



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه موافقتنامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری ارمنستان در مورد استفاده مشترک از دروازه مرزی نوردوز - مغری»

مقدمه

انعقاد موافقتنامه‌های دو جانبه، موافقتنامه‌های منطقه‌ای و موافقتنامه‌های چندجانبه، از ابزارهای مهم در توسعه روابط میان کشورها از طریق ثبات در مقررات و ایجاد اعتماد میان فعالان اقتصادی طرفین است که موجب ایجاد زمینه‌های لازم برای تقویت همکاری‌ها و جلب اعتماد سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی می‌شود.

لایحه موافقتنامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری ارمنستان در مورد استفاده مشترک از دروازه مرزی نوردوز - مغری نیز یکی از توافقنامه‌های دوجانبه است که در مقدمه آن به برخی اهداف انعقاد این موافقتنامه از جمله ضرورت نوسازی نقاط مرزی «نوردوز» در ایران و «مغری» در ارمنستان، تسهیل رویه‌های عبور مرزی و تشریفات گمرکی به منظور اجتناب از دوباره‌کاری و... اشاره شده است.

۱. موضوع لایحه

این لایحه به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی در جلسه مورخ ۱۳۹۵/۱۲/۰۱ به تصویب هیئت وزیران رسیده و به مجلس ارائه شده، در قالب یک ماده واحده و دوازده ماده در چارچوب سایر موافقتنامه‌های استفاده مشترک از دروازه‌های مرزی است که تا کنون میان دولت جمهوری اسلامی ایران با سایر کشورها به تصویب رسیده است.

در این لایحه به مواردی از جمله دامنه شمول و هدف موافقتنامه، تعاریف، اصول حاکم بر نقاط مرزی، مساعدت و همکاری متقابل، تبادل اطلاعات در مورد تخلفات گمرکی، روش تبادل اطلاعات، درخواست کمک اداری، کارگروه مشترک، حل و فصل اختلاف‌ها، اصلاحات و زمان لازم الاجرا شدن و فسخ اشاره شده است.

هدف اصلی این لایحه ایجاد تسهیل تردد بین‌المللی مسافری و کالاها و وسایل نقلیه در مرز زمینی نوردوز در ایران و مغری در ارمنستان و در نتیجه توسعه روابط با کشور ارمنستان است.

۲. نکاتی پیرامون موافقتنامه‌های چندجانبه

الف) لوایح قانونی مربوط به موافقتنامه‌های دو یا چندجانبه بعد از انجام هماهنگی‌های اولیه میان دولت‌های موضوع موافقتنامه، تهیه شده و برای تصویب به مجلس ارائه می‌شوند. توافقات اولیه دولت‌ها موجب می‌شود که اصلاح و تکمیل موافقتنامه‌ها در مجلس با مشکل روبرو شود. زیرا برای هرگونه حک و اصلاح آنها در مجلس باید مجدداً لایحه مذکور به دولت عودت داده شده و اصلاحات پیشنهادی با کشورهای طرف قرارداد مطرح شود و در صورت توافق مجدداً به صورت لایحه به مجلس باز گردد. البته محتمل است که تغییرات از سوی دولت طرف مذاکره پذیرفته نشده و تصویب موافقتنامه با بن‌بست مواجه شود. به همین دلیل معمولاً در بررسی لوایح مرتبط با موافقتنامه‌ها از پرداختن به مسائل فنی کوچک و جزئی پرهیز شده و تنها در صورتی که موافقتنامه از ابهامات اساسی برخوردار باشد و منجر به چالش احتمالی در مناسبات تجاری یا مقررات داخلی شود مجلس به اصلاح یا رد آن اقدام می‌کند.

مخصوص سخن علمی

مشخصات لایحه

دوره دهم - سال دوم

شماره ثبت:

۲۵۵

شماره چاپ:

۵۳۲

تاریخ چاپ:

۱۳۹۶/۳/۲۰

معاونت پژوهش‌های

اقتصادی

دفاتر: مطالعات

اقتصادی

مطالعات حقوقی

مطالعات زیربنایی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۲۰۱۵۳۸۳-۱

تاریخ انتشار:

۱۳۹۶/۳/۲۳

ب) علاوه بر اینکه تأثیرگذاری مجلس در فرآیند قانونگذاری این گونه لوایح روشن و شفاف نیست، نظارت محسوسی نیز بر عملکرد این موافقتنامه‌ها پس از تصویب صورت نمی‌پذیرد. تاکنون ده‌ها موافقتنامه در قالب‌های متفاوت میان ایران و کشورهای مختلف منعقد و توسط مجلس محترم تصویب شده است، ولی گزارش مبسوط و جامعی مبنی بر ارائه عملکرد و اثربخشی این موافقتنامه‌ها از طرف وزارت امور خارجه و دیگر وزارتخانه‌های تخصصی به مجلس ارائه نشده است.

