



مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

مشخصات گزارش:

دوره دوازدهم- سال اول

شماره ثبت:

۴۸



دفتر مطالعات زیربنایی

گروه حمل و نقل

نوع گزارش:

- طرح / لایحه
- نظارتی
- راهبردی
- پیش نویس قانونی

شماره مسلسل:

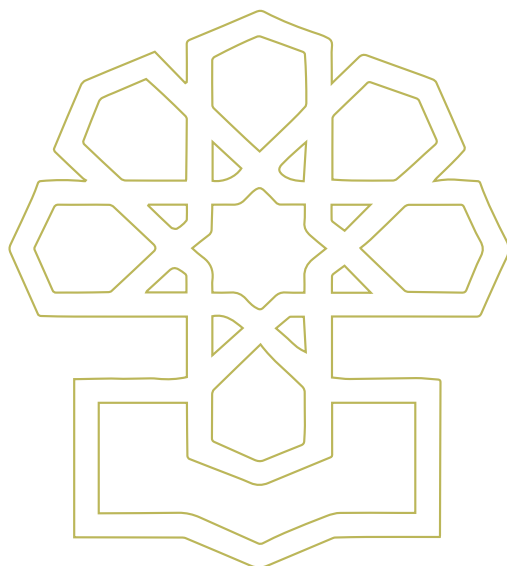
۲۵۰۲۰۵۷۹

تاریخ شروع مطالعه

۱۴۰۳/۱۲/۰۱

تاریخ انتشار:

۱۴۰۴/۰۱/۱۹



## اظهار نظر کارشناسی درباره:

**«لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به موافقتنامه استفاده مشترک از واگن‌ها و بارگنج‌های (کانتینرهای) متعلق به کشورهای مستقل مشترک‌المنافع، جمهوری آذربایجان، جمهوری گرجستان، جمهوری لتونی، جمهوری لیتوانی و جمهوری استونی»**

وجیهه امینی

### چکیده

بخش قابل توجهی از حجم ترانزیت ریلی جمهوری اسلامی ایران با کشورهای مستقل مشترک‌المنافع (CIS) در محدوده آسیای مرکزی صورت می‌گیرد، اما در حال حاضر به دلیل عدم امکان دریافت مجوز سیر واگن‌های با مالکیت ایرانی در شبکه ریلی این کشورها، حمل بار صادراتی و ترانزیتی جمهوری اسلامی ایران وابسته به واگن‌های با مالکیت کشورهای آسیای مرکزی شده است. ضمن اینکه ایران برای ورود و سیر واگن‌های کشورهای مذکور در خاک خود، ملزم به پرداخت حق استفاده از واگن به این کشورهاست. امکان سیر واگن با مالکیت ایرانی در کشورهای مذکور، نیازمند ۱. عضویت جمهوری اسلامی ایران در «شورای حمل‌ونقل

محمدحسن معادی رودسری، حبیب‌اله ظفریان ریگی (ناظر علمی)؛ حمیدرضا فوری (مدیر مطالعه)؛ احسان فلاحي (دفتر مطالعات سیاسی)، محمد آدمی ابرقویی (دفتر مطالعات حقوقی) (اظهار نظر کنندگان)؛ زهره عطاردی (ویراستار ادبی)؛ حمیده سادات وفایی (صفحه‌آرا).



