکلف است تا سال پنجم فعالیت، تعداد پرسنل ایرانی خود را به حداقل ۹۸ درصد کل پرسنل برساند.
- ۲-۷- در خصوص سایر تعرفه های خدمات پروازی و فرودگاهی قوانین و مقررات جاری اعمال می شود.

۸-۲- شرکت باید ترتیب آموزش تخصصی و انتقال تکنولوژی را طی دوره بهره‌برداری از مرکز به طور کامل بدهد.

### اظهار نظر کارشناسی

الف- ضرورت ایجاد شرکت دولتی مرکز نگهداری و تعمیرات جزئی یا کلی هواپیماهای بازرگانی غیرنظامی لایحه تقدیمی پیش‌بینی نموده است تا مرکز یاد شده به صورت شرکت دولتی و توسط وزارت راه و ترابری ایجاد شود، در حالی که با عنایت به قانون برنامه پنجساله دوم (تبصره‌های ۳۲ و ۴۱) نظر بر جلب مشارکت بیشتر بخشهای خصوصی و تعاونی در امور عمومی و خدمات اجتماعی و ... می‌باشد. همچنین بند «ن» تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۷۴ و بند «م» تبصره ۲ قانون بودجه سال ۱۳۷۵ تأسیس شرکتهای جدید دولتی و توسعه تشکیلات سازمان شرکتهای دولتی ممنوع می‌باشد.

مع‌ذک توجیه به این نکته ضروری است که وزارت راه و ترابری تشکیل این شرکت را پیرو امضای یک یادداشت تفاهم و قرارداد با یک شرکت فرانسوی به صورت لایحه پیشنهاد نموده است و در واقع هدف اساسی از لایحه مذکور جلب سرمایه‌های یک شرکت فرانسوی (با حضور شرکای ایرانی) برای دایر نمودن یک مرکز فنی، آموزشی، خدماتی و تجهیزاتی هواپیماهای غیر نظامی در قلمرو جمهوری اسلامی ایران می‌باشد. بر این اساس سرمایه و امکانات ضروری برای چنین مرکزی در کشور توسط سرمایه‌گذاری خارجی فراهم می‌شود و در واقع شرکتی که توسط وزارت راه و ترابری تأسیس می‌شود وظیفه اصلی که ایفا می‌نماید نظارت بر فعالیتهای شرکت مذکور است تا نهایتاً در خاتمه مدت بتواند تصدی به اداره شرکت مزبور را بر عهده گیرد. در این صورت در واقع به منظور به ثمر رسیدن سرمایه‌گذاری شریک خارجی و از دست ندادن این فرصت که نهایتاً می‌تواند صرف‌نظر از درآمدهای ارزی، نیروهای انسانی کشور را آموزش داده و سطح علمی و فنی کشور را برای امکان تعمیرات کلی هواپیماهای سنگین که در منطقه می‌تواند انحصاری باشد ترقی بخشد، ضرورتی برای ایجاد یک شرکت دولتی که وظیفه نظارت و کنترل فعالیتهای مرکز مزبور را داشته باشد علی‌رغم ممانعت‌های قانونی موجود احساس می‌گردد.

۳- توجیه به این نکته نیز ضروری است آنچه لایحه تقدیمی مقرر داشته که شرکت مذکور به صورت یک شرکت دولتی توسط وزارت راه و ترابری تأسیس شود عملاً موجب اصلاح شرح وظایف وزارت راه و ترابری خواهد شد زیرا اگرچه وزارت راه و ترابری عملاً تصدی به نگاهداری و تعمیر نمی‌کند مع‌ذک پس از گذشت ۱۷ سال مقرر که سرمایه‌گذار خارجی تمامی شرکت را به شرکت دولتی ایرانی واگذار می‌کند، در این صورت پس از این مدت شرکت وابسته به وزارت راه و ترابری تصدی به نگاهداری و تعمیر هواپیماهای غیر نظامی می‌کند که این امر به واقع به نحوی تغییر حدود وظایف وزارت راه و ترابری است. اولاً، قانون تغییر نام وزارت راه و ترابری و تجدید تشکیلات و تعیین وظایف آن مصوب سال ۱۳۵۳ هیچگونه وظیفه‌ای را بر عهده وزارت راه و ترابری در خصوص ترابری هوایی قرار نداده است، بلکه اداره امور فرودگاهها و دستگاههای مربوطه و ترابری هوایی بر اساس قانون اصلاح ماده ۵ قانون هواپیمایی کشوری مصوب ۱۳۶۷ بر عهده سازمان هواپیمایی کشوری است که سازمانی مستقل و وابسته به وزارت راه و ترابری می‌باشد.

