



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه موافقتنامه سرویس‌های هوایی دوجانبه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت کشور کویت»

مقدمه

لایحه «موافقتنامه سرویس‌های هوایی دوجانبه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت کشور کویت» که طی ماده واحده‌ای تقدیم مجلس شورای اسلامی شده، دارای یک مقدمه، ۲۱ ماده و یک پیوست است. این لایحه چنان که در مقدمه آن آمده است به منظور توسعه روابط حمل‌ونقل هوایی و تحکیم و پایدارسازی این روابط از طریق تنظیم اسناد و معاهدات حقوقی بین‌المللی و در راستای تأسیس و بهره‌برداری از سرویس‌هایی بین دو کشور ایران و کویت تنظیم و به امضای طرفین رسیده است. لایحه در راستای اصل هفتاد و چهارم قانون اساسی^۱ و ماده (۱۳۷) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی^۲ تقدیم مجلس شده است.

مخصوصاً سخن علنی

مشخصات لایحه

دوره دهم - سال سوم

شماره ثبت:

۳۹۳

شماره چاپ:

۹۹۵

تاریخ چاپ:

۱۳۹۷/۴/۶

معاونت پژوهش‌های

زیربنایی و امور

تولیدی

دفتر مطالعات

زیربنایی

سایر دفاتر:

مطالعات اقتصادی

مطالعات حقوقی

۱. پیشینه قانونی موافقتنامه‌های سرویس‌های هوایی دوجانبه

بررسی سابقه تصویب موافقتنامه‌های سرویس‌های هوایی دوجانبه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و سایر کشورها بیانگر تعدد این قبیل موافقتنامه‌هاست که می‌توان به مواردی از جمله قانون موافقتنامه دوجانبه حمل‌ونقل هوایی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری زیمبابوه (سال ۱۳۹۵)، قانون موافقتنامه حمل‌ونقل هوایی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری کنیا (سال ۱۳۸۹)، قانون موافقتنامه حمل‌ونقل هوایی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری فیلیپین (سال ۱۳۸۸)، قانون موافقتنامه سرویس‌های حمل‌ونقل هوایی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت مالزی (سال ۱۳۸۷)، قانون موافقتنامه حمل‌ونقل هوایی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری تونس (سال ۱۳۸۶)، قانون موافقتنامه سرویس‌های هوایی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت سوئیس (سال ۱۳۸۵)، قانون موافقتنامه حمل‌ونقل هوایی دوجانبه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری اندونزی (سال ۱۳۸۵) و ... اشاره کرد. دولت در لایحه حاضر نیز قصد انعقاد توافقنامه مشابهی را با کشور کویت دارد.

۲. نکاتی پیرامون موافقتنامه‌های دوجانبه

الف) لویح قانونی مربوط به موافقتنامه‌های دوجانبه 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 تغییر و اصلاح آنها در مجلس

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۵۰۱۵۸۴۵-۱

تاریخ انتشار:

۱۳۹۸/۵/۲۸

۱. لویح قانونی پس از تصویب هیئت وزیران به مجلس تقدیم می‌شود و طرح‌های قانونی به پیشنهاد حداقل پانزده نفر از نمایندگان، در مجلس شورای اسلامی قابل طرح است.

۲. لویح قانونی باید در جلسه علنی مجلس توسط وزیر مربوط و یا نماینده دولت تقدیم گردد و در موقع طرح آن نیز باید وزیر مربوط یا یکی از وزرا به تناسب موضوع حاضر باشد.

باید مجدداً لایحه مذکور به دولت عودت داده و اصلاحات پیشنهادی با کشورهای طرف قرارداد مطرح شده و در صورت توافق مجدداً به صورت لایحه به مجلس بازگردد. البته محتمل است که تغییرات از سوی دولت طرف مذاکره پذیرفته نشده و تصویب موافقتنامه با بن بست 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 آن را رد می‌کند یا پیشنهاد اصلاح می‌دهد.

