



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

مشخصات لایحه

دوره یازدهم - سال سوم

شماره ثبت:
۸۱۳

شماره چاپ:

تاریخ چاپ:
-

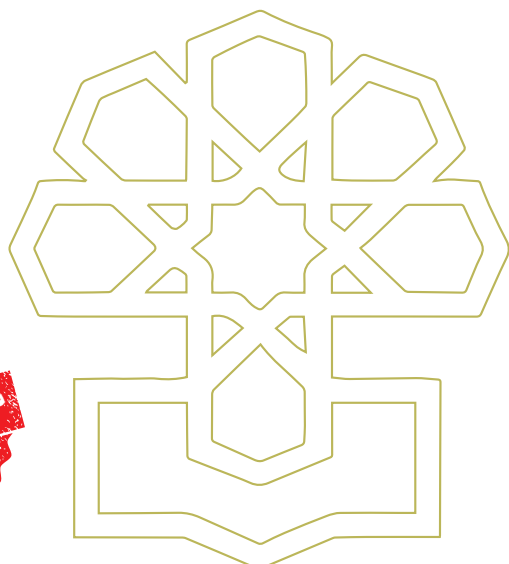
مشخصات گزارش:



دفتر مطالعات آموزش و فرهنگ

شماره مسلسل:
۲۷۰۱۹۴۱۹

تاریخ انتشار:
۱۴۰۲/۹/۱۱



«لایحه موافقت‌نامه تاسیس و چارچوب فعالیت مراکز فرهنگی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه» اظهار نظر کارشناسی درباره:

حامد سهرابی، ابراهیم غلامپور آهنگر

چکیده

«موافقت‌نامه تاسیس و چارچوب فعالیت مراکز فرهنگی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه» در تاریخ ۲۴ فروردین ۱۴۰۰ توسط وزرای امور خارجه دو کشور در تهران امضا شد و در مسیر طی تشریفات قانونی شدن در دو کشور قرار گرفت. در مجلس یازدهم ماده واحده لایحه مربوط به این موافقت‌نامه در تاریخ ۱۴۰۱/۵/۲ با شماره ثبت ۸۱۳ اعلام وصول شد. سپس این لایحه جهت بررسی به کمیسیون فرهنگی به عنوان کمیسیون اصلی ارجاع شد و در جلسه مورخ ۱۴۰۲/۳/۱ با اصلاح در متن به تصویب کمیسیون مذکور رسید. نقطه عطف این موافقت‌نامه ایجاد مراکز فرهنگی دو کشور در سرزمین طرف مقابل است و محور اصلی فعالیت این مراکز بر حوزه‌های فرهنگ، هنر و ادبیات تمرکز دارد. امضای این موافقت‌نامه و تصویب آن در مجلس شورای اسلامی زمینه مناسبی را برای تعمیق روابط فرهنگی دو کشور با توجه به اهداف و راهبردهای مشترک اقتصادی و سیاسی در سطح بین‌الملل فراهم خواهد آورد. از این جهت، کلیات لایحه مورد تأیید است، اما متن این موافقت‌نامه با توجه به سیاست‌های فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و قوانین موجود که بر فعالیت مراکز فرهنگی حاکم است، نیازمند اصلاحاتی است تا ابهام‌های موجود در آن رفع شود. ابهام‌هایی در خصوص گستره فعالیت مراکز فرهنگی و مقولاتی که از جانب ایران به عنوان رویکرد فرهنگی تلقی می‌شوند، وجود دارند که عبارتند از: نحوه نظارت و مدیریت متولیان مراکز فرهنگی از جانب ایران، صلاحیت‌های قانونی برای تفسیر موافقت‌نامه، چگونگی اجرای مفاد موافقت‌نامه در میان چهار منبع مفاد موافقت‌نامه، موازنه حقوق بین‌الملل و جوانب حقوق و امتیازات در نظر گرفته شده برای شخصیت حقوقی مراکز. بنابراین پیشنهادهایی برای رفع این ابهام‌ها ارائه شده است که می‌توان در قالب تبصره‌هایی به ماده واحده اضافه کرد یا با مذاکره مجدد طرفین، موافقت‌نامه اصلاح شده یا الحاقیه‌ای به آن اضافه شود.

۱. مقدمه

روابط فرهنگی میان مردم ایران و روسیه به دلیل نزدیکی مرزهای دو کشور از زمان‌های گذشته در کنار مراودات اقتصادی و اجتماعی رونق داشته است. با این وجود، در سال‌های اخیر، در شرایطی که دولت جمهوری اسلامی ایران سیاست متوازن و حسن همجواری را در دستور کار نهاده و برای روسیه در این سیاست جایگاه ویژه‌ای قائل شده است، لذا تصویب لایحه مذکور می‌تواند هم‌راستا و هم‌نوا با سیاست خارجی کشور در ابعاد سیاسی و استراتژیک نیز تلقی گردد. علاوه بر این تعاملات فرهنگی و مردمی است که نقش مؤثری در ترغیب دولت‌ها برای تقویت بیشتر روابط دوجانبه در سطوح راهبردی دارند و تصویب این لایحه می‌تواند ابتکاری در ادامه و تکمیل اقدامات چند سال اخیر ایران و روسیه برای تعمیق هر چه بیشتر روابط دوجانبه تلقی شود؛ اقداماتی که با هدف تبادل دانشجو و یا توسعه گردشگری و موافقت‌نامه لغو روادید گروهی شهروندان ایرانی و روسی صورت پذیرفته‌اند. همچنین شرایط سیاسی حاکم بر دو کشور و الزامات ناشی از رویدادهای منطقه‌ای و بین‌المللی جدید باعث شده مسیر ارتباطی میان ایران و روسیه پرتردد شود و لذا با توجه به اهمیت ایجاد خطوط گسترده تر ارتباطات فرهنگی، عقد موافقت‌نامه‌ای در این زمینه در دستور کار قرار گرفت. در این دور از مذاکرات، توافق ایجاد «مرکز فرهنگی» محوریت یافت. لذا «موافقت‌نامه تأسیس و چارچوب فعالیت مراکز فرهنگی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه» در تاریخ ۲۴ فروردین ۱۴۰۰ توسط وزیر امور خارجه دو کشور در تهران به امضا رسید و در مسیر قانونی شدن در دو کشور قرار گرفت. در مجلس یازدهم ماده واحده لایحه مربوط به این موافقت‌نامه در تاریخ ۱۴۰۱/۵/۲ با شماره ثبت ۸۱۳ در مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شد و سپس این لایحه جهت بررسی به کمیسیون فرهنگی به‌عنوان کمیسیون اصلی ارجاع شد و با حضور مسئولین دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط و کارشناسان مرکز پژوهش‌های مجلس مورد بحث و تبادل نظر قرار گرفت و در جلسه مورخ ۱۴۰۲/۳/۱ با اصلاح در متن به تصویب کمیسیون مذکور رسید. این موافقت‌نامه مشتمل بر یک مقدمه و هجده ماده (ذیل متن موافقت‌نامه) است. که در ادامه ضمن ارزیابی کلیات، هر کدام از مواد نیز بررسی خواهند شد.