ثانیاً، در شرح وظایف سازمان هواپیمایی کشوری که در ماده ۵ قانون هواپیمایی کشوری پیش‌بینی شده است نیز نگهداری و تعمیرات هواپیماهای بازرگانی مقرر نشده است. بر طبق تبصره (۱) قانون اصلاح ماده ۵ قانون هواپیمایی کشوری مصوب ۱۳۶۷ سازمان هواپیمایی کشوری مجاز است در زمینه‌های ایجاد و نگهداری و اداره فرودگاهها رأساً و یا با مشارکت بخشهای دولتی، تعاونی و خصوصی با رعایت اصل ۴۴ قانون اساسی مبادرت به تأسیس شرکت بنماید و چنانکه ملاحظه می‌شود همگی به امور فرودگاهها مربوط است و نه تعمیرات هواپیماهای بازرگانی.

۴ - در عین حال بر اساس ماده ۲۲ قانون هواپیمایی کشوری، تهیه آیین‌نامه اجرایی قانون مذکور جهت کارخانه‌ها و تعمیرگاههای مربوط به هواپیمایی به وسیله اداره کل هواپیمایی کشوری - که ظاهراً اکنون سازمان هواپیمایی کشوری جایگزین آن شده است - تصویب و پس از تصویب هیأت وزیران به موقع اجرا گذارده می‌شود. البته چنین به نظر می‌رسد که در هر حال این امر نمی‌تواند مجوز ایجاد تشکیل شرکت دولتی جدید باشد، به ویژه شرح وظایف سازمان مذکور در رابطه با تعمیر و نگهداری هواپیما به نحو روشنی در قانون هواپیمایی کشوری درج نشده است.

#### ب - بررسی نکات مندرج در لایحه تقدیمی

۱ - اولاً، در خصوص دولتی بودن شرکت چنانکه در قسمت سابق به تفصیل بیان گردید به نظر می‌رسد که به مصلحت نباشد و بر این اساس با عنایت به روند موجود کشور مشارکت بخش دولتی و خصوصی در تشکیل این شرکت مناسبتر است، مضافاً بر اینکه اصولاً واگذاری امر نگهداری و تعمیر هواپیماهای بازرگانی در حیطه وظایف و اختیارات وزارت راه و ترابری نمی‌باشد و عملاً تأسیس این شرکت توسط دولت موجب می‌شود که دولت در عرصه تجارت خدمات وارد شود که خود با سیاستهای کلی برنامه دوم تعارض دارد. در این صورت می‌توان پیشنهاد نمود که بخش خصوصی نیز اعم از اشخاص حقیقی یا حقوقی داخلی و خارجی امکان مشارکت در این شرکت را به همراه وزارت راه و ترابری داشته باشند، که این امر منجر می‌شود اولاً شرکت تحت نظارت دولت می‌باشد چرا که از حیث ایجاد درآمد ارزی و حساسیت این امر شرکت مزبور می‌تواند حائز اهمیت تلقی شود و ثانیاً در عمل این شرکت با ترکیب سهامدار خصوصی غیر دولتی خواهد شد و امکان جذب سرمایه‌های داخلی و خارجی نیز فراهم خواهد شد. این امر خصوصاً با عنایت به این که اقدام وزارت راه و ترابری در تشکیل این شرکت مسبوق به امضای یک یادداشت تفاهم و انعقاد قرارداد با یک شرکت فرانسوی بوده است ضروری می‌باشد، زیرا در غیر این صورت شرکت مزبور دولتی تلقی شده و بدون مجوز قانونی برای یک شرکت دولتی امکان استفاده از سرمایه‌های بخش خصوصی آن هم خصوصاً از یک سهامدار خارجی نخواهد بود. بدین لحاظ ضروری است که در لایحه قانونی پیش‌بینی شود که این شرکت می‌تواند از سرمایه سهامداران خارجی و یا داخلی استفاده نماید.

ثانیاً، عنوان لایحه به صورت «لایحه اجازه تأسیس شرکت دولتی مرکز نگهداری و تعمیرات جزئی یا کلی هواپیماهای بازرگانی غیر نظامی» درج شده است که به نظر می‌رسد مناسب‌تر باشد به صورت «لایحه اجازه تأسیس شرکت نگهداری و تعمیرات هواپیماهای بازرگانی (یا غیر نظامی)» اصلاح شود.

