



معاونت پژوهش‌های
کاربردی

سند

نظرات استدلالی

لایحه موافقتنامه حمل و نقل بین‌المللی جاده‌ای مسافر و کالا بین دولت جمهوری اسلامی ایران و شورای فدرال سوئیس

شماره مسلسل: ۴۰۳۲۰۵۸

تاریخ: ۱۴۰۳/۰۸/۰۷

باسمه تعالی

نظرات استدلالی شورای نگهبان

در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی

**لایحه موافقتنامه حمل و نقل بین المللی جاده‌ای
مسافر و کالا بین دولت جمهوری اسلامی
ایران و شورای فدرال سوئیس**

تاریخ تصویب: ۱۳۹۹/۷/۲۷

کد خزانه: ۴۰۳۲۰۵۸

۱۴۰۳/۰۸/۰۷

تاریخ نظر شورای نگهبان: ۱۳۹۹/۸/۳۰



پژوهشکده شورای نگهبان

لایحه موافقتنامه حمل و نقل بین‌المللی جاده‌ای مسافر و کالا بین دولت جمهوری اسلامی ایران و شورای فدرال سوئیس

درباره‌ی مصوبه

لایحه‌ی «موافقتنامه حمل و نقل بین‌المللی جاده‌ای مسافر و کالا بین دولت جمهوری اسلامی ایران و شورای فدرال سوئیس»، بنا به پیشنهاد وزارت راه و شهرسازی در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۸/۵/۱۳ هیئت وزیران به تصویب رسید و برای طی تشریفات قانونی به مجلس شورای اسلامی ارسال شد. در مقدمه‌ی توجیهی این لایحه آمده است: «با توجه به اهمیت بهره‌گیری از حمل و نقل جاده‌ای در گسترش مبادله کالا و جابجایی مسافر و نظر به آثار مثبت آن در تقویت روابط اقتصادی و سایر همکاری‌های بین دو کشور ایران و سوئیس و با عنایت به ضرورت تأمین شرایط حقوقی لازم برای فعالیت ناوگان ترابری هر کشور جهت تردد از قلمرو یک کشور به قلمرو کشور دیگر و به منظور برقراری تسهیلات مناسب در زمینه عملیات حمل و نقل بین دو کشور به صورت عبوری از طریق سرزمین‌های یکدیگر، لایحه زیر جهت طی تشریفات قانونی تقدیم می‌شود.»

این لایحه در تاریخ ۱۳۹۹/۵/۱ از سوی هیئت رئیسه‌ی مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شد و جهت بررسی به کمیسیون عمران مجلس شورای اسلامی (به عنوان کمیسیون اصلی) ارجاع شد. کمیسیون مذکور این لایحه را با انجام اصلاحاتی در متن در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۹/۶/۱۶ به تصویب رساند. گزارش کمیسیون در تاریخ ۱۳۹۹/۷/۲۷ در صحن علنی مجلس مطرح و با اصلاحاتی به تصویب رسید و برای طی روند قانونی مذکور در اصل (۹۴) قانون اساسی، به موجب نامه‌ی شماره ۱۳۲/۵۵۵۶۲ مورخ ۱۳۹۹/۸/۵ به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۹/۸/۱۴، این مصوبه را بررسی کرد و برخی از مواد آن را واجد ابهام دانست و نظر خود در این خصوص را طی نامه‌ی شماره ۹۹/۱۰۲/۲۰۵۲۲ مورخ ۱۳۹۹/۸/۲۰ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

«نظرات استدلالی شورای نگهبان در خصوص لایحه موافقتنامه
حمل و نقل بین‌المللی جاده‌ای مسافر و کالا بین دولت جمهوری اسلامی
ایران و شورای فدرال سوئیس»

ماده ۲- حیظه شمول

مقررات این موافقتنامه متصدیان حمل و نقل را محق می‌سازد که از طریق وسایل نقلیه جاده‌ای به حمل و نقل مسافر یا کالا بین قلمروهای طرف‌های متعاقد یا به صورت عبوری از قلمرو آنان و یا از/ به کشورهای ثالث مبادرت ورزند.

■ دیدگاه ابهام

بر اساس حکم این ماده، متصدیان حمل و نقل نسبت به حمل و نقل مسافر و کالا بین قلمروهای طرف‌های متعاقد یا به صورت عبوری، مجاز شده‌اند. حال آنکه مطابق قوانین و مقررات داخلی جمهوری اسلامی، ورود برخی کالاها (مانند مشروبات الکلی) و برخی اشخاص (همچون شهروندان رژیم صهیونیستی) ممنوع است. در نتیجه مشخص نیست حکم مذکور منجر به نسخ قوانین داخلی می‌شود و کالاها و اشخاصی که ورود آنان به کشور ممنوع می‌باشد، بر اساس این موافقتنامه می‌توانند وارد کشور شوند یا خیر. همچنین علاوه بر مواردی که به موجب قوانین و مقررات ورود کالاها و اشخاص به کشور ممنوع است، ممکن است ورود برخی از کالاها و مسافران، به صورت موردی به جهات امنیتی و به تشخیص مراجع ذیصلاح امنیتی بنا به جهاتی همچون مشکوک بودن به اقدامات تروریستی، به کشور ممنوع شده باشد و مشخص نیست حکم این ماده، این قبیل موضوعات را مجاز شمرده است یا خیر. قابل ذکر است مطابق ماده (۹) این موافقتنامه،^۱ متصدیان حمل و نقل در هنگام رانندگی در قلمرو طرف دیگر باید ضوابط قانونی و سایر موافقتنامه‌های بین‌المللی را که هر دو کشور