۲. ارزیابی کلیات

همان‌گونه که در مقدمه لایحه بیان شده این موافقت‌نامه «به منظور تقویت روابط فرهنگی، دولتی و همکاری متقابل»، «از طریق تأسیس و فعالیت مراکز فرهنگی در دو کشور» با «اجرای برنامه‌های همکاری دوجانبه در زمینه‌های بشر دوستانه، فرهنگی، علمی و فنی، اطلاع‌رسانی» و «حمایت از هموطنان خارج از کشور» و «استفاده از ظرفیت مراکز» تدوین شده است. رویکرد بیان شده در مقدمه به مفاد مذکور در موافقت‌نامه نزدیک است؛ علاوه بر این برخی مفاد این موافقت‌نامه در امتداد توافقات فرهنگی پیشین دو کشور است. چنان‌که در قانون موافقت‌نامه فرهنگی سال ۱۳۴۶، بر موضوعات مختلف فرهنگی تأکید شده [۱]، اما از حیث ایجاد مرکز فرهنگی، موافقت‌نامه حاضر، یک گام رو به جلو به‌شمار می‌آید و حائز اهمیت است. از این رو، کلیات لایحه مورد تأیید است، اما متن این موافقت‌نامه با توجه به سیاست‌های حاکم بر نظام فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و قوانین و مقررات موجود، نیازمند اصلاحاتی به منظور رفع ابهام‌های موجود در آن است.



۳. ارزیابی مواد موافقت نامه

جدول ۱. خلاصه ارزیابی مواد گزارش کمیسیون فرهنگی به صحن مجلس

شماره ماده	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون
ماده واحده			✓	
(۱)			✓	
(۲)	✓			
(۳)	✓			
(۴)	✓			
(۵)			✓	
(۶)	✓			
(۷)			✓	
(۸)			✓	
(۹)			✓	
(۱۰)	✓			
(۱۱)			✓	
(۱۲)			✓	
(۱۳)			✓	
(۱۴)	✓			
(۱۵)	✓			
(۱۶)	✓			
(۱۷)	✓			
(۱۸)	✓			