ثالثاً، ماده یک لایحه به نحو کلی به وزارت راه و ترابری اجازه داده تا شرکتی را برای نگهداری و تعمیرات هواپیماهای بازرگانی غیر نظامی ایجاد کند، در حالی که شرکت هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران ظاهراً خود باید دارای مرکزی برای تعمیر و نگهداری باشد؛ چرا که بر اساس مواد ۱۰ و ۱۱ قانون تأسیس

شرکت هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران این شرکت از پرداخت حقوق گمرکی و سود بازرگانی مربوط به واردات قطعات هواپیماهای خود معاف است و بدیهی است چنین قطعاتی علی‌الاصول زمانی کارایی دارد که شرکت، خود توانایی نگهداری و تعمیرات را داشته باشد. مگر اینکه هدف از تأسیس این شرکت ارائه سرویس و خدمات فنی به هواپیماهای سایر کشورها باشد و ضمناً تعمیراتی را که در گذشته در کشور امکان‌پذیر نبوده است بر عهده گیرد.

رابعاً، تعیین محوطه ترانزیت فرودگاه بین‌المللی امام خمینی به عنوان محل تأسیس شرکت نیز چندان منطقی نیست، زیرا آنچه قانون تجارت در خصوص شرکتها مقرر می‌دارد تعیین مرکز شرکت است که معمولاً مرکز اداری و تجاری شرکت می‌باشد، که این امر مستلزم این خواهد بود که شرکت مزبور در سایر مکانها امکان فعالیت نخواهد داشت و لذا مناسب‌تر است تعیین مرکز شرکت به اساسنامه آن واگذار شود که امکان اصلاح در آن نیز موجود باشد.

خامساً، یک نکته اساسی دیگر میزان سرمایه این شرکت است که با عنایت به اینکه شرکت دولتی است باید توسط دولت تأمین شود در حالی که عملاً وزارت راه و ترابری در نظر دارد به منظور ایجاد این شرکت از سرمایه خارجی استفاده کند، در این صورت ضروری است مشخص شود که میزان مشارکت وزارت راه و ترابری در این شرکت چقدر خواهد بود و از سوی دیگر تا چه در صدی امکان بهره‌برداری از سرمایه خصوصی اعم از داخلی یا خارجی وجود خواهد داشت باید دقیقاً معلوم گردد.

۲- تبصره (۱) ماده یک لایحه مقرر داشته که «شرکت مجاز است تمام یا قسمتی از وظایف خود را در قالب مرکزی که ایجاد می‌کند، برای مدت هفده سال به اشخاص حقیقی یا حقوقی اعم از داخلی یا خارجی واگذار نماید». تبصره مذکور با ایرادات متعددی روبروست:

اولاً، ایجاد یک شرکت و واگذاری تمام یا قسمتی از وظایف آن برای مدت ۱۷ سال به دیگران منطقی نیست، زیرا چنین امری ضرورت تأسیس شرکت را زیر سؤال می‌برد و اگر مدت زمانی برای آموزش و اداره ضروری باشد، بدیهی است ۱۷ سال مدت مدیدی است که عملاً طی این مدت امور شرکت توسط سایرین اداره می‌شود، به ویژه آنکه در تبصره (۲) مقرر شده که تمدید مهلت فوق با تصویب هیأت وزیران امکان‌پذیر است، در این صورت مناسب‌تر است که از ابتدا چنین وظایفی به سایر شرکتها واگذار شده و از تشکیل شرکت جدید اجتناب شود.

ثانیاً، واگذاری تمام وظایف شرکت به سایر اشخاص حقیقی یا حقوقی نیز عملاً تداوم حیات شرکت و ضرورت وجود آن را به زیر سؤال می‌برد، زیرا حتی اگر امکان فعالیت در تمام زمینه‌ها نباشد، شرکت باید پاره‌ای از فعالیتهای خود را موقتاً به سایرین واگذار نماید، در غیر این صورت دلیلی ندارد که اصولاً چنین شرکتی ایجاد شود.