ج) وجود شرایط کنونی حاکم بر موافقتنامه‌های دو یا چندجانبه مبنی بر تعدد موافقتنامه‌ها توأم با عدم نظارت درخصوص نحوه عملکرد و میزان اثربخشی آنها را می‌توان ناشی از مشخص نبودن اولویت‌های صنعتی و تجاری کشور در راستای تقسیم کار جهانی و منطقه‌ای، عدم ثبات استراتژی کشور در انتخاب کشورهای طرف همکاری و تأثیر بالای روابط سیاسی بر روابط تجاری و اقتصادی کشور دانست.

۳. موافقتنامه‌های منعقد شده میان ایران و جمهوری ارمنستان

بررسی‌ها نشان می‌دهند که موافقتنامه‌های منعقد شده میان ایران و جمهوری ارمنستان طی سال‌های گذشته محدود به موافقتنامه جاری نبوده به طوری که می‌توان در سال‌های گذشته به قانون موافقتنامه حمل‌ونقل بین‌المللی جاده‌ای بین دولت‌های جمهوری اسلامی ایران و جمهوری ارمنستان در سال ۱۳۷۴ و قانون موافقتنامه دوجانبه در مورد کمک متقابل اداری برای اجرای صحیح قانون گمرکی به منظور جلوگیری، تحقیق و مبارزه با تخلفات گمرکی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری ارمنستان در سال ۱۳۸۲ اشاره کرد. با این حال با توجه به وجود مرز مشترک زمینی و امکان گسترش روابط در راستای تقویت صادرات ایران به ارمنستان، ظرفیت انعقاد موافقتنامه‌های دو جانبه با این کشور در زمینه‌های مختلف وجود دارد.

۴. مصوبه کمیسیون اقتصادی در خصوص لایحه

در صورتی که مفاد پروتکل‌های الحاقی مندرج در بند اول ماده (۴) موافقتنامه مستلزم تکالیف جدیدی برای دولت جمهوری اسلامی ایران باشد «لازم الاجرا شدن این پروتکل‌ها در خصوص جمهوری اسلامی ایران منوط به رعایت اصول هفتادوهفتم و یکصدوسی‌ونهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران خواهد بود» و لازم است طی تبصره‌ای ذیل ماده واحده الحاقی، این امر مورد تصریح قرار گیرد. هرچند در مصوبه کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی تبصره‌ای به شرح ذیل به ماده واحده اضافه شده است که «تبصره- در اجرای این موافقتنامه رعایت اصول هفتادوهفتم و یکصدوسی‌ونهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران الزامی است». ولی با این حال این ابهام هنوز وجود دارد که پروتکل‌های مذکور در ماده (۴) موجد تعهدات جدید یا قبض و بسط تعهدات موجود شوند. بنابراین بهتر است به‌طور شفاف اجرای اصل هفتادوهفتم برای ماده (۴) موافقتنامه (پروتکل‌های الحاق آتی) نیز تصریح شود.

نتیجه‌گیری

۱. با توجه به اینکه حوزه ورود مجلس در زمینه قانونگذاری در زمان تصویب اینگونه موافقتنامه‌ها و در زمینه نظارت بعد از تصویب پیرامون عملکرد موافقتنامه‌ها محدود و با موانعی جدی روبرو است پیشنهاد می‌شود دستگاه‌های مسئول مکلف باشند گزارش عملکردی مکتوبی از اثربخشی موافقتنامه‌های مشابه مانند قانون موافقتنامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری ترکیه در مورد استفاده مشترک از دروازه مرز زمینی «سرو» و «اسنדרه» در سال ۱۳۹۴ و قانون یادداشت تفاهم بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری ترکیه در مورد استفاده مشترک از دروازه‌های مرز زمینی «رازی» و «کاپی کوی» و تشریفات (پروتکل) اصلاحی آن در سال ۱۳۹۴ ارائه دهند تا نمایندگان در فضایی شفاف و کارشناسی درخصوص رد یا تصویب اینگونه لوایح تصمیم‌گیری کنند.

۲. کلیت این لایحه نیز مطابق لوایح مشابه در این زمینه و در قالب موافقتنامه قبلی و چارچوب معمول بوده و از این حیث تصویب آن قابل توصیه است. با این حال به منظور حل تعارض اینگونه موافقتنامه‌ها با اصول قانون اساسی و در راستای تکمیل تبصره الحاقی مصوبه کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی لازم است تبصره‌ای به شرح ذیل اضافه شود تا اجرای اصل هفتادوهفتم و یکصدوسی‌ونهم قانون اساسی، ماده (۴) این موافقتنامه درخصوص پروتکل‌های الحاق آتی را نیز شامل شود.

تبصره- در اجرای کلیه مفاد این موافقتنامه و پروتکل‌ها و ترتیبات آتی مذکور در ماده (۴) موافقتنامه، رعایت اصل هفتادوهفتم و یکصدوسی‌ونهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران الزامی است.