جدول ۲. ارزیابی مواد گزارش کمیسیون فرهنگی به صحن مجلس

شماره ماده	مصوبه کمیسیون	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	اظهارنظر کارشناسی	متن اصلاحی
ماده واحده	<p>ماده واحده- موافقت نامه تأسیس و چارچوب فعالیت مراکز فرهنگی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه مشتمل بر یک مقدمه و هجده ماده به شرح پیوست که تأیید شده به مهر دفتر هیئت دولت است، تصویب و اجازه مبادله اسناد آن داده می شود.</p> <p>تبصره- در اجرای این موافقت نامه و اصلاحات بعدی آن رعایت اصول هفتاد و هفتم (۷۷)، یک صد و بیست و پنجم (۱۲۵) و یک صد و سی و نهم (۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران الزامی است.</p> <p>متن موافقت نامه: موافقت نامه تأسیس و چارچوب فعالیت مراکز فرهنگی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه. دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه که از این پس «طرف ها» نامیده خواهند شد، با هدف تقویت روابط فرهنگی، دوستی و همکاری متقابل، با امعان نظر به موافقت نامه فرهنگی ۳۱ مرداد ۱۳۴۵ هجری شمسی (۲۲ اوت ۱۹۶۶ میلادی) که همچنان بین جمهوری اسلامی ایران و فدراسیون روسیه لازم الاجرا می باشد و معاهده اساس روابط متقابل و اصول همکاری بین جمهوری اسلامی ایران و فدراسیون روسیه مورخ، ۲۲ اسفند ۱۳۷۹ (۱۲ مارس ۲۰۰۱ میلادی)، در خصوص موارد زیر به توافق رسیدند.</p>			✓		<p>در گزارش کمیسیون فرهنگی به مجلس شورای اسلامی به ماده واحده این توافق نامه تبصره ای الحاق شده که در آن اشاره شده که در «اجرای این موافقت نامه و اصلاحات بعدی آن رعایت اصول هفتاد و هفتم (۷۷)، یک صد و بیست و پنجم (۱۲۵) و یک صد و سی و نهم (۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران الزامی است.»</p> <p>طبق اصل هفتاد و هفتم (۷۷) قانون اساسی، «عهدنامه ها، مقاله نامه ها، قراردادهای و موافقت نامه های بین المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد.» همچنین براساس اصل یک صد و بیست و پنجم (۱۲۵) قانون اساسی (امضای عهدنامه ها، مقاله نامه ها، موافقت نامه ها و قراردادهای دولت ایران با سایر دولت ها و همچنین امضای پیمان های مربوط به اتحادیه های بین المللی پس از تصویب مجلس شورای اسلامی با رئیس جمهور یا نماینده قانونی اوست)؛ علاوه بر این، اصل یک صد و سی و نهم (۱۳۹) قانون اساسی نیز اشاره دارد که «صلح دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی یا ارجاع آن به داور در هر مورد، موکول به تصویب هیئت وزیران است و باید به اطلاع مجلس برسد. در مواردی که طرف دعوی خارجی باشد و در موارد مهم داخلی باید به تصویب مجلس نیز برسد. موارد مهم را قانون تعیین می کند» (۲) بدین جهت به منظور تثبیت جایگاه مجلس شورای اسلامی و همچنین تصویب اصلاحات بعدی در متن یا اختلاف در تفسیرها یا اختلاف های احتمالی پیرامون دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی، لازم است این تبصره به ماده واحده الحاق گردد و مورد تأیید است.</p>	متن اصلاحی
(۱)	<p>۱. طرف ایرانی، مرکز فرهنگی ایران را در مسکو و طرف روسی، مرکز فرهنگی روسیه را در تهران تأسیس می کنند که از این پس «مراکز» نامیده خواهند شد.</p> <p>۲. طرف ها می توانند با توافق متقابل از طریق مجاری دیپلماتیک نسبت به تأسیس دفاتر محلی مراکز در سایر شهرهای دولت پذیرنده طبق قوانین آن اقدام نمایند.</p> <p>۳. فعالیت مراکز براساس مفاد این موافقت نامه، و موازین حقوق بین الملل خواهد بود و طبق قوانین دولت پذیرنده خواهد شد.</p>			✓		<p>در بند (۱) این ماده که تأسیس دفاتر ذیل مرکز فرهنگی در سایر شهرها را میسر می سازد، این نقصان وجود دارد که با توجه به تصریح صورت گرفته بر عبارت «سایر شهرها»، فرصت استفاده از وسعت و جمعیت پایتخت روسیه برای فعالیت بیشتر در مرکز فرهنگی ایران (مصرح در بند (۱)) گرفته می شود. این در حالی است که پایتخت ها ظرفیت های کافی دارند تا بتوان دفاتر با کارکردهای متنوع در نقاط مختلف آن مستقر کرد. به عنوان مثال با تأسیس مرکز ایران در پایتخت روسیه، تکلیف سایر مراکز که هم اکنون در حال فعالیت در مسکو هستند، مشخص نمی شود و حتی در حاله ای از ابرهام باقی می ماند (تظنیر جامعه المصطفی)؛ کما اینکه ممکن است طرف روسی با توجه به تأکید بند (۱) مبنی بر ایجاد (یک) مرکز، درخواست تعطیلی و یا جمع سایر مراکز کشور ما را در پایتختش داشته باشد.</p> <p>به ترتیب بند (۱۳) این موافقت نامه مبنای فعالیت مراکز فرهنگی، موازین حقوق بین الملل و قوانین دولت پذیرنده در نظر گرفته شده است. با توجه به اینکه دودولت از نظر ارزش ها و هنجارهای فرهنگی قوانین خاص خود را دارند، این امکان وجود دارد اختلاف هایی در اجرای برخی از برنامه ها ایجاد شود. ممکن است میان قوانین دولت پذیرنده با قوانین بین المللی نیز مغایرت وجود داشته باشد. به علاوه برخی از مفاد قانون موافقت نامه فرهنگی مصوب سال ۱۳۴۶، به عنوان یکی از اسناد مورد توجه در این موافقت نامه، با ارزش های دینی و سیاست های فرهنگی پس از انقلاب اسلامی همخوانی ندارند. از این جهت در همین ابتدا به صراحت تعیین تکلیف شود که مراکز فرهنگی تا چه اندازه آزادی عمل دارند و در صورت بروز اختلاف کدام سند باید مورد استناد طرفین قرار گیرد. اگرچه در ماده (۱۷) همین موافقت نامه سازوکار حل اختلاف مشخص شده با این حال صراحت در چنین موادی که شاید اختلاف را و مبهم باشند، ضروری است که البته با اضافه شدن تبصره الحاقی به ماده واحده، این موضوع نیز مرتفع می گردد.</p> <p>همچنین در بند (۳) عبارت «موازین حقوق بین الملل» مبهم است. از این نظر لازم بود تا به صورت مشخص برخی از اصول مسلم حقوق بین الملل از جمله «رعایت نظم عمومی کشور پذیرنده»، «احترام به حاکمیت دولت پذیرنده» و ... درج می شد. مضافاً اینکه متن انگلیسی موافقت نامه از تعبیر (norms of international law) که معادل «هنجارها / قواعد حقوق بین الملل» است استفاده کرده و لذا ترجمه دقیقی نیز از متن انگلیسی به عمل نیامده است.</p>	<p>ماده (۱) بند (۲) اضافه کردن عبارت «پایتخت و» پس از «تأسیس دفاتر محلی مراکز در»:</p> <p>۲. طرف ها می توانند با توافق متقابل از طریق مجاری دیپلماتیک نسبت به تأسیس دفاتر محلی مراکز در پایتخت و سایر شهرهای دولت پذیرنده طبق قوانین آن اقدام نمایند.</p> <p>ماده (۱) بند (۳) عبارت «هنجارها / قواعد حقوق بین الملل» جایگزین «موازین حقوق بین الملل» شود:</p> <p>۳. فعالیت مراکز براساس مفاد این موافقت نامه، و هنجارها / قواعد حقوق بین الملل خواهد بود و طبق قوانین دولت پذیرنده انجام خواهد شد.</p>