ثالثاً، تبصره پیش‌بینی می‌نماید که تمام یا قسمتی از وظایف شرکت به اشخاص حقیقی یا حقوقی واگذار شود، در این خصوص نیز به نظر می‌رسد که نگاهداری و تعمیرات جزئی یا کلی هواپیماها از عهده اشخاص حقیقی خارج باشد، بنابراین عملاً امکان واگذاری تمام یا قسمتی از وظایف این شرکت به اشخاص حقیقی یا حقوقی وجود ندارد. لذا در این خصوص با عنایت به سابقه امر که یک شرکت فرانسوی اقدام به تصدی امر می‌نماید برای توجیه ضرورت تشکیل این شرکت توسط وزارت راه و ترابری مناسب‌تر است که امکان واگذاری «تمام وظایف» شرکت سلب شده و تنها امکان واگذاری قسمتی از وظایف درج شود. در این

خصوصاً اگرچه می‌توان پیش‌بینی نمود که «وظایف قابل واگذاری» تماماً یا جزئاً امکان واگذاری به غیر را برای مدت محدودی داشته باشد مع‌ذکب به لحاظ اینکه امکان تمدید مدت از طریق هیأت وزیران وجود دارد و با عنایت به ابهام عبارتی به مصلحت به نظر نمی‌رسد.

۳- ماده (۲) لایحه مقرر داشته که شرکت دارای شخصیت حقوقی و استقلال اداری مالی است که زیر نظر وزارت راه و ترابری برابر مقررات این قانون و اساسنامه شرکت اداره می‌شود. این ماده از این حیث ابهام دارد که روشن نمی‌سازد آیا منظور این است که این شرکت تابع سایر مقررات کلی کشور نظیر قانون محاسبات عمومی خواهد بود یا خیر؟ بدیهی است که استثنا کردن این شرکت از قوانین عمومی کشور به مصلحت نمی‌باشد به ویژه آنکه قانون محاسبات عمومی با هدف در برگرفتن کلیه شرکتها، سازمانها و مؤسسات دولتی در سال ۱۳۶۶ به تصویب رسیده و با عنایت به مفاد ماده ۱۳۰ آن، شمول آن به نحو اطلاق بر کلیه شرکتها امری ضروری است و لذا به نظر می‌رسد که استثنا کردن این شرکت خلاف اصل کلی مذکور باشد، به ویژه که مجلس محترم به این سمت گرایش دارد که کلیه مؤسسات و نهادها و شرکتها را که به نحوی از قانون محاسبات مستثنی شده‌اند تحت کنترل درآورد، بر این اساس مناسب‌تر است که این شرکت تابع قانون تأسیس و اساسنامه و سایر مقررات عمومی کشور ناظر بر شرکتهای دولتی باشد.

از سوی دیگر ماده مذکور مقرر داشته که اساسنامه به تصویب هیأت وزیران رسیده و در مورد اصلاحات آن نیز به همین ترتیب عمل خواهد شد. اگرچه مفاد این ماده منطبق با اصل ۸۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی می‌باشد مع‌ذکب در سال ۱۳۶۶ ماده واحده‌ای به تصویب مجلس رسید که بر اساس آن مرجع تصویب یا اصلاحات اساسنامه مؤسسات و شرکتهای تابعه که طبق مجوز قانونی ایجاد شده یا می‌شوند تعیین گردید. بر اساس این ماده واحده تصویب یا اصلاح اساسنامه‌ها بنا به پیشنهاد وزارت ذی‌ربط و تأیید سازمان امور اداری و استخدامی بر عهده هیأت وزیران است که در این خصوص نیز ماده واحده یاد شده می‌تواند مجرا باشد.

۴- مواد ۳ و ۴ لایحه تقدیمی تکالیف و معافیت‌های مالیاتی این شرکت را پیش‌بینی نموده است. بر طبق ماده (۳) شرکت موظف است طی هفده سال اولیه فعالیت (۲ سال دوره احداث و ۱۵ سال دوره بهره‌برداری) که بر اساس تبصره (۱) ماده یک فعالیت‌های شرکت به سایر اشخاص واگذار می‌شود، ۱۵ درصد از کل فروش سالانه مرکز را به حساب خزانه واریز نماید که تماماً جزء بودجه وزارت راه و ترابری صرف احداث، توسعه و بهره‌برداری از فرودگاه بین‌المللی امام خمینی یا سایر فرودگاهها می‌گردد، و بر طبق ماده (۴) مالیات شرکت در مدت بهره‌برداری (به جز سه سال اول بهره‌برداری) به طور مقطوع پنج درصد (۵ درصد) کل فروش سالانه تعیین شده است و بدین ترتیب در سه سال اول بهره‌برداری از مالیات معاف است. در خصوص این مواد نکات ذیل حائز اهمیت است:

اولاً، به نظر می‌رسد که دلیلی برای معافیت این شرکت و یا تعیین سقف معافیت حداکثر ۲۰ درصد برای آن وجود نداشته باشد و بهتر است که این شرکت، مالیات مقرر را بر طبق قانون پرداخت کند و از مالیات مقرر، درصدی ثابت به عنوان اعتبارات وزارت راه و ترابری برای احداث و تجهیز فرودگاه بین‌المللی امام خمینی یا سایر فرودگاهها منظور شود. زیرا اگرچه مقصود وزارت راه و ترابری ایجاد مزایایی است تا شرکتهای خارجی را ترغیب به سرمایه‌گذاری در این شرکت نماید، اما در هر حال باید توجه داشت که امکانات جلب سرمایه‌های خارجی لزوماً دادن امتیازاتی نظیر معافیت‌های مالیاتی نخواهد بود بلکه ایجاد

زمینه‌های سرمایه‌گذاری و ثبات قانونی و اقتصادی می‌باشد. در این صورت اگرچه معافیت مالیاتی برای شرکت خارجی امکانات سرمایه‌گذاری را به نحو مناسبتری فراهم خواهد کرد، مع‌ذک دلیل خاصی برای برقراری معافیت مالیاتی به نظر نمی‌رسد، زیرا در عمل تثبیت نرخ مالیات می‌تواند به نحوی نوعی معافیت تلقی گردد.

ثانیاً، اگرچه برای مدت ۱۷ سال شرکت مکلف به پرداخت ۱۵ درصد از کل فروش است اما از یک سو مفهوم فروش دقیقاً روشن نیست، زیرا آنچه این شرکت ارائه می‌کند «عرضه و فروش خدمات» است و مناسب‌تر است که لفظ فروش که معمولاً بدون قید برای کالاها به کار می‌رود اصلاح شود و به صورت «عرضه و فروش کالا و خدمات» ذکر گردد. از سوی دیگر دلیل اینکه برای ۱۷ سال این تکلیف وضع شده است روشن نمی‌باشد و بهتر است از جمع مالیاتهای پرداختی سالانه، درصدی توسط سازمان برنامه و بودجه به وزارت راه و ترابری اختصاص داده شود، زیرا اختصاص این درصد بستگی به نیازهای وزارت راه و ترابری برای احداث و تجهیز فرودگاه بین‌المللی امام خمینی و سایر فرودگاهها دارد و قید سقف ۱۷ سال به نحو مشخص فارغ از نیازهای وزارت راه و ترابری منطقی نمی‌باشد.

ثالثاً، بر اساس ماده (۴) معافیت مالیاتی این شرکت برای مدت سه سال اول بهره‌برداری مرکز می‌باشد که با توجه به ماده (۳) که ۲ سال اول دوره احداث و ۱۵ سال بعد دوره بهره‌برداری است و معافیت مالیاتی برای مدت ۳ سال اول بهره‌برداری است، عملاً با ۲ سال اول دوره احداث جمع شده و در واقع این شرکت برای مدت ۵ سال از مالیات معاف خواهد بود که در این صورت باید ارزیابی شود آیا برای راه اندازی شرکت مدت سه سال ضروری است یا خیر؟

۵- بر طبق ماده (۵) این شرکت می‌تواند قطعات و اجزاء و وسایل فنی، ماشین‌آلات، مصالح و لوازم یدکی مصرفی در هواپیماهای خارجی و سایر لوازم اداری و تدارکاتی را وارد نموده و ضمناً در صورت تأیید وزارت راه و ترابری از پرداخت حقوق گمرکی و سود بازرگانی معاف است. در این خصوص نکته حایز اهمیت این است که اولاً، تسری واردات به لوازم اداری و تدارکاتی اصولاً ضرورتی ندارد، زیرا تمامی این اقلام در داخل کشور می‌تواند تأمین شود و معضل اصلی برای چنین شرکتی واردات قطعات و لوازم یدکی هواپیماست که در داخل امکان ساخت آن وجود ندارد. چنانکه شرکت هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران نیز بر طبق ماده ۱۱ قانون تأسیس فقط حق وارد کردن وسایل و قطعات مربوط به هواپیما و یا امکانات ساخت قطعات آن را داراست. بدین ترتیب اعطای اختیار واردات و تسری آن به لوازم اداری و تدارکاتی بدین نحو ضرورتی نخواهد داشت.