۱. ماده (۹) موافقتنامه‌ی حاضر: «ماده ۹- اجرای قوانین و مقررات ملی

متصدیان حمل و نقل و رانندگان وسایل نقلیه هر طرف متعاقد، در کلیه موارد پیش‌بینی نشده در این موافقتنامه یا سایر موافقتنامه‌های بین‌المللی که هر دو کشور به آن متعهدند، موظفند ضوابط قانونی و مقررات طرف متعاقد دیگر را، که بر آن‌ها به شیوه‌ای غیر تبعیض‌آمیز اعمال می‌گردد، در هنگام رانندگی در قلمرو طرف اخیر رعایت نمایند.»

به آن پایبند هستند، رعایت کنند. اما مفاد این ماده نیز ابهام فوق را رفع نمی‌کند؛ چراکه این موارد صرفاً «هنگام رانندگی» باید رعایت شوند و در واقع محدود به قوانین راهنمایی و رانندگی دو کشور است.

■ نظر شورای نگهبان

۱- اطلاق ماده (۲)، از این جهت که آیا کالاها و مسافرانی که ورود آنها به ایران طبق قوانین و مقررات داخلی از جمله به جهات امنیتی ممنوع است را شامل می‌شود یا خیر ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.

ماده ۳- حمل و نقل مسافر

۱- عملیات حمل و نقل گاه‌به‌گاه مسافران، به موجب شرایط زیر، معاف از اخذ مجوز خواهد بود:

الف) حمل و نقل همان اشخاص با همان وسیله نقلیه که نقاط مبدأ و مقصد در قلمرو کشور طرف متاعهدی واقع بوده که وسیله نقلیه در آن قلمرو، ثبت و در طی تمام سفر یا به هنگام توقف‌های خارج از کشور مذکور، هیچ مسافری به وسیله نقلیه سوار یا از آن پیاده نشود (مسافرت درپست).

ب) حمل و نقل گروهی از مسافران از نقطه‌ای در کشور محل ثبت وسیله نقلیه به نقطه‌ای در قلمرو کشور طرف متاعهد دیگر، مشروط بر اینکه وسیله نقلیه قلمرو کشور متاعهد اخیر را بدون مسافر ترک کند، یا

پ) حمل و نقل گروهی از مسافران از نقطه‌ای در کشور متاعهد دیگر به نقطه‌ای در کشور محل ثبت وسیله نقلیه، مشروط بر اینکه خدمات طی سفری بدون مسافر در طی تمام مسیر سفر انجام و اینکه مسافران

... -

ت) سفرهای عبوری از طریق قلمرو کشور طرف متاعهد دیگر.

۲- در انجام عملیات حمل و نقل مذکور در بند (۱) فوق، وسیله نقلیه

باید دارای یک صورت وضعیت سفر و فهرست مسافران باشد که بنا به درخواست مقام‌های صلاحیت‌دار، ارائه شود. محتویات و شکل صورت وضعیت به‌طور متقابل توسط مقام‌های صلاحیت‌دار طرف‌های متعاقد، مورد توافق قرار خواهد گرفت.

۳- کلیه انواع دیگر عملیات حمل و نقل مسافر به‌جز موارد مذکور در بند (۱) بالا، منوط به مجوزی است که طبق قوانین و مقررات ملی طرف‌های متعاقد و پس از هماهنگی بین مقام‌های صلاحیت‌دار آنان، صادر خواهد شد. مجوزها بر مبنای رفتار متقابل اعطاء خواهند شد.

ماده ۴- حمل و نقل کالا

متصدی حمل و نقل هر طرف متعاقد، محق است، بدون کسب اجازه، نسبت به ورود موقت وسیله نقلیه بارگیری شده یا خالی به قلمرو کشور طرف متعاقد دیگر، برای انجام عملیات حمل و نقل، مبادرت ورزد:

الف) بین هر نقطه‌ای در قلمرو کشور یک طرف متعاقد و هر نقطه‌ای در قلمرو کشور طرف متعاقد دیگر، یا

ب) هنگام عزیمت از قلمرو کشور طرف متعاقد دیگر به مقصد کشور ثالث یا هنگام ورود از یک کشور ثالث به قلمرو کشور طرف متعاقد دیگر، یا

پ) به صورت عبوری از سراسر قلمرو کشور طرف متعاقد دیگر.