شماره ماده	مصوبه کمیسیون	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
(۲)	مرکز فرهنگی ایران در شهر مسکو تحت نظارت کلی رئیس نمایندگی دیپلماتیک جمهوری اسلامی ایران در فدراسیون روسیه فعالیت‌های خود را انجام خواهد داد. مرکز فرهنگی ایران در مسکو توسط سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی جمهوری اسلامی ایران مدیریت خواهد شد. مرکز فرهنگی روسیه در شهر تهران تحت نظارت کلی رئیس نمایندگی دیپلماتیک فدراسیون روسیه در جمهوری اسلامی ایران، فعالیت خواهد کرد. مرکز فرهنگی روسیه در تهران توسط آژانس فدرال در امور کشورهای مستقل مشترک‌المنافع، هموطنان خارج از کشور و همکاری‌های بشردوستانه بین‌المللی مدیریت خواهد شد.	✓				در بند (۲) این ماده سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی جمهوری اسلامی ایران مدیریت این مرکز را برعهده خواهد داشت. حجم فعالیت‌هایی که برای این مرکز در نظر گرفته شده، بسیار متنوع و گسترده است که حتی داخل کشور چند وزارتخانه و نهاد برای آنها تعیین شده‌اند. از این نظر هماهنگی با سایر نهادها و وزارتخانه‌هایی که موضوع فعالیت آنها در این موافقت‌نامه آمده است؛ مانند، وزارت علوم، تحقیقات و فناوری، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، وزارت ورزش و جوانان، وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی، سازمان تبلیغات اسلامی، بنیاد سعدی و ... بسیار ضروری است. نکته دیگر اینکه، باید منظور از «نظارت کلی» و «مدیریت» و حیطه‌های عمل آنها در بندهای (۱) و (۲) این ماده در خصوص تفکیک وظایف نمایندگی دیپلماتیک جمهوری اسلامی ایران و سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی مشخص شود تا در صورت بروز اختلاف، مشکلی برای فعالیت مرکز در راستای اجرای این لایحه پیش نیاید.	متن اصلاحی
(۳)	مراکز در راستای انجام فعالیت‌های خود، می‌توانند با نهادهای اجرایی دولتی، مراجع محلی و سازمان‌ها، بدون توجه به شکل سازمانی و حقوقی یا نوع مالکیت آنها و همچنین افراد در چارچوب قوانین و مقررات دولت پذیرنده، ارتباطات مستقیم برقرار نمایند. مراکز می‌توانند رویدادها را خارج از اماکن خود و در سایر شهرهای دولت پذیرنده طبق قوانین آن برگزار کنند.	✓				در این ماده از این جهت که اختیارات درخور و گسترده‌ای برای مراکز جهت تعامل و همکاری با نهادها و سازمان‌های دولتی و غیردولتی کشور پذیرنده در نظر گرفته شده، قابل توجه است. اما باید ضمن استفاده از این فرصت، احتیاط‌های لازم را هم در نظر گرفت تا میزان چالش‌های امنیتی و اجتماعی را به حداقل ممکن رساند.	
(۴)	مراکز طبق قوانین دولت پذیرنده از حقوق شخصیت حقوقی برخوردار خواهند بود.	✓				در جمهوری اسلامی ایران «ضوابط و مقررات تأسیس مراکز، مؤسسات، کانون‌ها و انجمن‌های فرهنگی و نظارت بر فعالیت‌های آنها» (مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی، ۱۳۷۵/۶/۲۷) [۳] مهم‌ترین مقرره مربوط به تأسیس مراکز فرهنگی است. بر مبنای ماده (۴) مصوبه مذکور، آیین‌نامه‌ای تحت عنوان «آیین‌نامه اجرایی تأسیس مراکز، مؤسسات، کانون‌ها و انجمن‌های فرهنگی و هنری خارجیان مقیم ایران» (مصوب هیئت وزیران، ۱۳۸۱/۴/۱۲) [۴] وجود دارد که در آن تصریح شده مجوز تأسیس مراکز و مؤسسات فرهنگی و هنری برای اشخاص حقوقی یا حقیقی خارجی «صرفاً به منظور آشنا ساختن ایرانیان با زبان و فرهنگ و هنر آن کشور و معرفی مظاهر و علایق مشترک فرهنگی اتباع دو کشور در حوزه تمرکز تحقیقات پیرامون مطالعات مربوط به فرهنگ و تاریخ ایران با تصویب وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی براساس ضوابط و مقررات جمهوری اسلامی ایران فعالیت می‌نمایند». باین وجود، موافقت‌نامه پیش رو که با تصویب مجلس شورای اسلامی، قانون می‌شود، به لحاظ تقدم و جایگاه مشروعیت، بر این مصوبه اولویت خواهد داشت. نکته اینکه، براساس ماده (۳) این موافقت‌نامه تصریح شده که مطابق قوانین دولت پذیرنده از «حقوق شخصیت حقوقی» برخوردار می‌شود. اما از آنجایی که در کشورمان در کنار تکالیف فرهنگی، حقوق و امتیازاتی (مانند معافیت‌های مالیاتی، ارائه کمک‌های بلاعوض و ...) هم برای اشخاص فائزیم و نیز فعالیت‌های گسترده‌تری برای این مراکز فرهنگی در نظر گرفته شده (به نسبت آنچه که در آیین‌نامه مصوب ۱۳۸۱ ذکر شد)، باید نسبت به رفع ابهام در حقوق و تکالیف مراکز فرهنگی منبعث از چنین موافقت‌نامه‌هایی اقدام حقوقی و قانونی لازم صورت پذیرد؛ زیرا که شرایط در نظر گرفته شده برای تأسیس در مصوبات و مقررات موجود در مقابل این موافقت‌نامه بی‌اثرند.	