ثانیاً، ورود ماشین‌آلات و مصالح نیز دقیقاً چندان مفهوم نیست، زیرا آنچه برای فعالیت این شرکت حیاتی است قطعات و اجزاء و لوازم یدکی و وسایل فنی است و عبارت ماشین‌آلات و مصالح نیاز به رفع ابهام دارد که صرفاً مربوط به هواپیما باشد.

ثالثاً، چنانچه این شرکت به عنوان یک شرکت دولتی اقدام به فروش و عرضه خدمات نماید در واقع فعالیتی تجاری را بر عهده دارد که در این صورت به نظر می‌رسد معافیت آن از پرداخت حقوق گمرکی و سود بازرگانی نیز فاقد ضرورت باشد. اگرچه ظاهراً عبارت این ماده در واقع به تبعیت از ماده ۱۰ قانون تشکیل شرکت هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران اخذ شده که شرکت مزبور برای واردات قطعات مورد نیاز خود از معافیت گمرکی و سود بازرگانی برخوردار است. در این صورت چنانچه دلیل موجهی برای این

امر نباشد، با توجه به این امر که این شرکت عملاً با فروش و عرضه خدمات مبادرت به فعالیت‌های تجاری می‌نماید مناسبتر است که معافیت شرکت حذف گردد و یا صرفاً به قطعات و اجزا و لوازم یدکی حساس که امکان تولید و ساخت آن در کشور موجود نبوده و برای فعالیت‌های شرکت ضروری باشد با تأیید وزارت راه و ترابری تسری یابد.

با عنایت به اینکه در عمل ممکن است قطعات و اجزاء، وسایل فنی، ماشین آلات، مصالح و لوازم یدکی مصرفی در هواپیماهای خارجی غیر مجاز تلقی شده و امکان ورود آن به کشور نباشد و برای فعالیت این شرکت ضروری خواهد بود، باید مقرر شود که امکان ورود این اقلام با مجوز وزارت راه و ترابری وجود داشته باشد و این اقلام از حقوق و عوارض گمرکی معاف باشد. بدیهی است در خصوص واردات سایر اقلام نظیر لوازم اداری و تدارکاتی دلیلی برای معافیت از حقوق گمرکی و سود بازرگانی وجود نخواهد داشت.

۶- در ماده (۶) لایحه تقدیمی نیز مقرر شده که چنانچه در سال پنجم فعالیت، تعداد پرسنل ایرانی شاغل در مرکز کمتر از ۹۸ درصد کل پرسنل باشد، بابت هر یک درصد کمبود اشتغال نیروی انسانی ایرانی نیم درصد بر ۱۵ درصد مندرج در ماده (۳) افزوده می‌شود. این ماده نیز ابهاماتی دارد که اصلاح آن را اقتضا می‌نماید. اولاً، اگرچه هدف ماده مذکور این است که شرکت مکلف باشد تا سال پنجم ۹۸ درصد از پرسنل خود را به نیروی انسانی ایرانی اختصاص دهد معذک ضمانت اجرایی که برای این تکلیف گذارده شده چندان منطقی نیست، زیرا بر طبق ماده (۱) لایحه حاضر، این شرکت وابسته به وزارت راه و ترابری است و چنانچه به تکلیف مقرر در ماده (۶) عمل ننماید باید به ازای هر یک درصد کمبود اشتغال نیروی ایرانی نیم درصد (۰/۵ درصد) بر ۱۵ درصد مندرج در ماده (۳) بیفزاید که این امر در واقع جریمه‌ای برای شرکت است، اما باید توجه داشت که ۱۵ درصد مذکور نیز کلاً جزء اعتبارات وزارت راه و ترابری منظور خواهد شد. بنابراین نتیجه این خواهد بود که شرکت دولتی وابسته به وزارت راه و ترابری در قبال عدم انجام تکالیف قانونی خود ۰/۵ درصد به مبلغ پرداختی خود به وزارت راه و ترابری بیفزاید که بدیهی است عملاً ضمانت اجرای مؤثری تلقی نخواهد شد. بنابراین بهتر است عبارت ماده به نحوی تنظیم شود که شرکت مکلف باشد تا ظرف پنج سال چنین اقدامی را انجام دهد، در غیر این صورت حداقل از طریق وزیر راه و ترابری مجلس بتواند مسأله را مورد پیگیری قرار دهد.