ب) علاوه بر اینکه تأثیرگذاری مجلس در فرآیند قانونگذاری این‌گونه 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 هیچ‌گونه گزارشی مبنی بر ارائه عملکرد و اثربخشی این موافقتنامه‌ها از طرف وزارت امور خارجه و دیگر وزارتخانه‌های تخصصی به مجلس ارائه نشده است.

۳. نکاتی در خصوص مواد لایحه

۱. در ماده (۷) این موافقتنامه به برخی کالاها از جمله مواد سوختی، روغن موتور، سایر مواد مصرفی فنی، وسایل یدکی، لوازم مورد نیاز جاری و خواربار اشاره شده که در شرایط و اماکن خاصی از پرداخت حقوق گمرکی و سود بازرگانی و هزینه‌های بازرسی و سایر عوارض و هزینه‌های ملی و محلی معاف هستند. شایان ذکر است برخی از این معافیت‌ها در حال حاضر وجود داشته و ساری و جاری است و در ماده (۷۳) آیین‌نامه اجرایی قانون امور گمرکی^۱ مصوب ۱۳۹۱/۱۲/۰۶ نیز به این مطلب اشاره شده که ذیل مبحث دوم ورود موقت قرار می‌گیرد ولی تصویب این موارد در موافقتنامه توصیه می‌شود.

۲. با توجه به اینکه مطابق اصول هفتادوهفتم و یکصدویست‌وپنجم قانون اساسی کشور، لازم‌الاجرا شدن موافقتنامه‌های خارجی مستلزم انجام ترتیباتی از جمله اخذ مصوبه از مجلس شورای اسلامی است، بنابراین به‌منظور تأکید و پرهیز از هرگونه تفسیر متفاوت، مناسب است همین روند در زمان تغییر مفاد و یا اصلاح موافقتنامه نیز مدنظر قرار گیرد. از این‌رو رعایت قانون اساسی در انجام اصلاحات موردنظر طرفین (موضوع ماده (۱۶) این موافقتنامه) نیز ضروری است و می‌توان این حکم را در قالب یک تبصره به ذیل ماده واحده این موافقتنامه الحاق نمود.

جمع‌بندی

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، ضروری است دستگاه‌های مسئول مکلف شوند تا حداقل به‌صورت سالیانه گزارشی از عملکرد این موافقتنامه‌ها ارائه دهند تا نمایندگان در فضایی شفاف و کارشناسی در خصوص رد یا تصویب این‌گونه لوایح تصمیم‌گیری کنند.

۲. از آنجا که ممکن است اجرای مواد (۱۶)، (۱۷)، (۱۹) و (۲۱) موافقتنامه که درباره اصلاح مواد آن است، حقوق مجلس نادیده گرفته شود، شرطی با متن زیر به ماده واحده قانون اضافه شود:

اجرای مواد (۱۶)، (۱۹) و (۲۱) منوط به رعایت اصول هفتادوهفتم و یکصدویست‌وپنجم قانون اساسی و اجرای ماده (۱۷) قانون منوط به رعایت اصل یکصدوسی‌ونهم قانون اساسی است.

۱. ماده (۷۲) - لوازم و قطعات یدکی هواپیماها یا کشتی‌های خارجی که شرکت‌های مربوط به منظور تعویض یا رفع نقص هواپیماها یا کشتی‌ها به‌صورت موقت وارد می‌کنند باید صورت ریز مشروح آنها به اظهارنامه ضمیمه شود. این اشیا در انبار مخصوص شرکت نگاهداری و مشخصات دقیق آن باید در دفتری که از طرف شرکت نگاهداری می‌شود و همچنین دفتر دیگری که گمرک موظف به نگاهداری آن است ثبت و هر دو دفتر به امضای مأموران گمرک برسد. دفاتر یاد شده قبلاً از طرف گمرک شماره‌گذاری و پلمپ خواهد شد. موقع مصرف یا اعاده هر یک از اقلام باید با نظارت گمرک به هواپیما یا کشتی تحویل و علاوه بر ثبت در پشت پروانه ورود موقت مربوط در هر دو دفتر نیز خروج آن از انبار ثبت و به امضای مأمور گمرک برسد.