شماره ماده	مصوبه کمیسیون	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
(۵)	<p>وظایف اصلی مراکز عبارتند از: ۱.۱. شرکت در اجرای برنامه‌های همکاری دوجانبه در زمینه‌های بشردوستانه، فرهنگی، علمی و فنی، و اطلاع‌رسانی؛ ۲.۲. شرکت در اجرای خط‌مشی‌های کشور خود در زمینه حمایت از هموطنان خارج از کشور با هدف تأمین حقوق و منافع اجتماعی، فرهنگی، آموزشی و دیگر حقوق و منافع قانونی آنها؛ تسهیل همبستگی روزافزون آنها، حفظ زبان مادری، هویت ملی و فرهنگی و توسعه ارتباطات همه‌جانبه بین سازمان‌های کشور خود با هموطنان خارج از کشور از جمله تشکیل‌های آنها؛ ۳.۳. آشناسازی مردم دولت پذیرنده با تاریخ و فرهنگ، سیاست داخلی و خارجی و نیز تحولات اجتماعی و اقتصادی کشور خود؛ ۴.۴. تسهیل تماس و همکاری‌های گسترده‌تر بین مؤسسات و سازمان‌های دولت‌های پذیرنده در زمینه‌های فرهنگ، هنر و ادبیات؛ ۵.۵. ارتقای مطالعه زبان‌های مردم دولت‌های پذیرنده؛ ۶.۶. استفاده از ظرفیت‌های مراکز در زمینه‌های فضای مجازی، اطلاع‌رسانی و رسانه‌های جمعی در جهت ایجاد شرایط مساعد برای همکاری‌های گسترده‌تر در زمینه‌های فرهنگی و هنری بین دولت‌های پذیرنده؛ ۷.۷. تسهیل ایجاد و گسترش همکاری‌های فرهنگی بین شهرها و نواحی دو کشور در چارچوب خواهرخواندگی شهرها و انجمن‌های دوستی؛ ۸.۸. سازماندهی فعالیت‌های خبری، تبلیغی و آموزشی در زمینه‌های فرهنگ، هنر و ادبیات.</p>			*		<p>این مواد مجموعه‌ای از وظایف و فعالیت‌هایی که مراکز دوجانبه می‌توانند انجام دهند را برشمرده است. عمده وظایفی که احصا شده مربوط به فرهنگ، هنر و ادبیات است. بخش اندکی نیز به تبادلات آموزشی اشاره دارد. در فعالیت‌های فرهنگی و هنری هم به سینما، تئاتر، عکس، کتاب، داستان، زبان، اطلاع‌رسانی، تلویزیون و فضای مجازی اشاره‌هایی شده است. این در حالی است که مراکز فرهنگی در این سطح، حداقل از زاویه سیاست‌های فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، از گستره فعالیت بیشتری برخوردارند. مقولاتی چون دین و تبلیغ (به خصوص برای ایرانیان مقیم در روسیه) و اجرای مناسک و آیین‌های مذهبی و ملی، گردشگری، ورزش، رسانه و ... در این مواد به‌طور کامل دیده نشده است. در ماده (۶) که مصادیقی از فعالیت‌ها ذکر شده از مقولات مذکور چیزی ارائه نشده است. برای مقوله مهمی چون رسانه تنها در بند (۸-۱) ماده (۵) به سازماندهی خبری، تبلیغی و آموزشی در زمینه‌های فرهنگ، هنر و ادبیات اشاره شده و در ماده (۶) به (استفاده از ظرفیت فضای مجازی) اکتفا شده است.</p>	<p>ماده (۵) جزء (۴-۱) جایگزین شدن عبارت «فرهنگی، هنری، ادبی، علمی، گردشگری و رسانه‌ای»، به جای «فرهنگ، هنر و ادبیات»؛</p> <p>۴.۱. تسهیل تماس و همکاری‌های گسترده‌تر بین مؤسسات و سازمان‌های دولت‌های پذیرنده در زمینه‌های فرهنگی، هنری، ادبی، علمی، گردشگری و رسانه‌ای؛</p> <p>ماده (۵) جزء (۵-۱) جایگزین شدن عبارت «مساعدت به یادگیری زبان فارسی در روسیه و زبان روسی در ایران» به جای «ارتقای مطالعه زبان مردمان و دولت‌های پذیرنده».</p>
(۶)	<p>مراکز طبق وظایفی که برعهده آنها نهاده شده است؛ ۱.۱. بانک‌های داده‌های خبری و مرجع مربوط به پیشرفت‌های فرهنگی، هنرهای زیبا، علمی و فنی، اجتماعی و سیاسی، اقتصادی و دستاوردهای هنری کشورهای خود را ایجاد نموده، فراهمایی‌ها، هم‌نشست‌ها و هم‌اندیشی‌ها و مشورت‌هایی را در خصوص مسائل همکاری فرهنگی بین‌المللی برگزار خواهند کرد؛ ۲.۲. تحقیق در زمینه مطالعات ایران‌شناسی در فدراسیون روسیه و مطالعات روسیه‌شناسی در جمهوری اسلامی ایران را ارتقا خواهند داد؛ ۳.۳. از برقراری ارتباط سازمان‌ها و افراد علاقه‌مند در دولت پذیرنده با سازمان‌های فرهنگی و هنری کشورهای خود حمایت اطلاعاتی و مشورتی نموده و چنین روابطی را حفظ خواهند کرد؛ ۴.۴. برای هموطنان که در دولت پذیرنده اقامت دائم دارند، فعالیت‌های فرهنگی، آموزشی و اطلاع‌رسانی را ترتیب داده، ارتباط با تشکلهای آنان را حفظ و این تشکلهای را مورد حمایت قرار خواهند داد؛ ۵.۵. اجرای گروه‌های هنری و مجریان منفرد و نمایش‌های تلویزیونی و سینمایی را ترتیب خواهند داد؛ ۶.۶. جشنواره‌های فرهنگی و هنری، هفته‌های فرهنگی و سینما، نمایشگاه‌های عکس، هنرهای زیبا، هنر بومی، کتاب و سایر نمایشگاه‌ها را برگزار خواهند کرد؛ ۷.۷. به ترجمه و انتشار آثار ادبی داستانی و علمی به‌صورت چاپی و الکترونیکی کمک خواهند کرد؛ ۸.۸. مسابقات گوناگون علمی، فرهنگی، ادبی و هنری و مسابقات همراه با اعطای جوایز به برندگان را برگزار خواهند کرد؛ ۹.۹. انجمن‌ها و باشگاه‌ها و شوراهای فرهنگی و عمومی را در حوزه‌های گوناگون با جلب مشارکت فعالین برجسته در حوزه فرهنگ و هنر، نمایندگان جوامع محلی و همچنین نمایندگی‌های خارجی و سازمان‌های دولت پذیرنده ایجاد خواهند کرد؛ ۱۰.۱۰. دوره‌هایی را برای آموزش زبان‌های ملی و فرهنگ‌های مردم کشور خود برگزار خواهند کرد و به پژوهشگران و استادان زبان و ادبیات که در مؤسسات علمی و آموزشی دولت پذیرنده مشغول به فعالیت هستند، به‌طور نظام‌مند کمک خواهند کرد؛ ۱۱.۱۱. در زمینه اعطای راتبه (بورسیه) تحصیلی، گزینش و اعزام شهروندان دولت پذیرنده به کشور خود جهت تحصیل مساعدت خواهند کرد؛ ۱۲.۱۲. فعالیت انجمن‌ها و باشگاه‌های فارغ‌التحصیلان مؤسسات آموزشی کشور خود در دولت پذیرنده را تسهیل، و به حفظ ارتباطات بین‌انجمن‌ها و باشگاه‌های مزبور و مؤسسات آموزشی مربوط کمک خواهند کرد و نیز هم‌نشست‌هایی را برای فارغ‌التحصیلان در دولت پذیرنده ترتیب خواهند داد؛ ۱۳.۱۳. از فعالیت کتابخانه‌های مراکز و سایر خدمات اطلاعاتی برای سازمان‌ها و افراد علاقه‌مند در دولت پذیرنده حمایت خواهند کرد؛ ۱۴.۱۴. ضمن استفاده از ظرفیت فضای مجازی جهت معرفی کشور، زبان، ادبیات و فرهنگ خود، فعالیت‌های فرهنگی، هنری و اطلاع‌رسانی را در فضای مذکور انجام خواهند داد؛ ۱۵.۱۵. با سازمان‌های غیردولتی، تشکلهای و انجمن‌های دوستی، مؤسسات آموزشی و فرهنگی-هنری دولت پذیرنده و مراکز فرهنگی و اطلاع‌رسانی کشورهای ثالث همکاری خواهند کرد؛ ۱۶.۱۶. فعالیت‌های دیگری را در راستای اهداف مراکز طبق قوانین دولت پذیرنده انجام خواهند داد.</p>					<p>در بند (۱۶-۱۱) ماده (۶) به «فعالیت‌های دیگر» در راستای اهداف مراکز طبق قوانین دولت پذیرنده اشاره شده که به نظر می‌رسد می‌توان از این بند برای سایر مقولات فرهنگی امکان فعالیت فراهم کرد. اما باید به این نکته توجه شود که آنچه به‌عنوان اهداف مراکز یاد شده در هیچ‌کجای توافق‌نامه نیامده تا قرار باشد در راستای آن فعالیت‌های دیگر سازماندهی شوند. از این رو، ممکن است محدودیتی برای سایر مقولات فرهنگی به‌جهت عدم احصای آنها پدید آید.</p>	