ثانیاً، عبارت ماده (۶) به نحوی تنظیم شده است که به نحو ضمنی اجازه استفاده از پرسنل غیرایرانی را داده است، در حالی که بر طبق اصل (۸۲) قانون اساسی، استخدام کارشناسان خارجی از طرف دولت ممنوع است مگر در موارد ضرورت با تصویب مجلس شورای اسلامی. چنین به نظر می‌رسد که موارد ضرورت به نحو موردی باید به تصویب مجلس برسد و واگذاری اختیار به نحو کلی و بدون قید و شرط عملاً کنترل موارد ضرورت را از بین خواهد بود.

۷- در ماده (۷) لایحه مقرر گردیده که در مورد تمامی تعرفه‌های مربوط به خدمات پروازی و فرودگاهی، قوانین و مقررات جاری اعمال می‌شود. با عنایت به مفاد لایحه تقدیمی به نظر می‌رسد ضرورتی برای وجود این ماده وجود نداشته باشد، زیرا اولاً لایحه تقدیمی صرفاً به وزارت راه و ترابری اجازه می‌دهد یک شرکت دولتی را برای تعمیر و نگهداری هواپیماهای بازرگانی غیرنظامی تشکیل دهد که بدین لحاظ لایحه، اصولاً در مقام انجام خدمات پروازی و فرودگاهی نمی‌باشد. ثانیاً اقدامات ناظر بر خدمات پروازی و فرودگاهی اصولاً در صلاحیت هواپیمایی کشوری است و بر این اساس اصولاً ارتباطی به شرکت تعمیرات

و نگاهداری هواپیماهای بازرگانی غیرنظامی نخواهد داشت، بلکه عوارض خدمات فرودگاهی و پروازی با تصویب نامه هیأت وزیران به استناد بند «ب» تبصره ۴۱ قانون بودجه سال ۱۳۷۱ برقرار شده است و از این حیث تعرفه‌های مربوطه ارتباط موضوعی با لایحه تقدیمی ندارد، به ویژه آنکه در ماده (۷) مقرر گردید که در مورد تعرفه‌های مذکور قوانین و مقررات جاری اعمال می‌شود که در عین حال وضعیت قوانین و مقررات جاری دقیقاً روشن نیست و این قید در واقع خود مبهم است و لذا ضرورتی برای درج آن در ماده (۷) وجود ندارد.

۸- آنچه در ماده (۸) لایحه تقدیمی مقرر شده این است که شرکت موظف است تا ترتیبی اتخاذ کند که آموزش تخصصی نیروی انسانی و انتقال تکنولوژی مربوط، طی دوره بهره‌برداری مرکز به طور کامل انجام گیرد.

بدیهی است که به منظور انتقال تکنولوژی و ایجاد اشتغال ضرورتاً باید نیروی انسانی داخل کشور آموزش دیده و با اطلاعات موجود در سطح جهان آشنا گردد و همانطور که در مقدمه لایحه مقرر شده این امر یکی از اهداف شرکت مذکور است، با این حال به نظر می‌رسد انجام این آموزش باید ظرف مهلت معقولی به عمل آید، زیرا آنچه در ماده (۸) لایحه مقرر گردیده طی دوره آموزش نیروهای شاغل باید ظرف مدت بهره‌برداری به عمل آید که خود با توجه به ماده (۳) ۱۵ سال پس از دو سال دوره احداث می‌باشد. بدیهی است که صرف ۱۷ سال برای آموزش چندان معقول و منطقی نیست و لذا ضرورتاً باید مهلت معقولی برای آن در نظر گرفته شود. از سوی دیگر عبارت انتقال تکنولوژی از این حیث دارای ابهام بسیار است که آیا باید تکنولوژی تعمیرات اساسی هواپیماهای سنگین و تعمیر قطعات یا طراحی آنها نیز منتقل گردد یا خیر، که در هر حال به منظور اجرای جدی آن ضروری است عبارات به نحو روشن‌تری بیان شود که در عمل وزارت راه و ترابری خصوصاً به این لحاظ که پیرو قرارداد منعقدہ قصد واگذاری امور را به یک شرکت فرانسوی دارد با مشکل رو به رو نشده و در انتهای مدت مذکور وضعیت تکنولوژی به روشنی معلوم باشد. از سوی دیگر وزیر محترم راه و ترابری به عنوان مسؤول اصلی در این راستا برای نظارت بر اشتغال کارگران ایرانی و آموزش مناسب و دقیق آنها و انتقال تکنولوژی مربوطه جهت دستیابی به اهداف اساسی لایحه تعیین گردد.