■ دیدگاه ابهام

بر اساس احکام مواد (۳) و (۴) مصوبه‌ی حاضر، عملیات حمل و نقل گاه‌به‌گاه مسافران (به صورت فردی و گروهی) و حمل و نقل کالا از طریق ورود موقت وسیله نقلیه (به صورت بارگیری شده یا خالی)، بدون اخذ مجوز از مراجع رسمی کشور مجاز شده است. اطلاق احکام این دو ماده، همان‌گونه که در ماده (۲) نیز ذکر شد، شامل موارد مغایر با قوانین و مقررات داخلی (از جمله به جهات امنیتی) نیز می‌شود و بر همین مبنای ابهام مطرح شده در ماده (۲)، در رابطه با ورود کالا و مسافر در این مواد نیز مبنیاً وجود دارد.

▪ نظر شورای نگهبان

۲- مواد (۳) و (۴) نیز مبنیاً بر ابهام مذکور در ماده (۲)، ابهام دارند؛ پس از رفع ابهام اظهارنظر خواهد شد.

ماده ۹- اجرای قوانین و مقررات ملی

متصدیان حمل و نقل و رانندگان وسایل نقلیه هر طرف متعاقد، در کلیه موارد پیش‌بینی نشده در این موافقتنامه یا سایر موافقتنامه‌های بین‌المللی که هر دو کشور به آن متعهدند، موظفند ضوابط قانونی و مقررات طرف متعاقد دیگر را، که بر آن‌ها به شیوه‌ای غیر تبعیض‌آمیز اعمال می‌گردد، در هنگام رانندگی در قلمرو طرف اخیر رعایت نمایند.

▪ دیدگاه ابهام

مطابق حکم این ماده متصدیان حمل و نقل و رانندگان وسایل نقلیه، در کلیه موارد این موافقتنامه یا «سایر موافقتنامه‌های بین‌المللی»، موظفند ضوابط قانونی و مقررات طرف متعاقد دیگر را «در هنگام رانندگی» رعایت کنند. این حکم از دو منظر واجد ابهام است: اولاً مشخص نیست عبارت «سایر موافقتنامه‌های بین‌المللی»، شامل موافقتنامه‌های قبل از انقلاب نیز می‌شود یا خیر؛ چراکه مستفاد از حکم مزبور آن است که در صورت وجود سایر موافقتنامه‌های بین‌المللی، آن موافقتنامه‌ها مقدم بر قوانین ملی کشورها می‌باشند و ممکن است موافقتنامه‌های مصوب قبل از انقلاب، حاوی مطالب خلاف شرع باشند. ثانیاً مقصود از قید «در هنگام رانندگی» نیز روشن نیست؛ زیرا ممکن است قوانین و مقررات «راهنمایی و رانندگی»، با قوانین لازم‌الرعایه «در هنگام رانندگی» متفاوت باشد و قید مذکور مفهومی فراتر از قوانین راهنمایی و رانندگی باشد و احکام آن، متضمن موارد خلاف شرع باشد. بنابراین ماده (۹) از دو جهت پیش‌گفته دارای ابهام است.

▪ دیدگاه عدم ابهام

در متن این ماده تأکید شده است که متصدیان حمل و نقل و رانندگان وسایل نقلیه، در کلیه

«موارد پیش‌بینی نشده در این موافقتنامه یا سایر موافقتنامه‌های بین‌المللی»، موظف به رعایت قوانین و مقررات طرف دیگر در «هنگام رانندگی» رعایت هستند. با توجه به قید «موارد پیش‌بینی نشده در این موافقتنامه یا سایر موافقتنامه‌های بین‌المللی»، مقصود از قوانین و مقررات لازم‌الرعايه در «هنگام رانندگی»، به همان قواعد راهنمایی و رانندگی کشورها برمی‌گردد. بنابراین حکم این ماده از این جهت ابهامی ندارد و رعایت موافقتنامه‌ها، ضوابط قانونی و مقررات طرف دیگر، چون محدود به قواعد راهنمایی و رانندگی شده است، متصور نیست متضمن احکام خلاف شرع باشد.

▪ نظر شورای نگهبان

ماده (۹)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

مقام معظم رهبری حضرت آیت الله خامنه‌ای مدظله‌العالی

«... شما استدلال دارید، اما این استدلال برای مجلس، گاهی معلوم نیست، گاهی برای مجمع تشخیص هم درست معلوم نیست، ... در حالی که خوب است در متن آن حکم اشاره‌ای به استدلال بشود و در یک محل جداگانه آن استدلال به تفصیل نوشته بشود.»

در دیدار با اعضای شورای نگهبان (۱۳۷۹/۴/۲۸)

تهران | خیابان شهید بهشتی
خیابان سرافراز | کوچه پنجم | پلاک ۱۱

www.ccri.ac.ir

کدپستی ۱۵۹۷۸۵۶۱۱۳
دبیرخانه ۰۲۱۸۸۵۳۳۴۲۲



پژوهشکده شورای نگهبان