شماره ماده	مصوبه کمیسیون	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
(۷)	طرف‌ها تا حد امکان دسترسی بدون مانع عمومی به رویدادهایی را که مراکز برگزار می‌کنند فراهم خواهند آورد. طرف‌ها اقدامات مقتضی را برای تأمین امنیت اماکن مراکز، کارکنان مستقر در این اماکن و نیز رویدادهایی که مراکز برگزار می‌کنند، اتخاذ خواهند کرد.					عبارت «(تا حد امکان)» در بند «(۱)» این ماده بسیار مبهم است و بیشتر شبیه تعارفات عامیانه است. در حالی که این سند حقوقی باید قطعیت دسترسی را اعلام دارد و اگر ملاحظاتی وجود دارد، در متن تصریح کند؛ چراکه به منظور نظارت بر فعالیت‌ها و رویدادهای مراکز فرهنگی در راستای تأمین منافع و امنیت ملی، باید مبنای حقوقی لازم به توافق طرفین برسد.	ماده (۷) بند «(۱)» حذف عبارت «(تا حد امکان)» و اضافه کردن عبارت «(بر مبنای قوانین دولت پذیرنده و رفتار متقابل)»؛ طرف‌ها بر مبنای قوانین دولت پذیرنده و رفتار متقابل دسترسی بدون مانع عمومی به رویدادهایی را که مراکز برگزار می‌کنند، فراهم خواهند آورد. طرف‌ها اقدامات مقتضی را برای تأمین امنیت اماکن مراکز، کارکنان مستقر در این اماکن و نیز رویدادهایی که مراکز برگزار می‌کنند، اتخاذ خواهند کرد.
(۸)	مراکز، سازمان‌های تجاری نخواهند بود. در عین حال مراکز به منظور پوشش بخشی از هزینه‌های مربوط به نگهداری و فعالیت آنها، می‌توانند هزینه موارد زیر را دریافت نمایند: ۱.۱. بازدید از رویدادهایی که توسط مراکز میزبانی می‌شوند؛ ۲. شرکت در دوره‌های آموزشی آنها و فعالیت‌های دیگر؛ ۳. فروش نشریات دوره‌ای، کالانماها (کاتالوگ)، اعلان‌ها (پوستر)، برنامه‌ها، کتاب‌ها، تابلوها و تکثیر نشریات، محصولات دیداری و شنیداری صرف‌نظر از روش ذخیره اطلاعات و همچنین محصولات دیگر که ارتباط مستقیمی با رویدادهایی که برگزار می‌کنند، دارند، مشروط بر اینکه این امر قواعد تجاری، قوانین مالیاتی یا دیگر قوانین دولت پذیرنده و حقوق مالکیت معنوی را نقض ننماید. مراکز همچنین می‌توانند در اماکن خود غرفه‌های فروش کتاب، سوغات، چاپخانه (کافه) و قهوه‌خانه (کافه‌تیریا) برای مراجعه‌کنندگان داشته باشند.					در جزء «(۱-۲)» عبارت «(و فعالیت‌های دیگر)» بسیار کلی و مبهم است زیرا هیچ قیدی برای آن در نظر گرفته نشده و ممکن است فعالیت‌هایی اجرا شود که با قوانین دولت پذیرنده متضاد باشد. مثل اکران عمومی فیلم که برای مرکز درآمدزاست، اما با قوانین حاضر در ایران در تضاد است.	ماده (۸) جزء «(۱-۲)» حذف عبارت «(و فعالیت‌های دیگر)»؛ ۲. شرکت در دوره‌های آموزشی آنها.
(۹)	طرف‌ها بر اساس اصل رفتار متقابل در زمینه انتخاب قطعه زمین و همچنین اجاره، خرید و احداث بناها (اماکن) برای مراکز، بر اساس قوانین دولت پذیرنده به یکدیگر مساعدت خواهند کرد. طراحی، ساخت و بهبود بناهای (اماکن) مراکز پس از دریافت مجوزهای لازم توسط طرف اعزام‌کننده، بر اساس مقررات شهرداری دولت پذیرنده انجام خواهد شد. طرف اعزام‌کننده همچنین می‌تواند با صلاحدید خود پیمانکاران را برای انجام کارهای مربوطه تعیین نماید.					مورد تأیید است.	
(۱۰)	نظام مالیاتی حاکم بر مراکز و کارکنان آن بر اساس قوانین ملی دولت پذیرنده و موافقت‌نامه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه به منظور اجتناب از اخذ مالیات مضاعف و جلوگیری از فرار مالی در مورد مالیات بر درآمد و سرمایه مورخ ۱۴ اسفند ۱۳۷۶ برابر با ۵ مارس ۱۹۹۸ خواهد بود.					در مواد (۱۰)، (۱۱)، (۱۲)، (۱۳)، (۱۴) و (۱۵) به امور مربوط به کارکنان مراکز پرداخته شده که به دلیل قرابت موضوعی می‌توانند در هم ادغام شوند.	
(۱۱)	هریک از طرف‌ها کارکنان لازم برای مرکز خود را استخدام خواهد کرد. کارکنان می‌توانند شامل شهروندان کشور اعزام‌کننده، دولت پذیرنده یا کشور ثالث باشند. رؤسای مراکز و معاونان آنها شهروند کشور اعزام‌کننده خواهند بود و می‌توانند از وضعیت دیپلماتیک برخوردار باشند. طرف‌ها یکدیگر را از استخدام کارکنان مراکز و همچنین آغاز به کار کارکنان و پایان کار آنها در مراکز مطلع خواهند کرد.					اما با توجه به اینکه در بند «(۲)» ماده (۱۱) به برخورداری رؤسای مرکز و معاونان آنها از وضعیت دیپلماتیک اشاره دارد، ضروری است به منظور حفظ امکان کنترل و نظارت کشور بر فعالیت‌ها و اقدامات مراکز فرهنگی و کارکنان آنها، این بند اصلاح شود. (توضیح: حق امتناع از اجرای این ماده برای هر کدام از طرفیت در موارد زیر محفوظ است: - به مخاطره افتادن امنیت و یا حاکمیت ملی کشور، - به مخاطره افتادن امنیت عمومی یا منافع ملی یا سایر منافع حیاتی کشور، - در تضاد بودن اجرای درخواست با قوانین و یا مقررات داخلی کشور).	
(۱۲)	کارکنان مراکز و اعضای خانواده آنها که شهروند کشور اعزام‌کننده هستند و سکونت دائم در دولت پذیرنده ندارند، مشمول قانون کار کشور اعزام‌کننده خواهند بود. سایر کارکنان مراکز مشمول قانون کار دولت پذیرنده خواهند بود.					مورد تأیید است.	