### پیشنهاد

با عنایت به نکاتی که به نحو تفصیلی در اظهار نظر کارشناسی بیان گردید پیشنهاد می‌شود لایحه تقدیمی به شرح ذیل اصلاح گردد:

#### لایحه قانونی اجازه تأسیس شرکت نگاهداری و تعمیرات هواپیماهای بازرگانی

ماده ۱- به وزارت راه و ترابری اجازه داده می‌شود تا با مشارکت بخش خصوصی شرکتی را برای نگاهداری و تعمیرات هواپیماهای بازرگانی غیرنظامی تأسیس نماید. محل فعالیت شرکت محوطه ترانزیت فرودگاه بین‌المللی امام خمینی (ره) خواهد بود.

تبصره یک- شرکت دارای شخصیت حقوقی و استقلال اداری و مالی است، که بر طبق مقررات این قانون و اساسنامه شرکت و سایر مقررات عمومی کشور اداره خواهد شد. اساسنامه شرکت حداکثر ظرف سه ماه از تاریخ تصویب این قانون به پیشنهاد وزارت راه و ترابری به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

اصلاحات اساسنامه نیز با پیشنهاد وزارت راه و ترابری به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

ماده ۲- شرکت مجاز است قسمتی از وظایف خود را به طور موقت به سایر اشخاص حقیقی یا حقوقی که مجاز به فعالیت بوده و صلاحیت علمی و فنی آن را دارا باشند واگذار نماید. تعیین مدت واگذاری حداکثر برای مدت ۱۷ سال به تصویب هیأت وزیران خواهد بود.

ماده ۳- شرکت موظف است طی هفده سال نخست (۲ سال دوره احداث و ۱۵ سال دوره بهره‌برداری) معادل ۱۵ درصد از کل فروش سالانه کالا و خدمات مربوطه را به حساب خزانه واریز نماید. سازمان برنامه و بودجه صددرصد این مبلغ را برای احداث، توسعه و بهره‌برداری از فرودگاه بین‌المللی امام خمینی (ره) یا سایر فرودگاههای کشور جزء اعتبارات سالانه وزارت راه و ترابری در قانون بودجه سالانه منظور نماید.

ماده ۴- شرکت در طی ده سال نخست (۲ سال دوره احداث و ۸ سال دوره بهره‌برداری) مکلف است ۵ درصد فروش سالانه کالا و خدمات مربوطه را بابت مالیات به حساب خزانه داری کل کشور واریز نماید. تبصره یک - شرکت برای مدت ۴ سال از تاریخ تشکیل از پرداخت مالیات موضوع این ماده معاف می‌باشد.

تبصره دو - شرکت در خاتمه مدت ده سال مکلف است مالیات مربوطه را براساس قوانین و مقررات جاری مالیاتی کشور با منظور داشتن ۱۵ درصد مندرج در ماده ۳ این قانون به حساب خزانه واریز کند.

ماده ۵- واردات قطعات و اجزاء، وسایل فنی، ماشین آلات، مصالح و لوازم یدکی مصرفی در هواپیماهای بازرگانی را که برابر این قانون مورد استفاده شرکت قرار می‌گیرند و سایر لوازم اداری و تدارکاتی که به تشخیص وزارت راه و ترابری ورود آنها به کشور ضروری باشد با مجوز وزارت مذکور ممکن خواهد بود.

تبصره - قطعات و اجزاء، وسایل فنی، ماشین آلات، مصالح و لوازم یدکی مصرفی در هواپیماها از پرداخت حقوق گمرکی و سود بازرگانی معاف است.

ماده ۶- شرکت با رعایت قوانین و مقررات ناظر بر استفاده از کارشناسان خارجی و اشتغال نیروی کار بیگانه مکلف است ترتیبی بدهد که ظرف حداکثر ۷ سال از تاریخ تشکیل شرکت حداقل ۹۸ درصد از کل پرسنل شاغل از کارشناسان و نیروی انسانی ایرانی باشد.

ماده ۷- شرکت مکلف است ترتیبی اتخاذ نماید تا ظرف ۷ سال از تاریخ تشکیل، آموزش نیروی انسانی پایان پذیرفته و تا پایان دوره بهره‌برداری در مدتی که واگذاری آن به سایر اشخاص ممکن بوده است، انتقال تکنولوژی مربوطه به طور کامل انجام شود.

تبصره - وزیر راه و ترابری موظف است شخصاً در خصوص اجرای مواد ۶ و ۷ نظارت نماید.