شماره ماده	مصوبه کمیسیون	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
(۱۳)	هریک از طرف‌ها براساس اصل رفتار متقابل، طبق قوانین ملی کشور خود، مرکز طرف دیگر را از پرداخت حقوق گمرکی و سود بازرگانی در خصوص مسائل وارد شده به شرط تعهد به برگشت آنها معاف خواهد کرد، مشروط بر اینکه وسایل وارد شده برای انجام فعالیت‌های مرکز به موجب این موافقت‌نامه ضروری باشند. مالکیت وسایلی که به صورت موقت توسط مراکز به قلمرو دولت پذیرنده وارد شده‌اند، تنها پس از پرداخت حقوق گمرکی و سود بازرگانی و انجام دیگر الزامات مقرر در قوانین دولت پذیرنده قابل واگذاری است.			✓		ابهام موجود در این ماده به موضوع «ضروری» بودن «و سائل وارد شده» در ماده (۱۳) لازم است تبصره‌ای الحاق شود و ذکر گردد که تعیین مرجع رسمی تشخیص ضروری بودن ورود وسایل ضروری وزارت امور خارجه جمهوری اسلامی ایران و یا سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی است.	
(۱۴)	هریک از طرف‌ها طبق قوانین ملی کشور خود به کارکنان مرکز طرف دیگر و اعضای خانواده آنها که با آنها زندگی می‌کنند، اجازه می‌دهند در طول کل مدت فعالیت در مرکز، وسایل شخصی، خانوادگی و خانه و سایر نیازها را که به فعالیت‌های کسب‌وکاری مربوط نمی‌شوند با معافیت از پرداخت حقوق گمرکی و سود بازرگانی وارد کنند. مالکیت و وسایل مذکور تنها پس از پرداخت حقوق گمرکی و سود بازرگانی پیش‌بینی شده در قوانین دولت پذیرنده و انجام دیگر الزامات قوانین گمرکی دولت پذیرنده در قلمرو دولت پذیرنده قابل واگذاری است. این ماده شامل کارکنان مراکز که شهروند دولت پذیرنده هستند یا افرادی که اقامت دائم در قلمرو آن دارند، نخواهد شد.	✓				مورد تأیید است.	
(۱۵)	هریک از طرف‌ها طبق قوانین ملی کشور خود و براساس اصل رفتار متقابل، در کوتاه‌ترین زمان ممکن برای کارکنان اعزامی مرکز طرف دیگر و اعضای خانواده آنها که با آنها زندگی می‌کنند رواید و همچنین در صورتی که قوانین دولت پذیرنده ایجاب کند، پروانه اقامت صادر خواهند کرد.	✓				مورد تأیید است.	
(۱۶)	هریک از طرف‌ها، در صورت مقتضی، در زمینه انتخاب اماکن مسکونی برای کارکنان مرکز طرف دیگر کمک خواهد کرد. هر یک از طرف‌ها در چارچوب اختیارات موجود در دریافت مجوزهای لازم از مراجع محلی برای فعالیت مراکز، به مراکز مساعدت خواهند کرد.	✓				مورد تأیید است.	
(۱۷)	هرگونه اختلاف نظر در خصوص تفسیر یا اجرای این موافقت‌نامه، با مذاکره بین طرف‌ها از طریق مجاری دیپلماتیک حل و فصل خواهد شد.	✓				تبصره الحاقی به ماده واحده، حق جایگاه مجلس شورای اسلامی و قوانین داخلی کشور را حفظ و تثبیت نموده و از خطرات احتمالی کاسته است.	
(۱۸)	این موافقت‌نامه از تاریخ دریافت آخرین اطلاعیه کتبی از طریق مجاری دیپلماتیک مبنی بر تکمیل تشریفات داخلی لازم برای اجرایی شدن آن توسط طرف‌ها، لازم‌الاجرا خواهد شد. این موافقت‌نامه برای مدت ۵ سال منعقد خواهد شد. این موافقت‌نامه برای دوره‌های ۵ ساله بعدی، به صورت خودکار تمدید خواهد شد، مگر اینکه یکی از طرف‌ها حداقل ۶ ماه پیش از پایان اعتبار دوره مربوطه، طرف دیگر را به صورت مکتوب از طریق مجاری دیپلماتیک از قصد خود برای فسخ آن مطلع سازد. این موافقت‌نامه در تهران در تاریخ ۲۴ فروردین ماه سال ۱۴۰۰ هجری شمسی برابر با ۲۰۲۱ میلادی در دو نسخه به زبان‌های فارسی، روسی و انگلیسی امضا گردید که همه متن‌ها از اعتبار یکسانی برخوردار هستند. در صورت بروز هرگونه اختلاف نظر در تفسیر مفاد این موافقت‌نامه، متن انگلیسی ملاک عمل خواهد بود.	✓				مورد تأیید است.	



تلاش برای توسعه روابط به‌خصوص در حوزه فرهنگ، نشان از عزم دو کشور ایران و روسیه برای تعمیق مناسبات فی‌مابین است. روابط فرهنگی به‌عنوان زیرساخت اصلی تداوم ارتباطات دولت‌ها به‌شمار می‌آید، زیرا در این روابط عنصر اصلی و نقش‌آفرین ملت‌ها هستند و از آنجایی که غالباً دولت‌ها و رویکردها تغییر می‌کنند، با این وجود حلقه ارتباط حفظ خواهد شد. اینک که دو دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت فدراسیون روسیه برای اهداف بلندمدت خود در پی ایجاد مراکزی فرهنگی در سرزمین کشور مقابل هستند، با توجه به موقعیت راهبردی حال حاضر در جهان و منطقه، این رابطه نه تنها از بُعد فرهنگی بلکه از نقطه‌نظر اقتصادی و سیاسی نیز حائز اهمیت است. از این نظر این موافقت‌نامه را باید نقطه‌عطفی برای گسترش مناسبات دو کشور و زمینه‌ای برای دستیابی به اهداف راهبردی در آینده به‌شمار آورد و لذا کلیات لایحه مورد تأیید می‌باشد.

از آنجایی که این موافقت‌نامه به امضای نمایندگان دو دولت رسیده و باید تشریفات قانونی خود را در داخل نظام قانونگذاری هر کشور طی کند، بر مبنای قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران لایحه ارسالی از سوی دولت در حال حاضر در مجلس شورای اسلامی در دست بررسی است. ارزیابی کارشناسی در این گزارش نشان داد که الحاق تبصره به ماده‌واحد این موافقت‌نامه، لازم و ضروری است. هر چند ابهام‌هایی در برخی مواد لایحه مزبور وجود دارد که باید مورد توجه قانونگذاران قرار گیرد.

منابع و مأخذ

- [۱] قانون «موافقت‌نامه فرهنگی بین دولت شاهنشاهی [مخلوع] ایران و دولت اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی [فدراسیون روسیه فعلی]»، (مصوب ۱۳۴۶).
- [۲] قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
- [۳] ضوابط و مقررات تأسیس مراکز، مؤسسات، کانون‌ها و انجمن‌های فرهنگی و نظارت بر فعالیت‌های آنها (مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی، ۱۳۷۵).
- [۴] آیین‌نامه اجرایی تأسیس مراکز، مؤسسات، کانون‌ها و انجمن‌های فرهنگی و هنری خارجیان مقیم ایران (مصوب هیئت وزیران، ۱۳۸۱).