ریلی کشورهای مستقل مشترک‌المنافع» و تبدیل شدن از عضو ناظر به وابسته، ۲. الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به موافقت‌نامه استفاده مشترک از واگن‌ها و بارگنج‌های (کانتینرهای) متعلق به کشورهای مستقل مشترک‌المنافع، جمهوری آذربایجان، جمهوری گرجستان، جمهوری لتونی، جمهوری لیتوانی و جمهوری استونی و ۳. تأیید فنی واگن‌ها با مالکیت ایران در شورای حمل‌ونقل ریلی کشورهای مستقل مشترک‌المنافع است. با توجه به تصویب قانون عضویت جمهوری اسلامی ایران در شورای حمل‌ونقل ریلی کشورهای مستقل مشترک‌المنافع در سال ۱۳۹۰ و تبدیل شدن ایران از عضو ناظر به وابسته در سال ۱۳۹۸، الحاق به موافقت‌نامه مذکور یکی دیگر از پیش‌شرط‌های مورد نیاز جهت برقراری امکان سیر واگن‌های ایرانی در شبکه ریلی کشورهای مستقل مشترک‌المنافع است. با توجه به اینکه در مقدمه موافقت‌نامه مذکور، سه ماده از موافقت‌نامه «جداسازی ناوگان دولتی واگن‌های باری و بارگنج‌های (کانتینرهای) وزارت راه و ترابری سابق اتحادیه جماهیر شوروی میان کشورهای مشترک‌المنافع، جمهوری آذربایجان، جمهوری گرجستان، جمهوری لتونی، جمهوری لیتوانی، جمهوری استونی و استفاده مشترک از آنها»، به‌طور صریح ملاک عمل قرار گرفته و جمهوری اسلامی ایران به این موافقت‌نامه نپیوسته است، حداقل (اگر الزام به تصویب تمام موافقت‌نامه پیش‌گفته نباشد) لازم است مواد بیان شده (۳، ۴ و ۶) به‌همراه اصل لایحه به مجلس شورای اسلامی واصل شوند. **از این رو، با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، پیشنهاد می‌شود لایحه حاضر جهت تکمیل مستندات به کمیسیون عودت داده شود.**

#### ۱. مقدمه

لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به موافقت‌نامه استفاده مشترک از واگن‌ها و بارگنج‌های (کانتینرهای) متعلق به کشورهای مستقل مشترک‌المنافع، جمهوری آذربایجان، جمهوری گرجستان، جمهوری لتونی، جمهوری لیتوانی و جمهوری استونی به پیشنهاد وزارت راه‌وشهرسازی در جلسه مورخ ۱۴۰۳/۰۴/۱۷ هیئت‌وزیران به تصویب رسیده و برای طی تشریفات قانونی به مجلس شورای اسلامی ارسال شد. این لایحه در کمیسیون عمران به‌عنوان کمیسیون اصلی با حضور مسئولان دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط و کارشناسان مرکز پژوهش‌های مجلس مورد بحث و تبادل نظر قرار گرفت و در جلسه مورخ ۱۴۰۳/۷/۱۵ با اصلاح در عنوان و متن به‌شرح زیر به تصویب رسید.

**مصوبه کمیسیون:** «عنوان: لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به موافقت‌نامه استفاده مشترک از اتاق‌های چرخ‌دار قطار (واگن‌ها) و بارگنج‌های (کانتینرهای) متعلق به کشورهای مستقل مشترک‌المنافع جمهوری آذربایجان، جمهوری گرجستان، جمهوری لتونی، جمهوری لیتوانی و جمهوری استونی».

ماده واحد- موافقت‌نامه استفاده مشترک از اتاق‌های چرخ‌دار قطار (واگن‌ها) و بارگنج‌های (کانتینرهای) متعلق به کشورهای مستقل مشترک‌المنافع جمهوری آذربایجان، جمهوری گرجستان، جمهوری لتونی، جمهوری لیتوانی و جمهوری استونی مشتمل بر یک مقدمه و (۵) ماده به‌شرح پیوست تصویب و اجازه مبادله اسناد آن داده می‌شود.

تصیر: در اجرای این موافقت‌نامه و اصلاحات بعدی آن رعایت اصول هفتادوهفتم (۷۷)، یکصدویست‌وپنجم (۱۲۵) و یکصدوسی‌ونهم (۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران الزامی است».



در ارتباط با «لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به موافقت‌نامه استفاده مشترک از واگن‌ها و بارگنج‌های (کانتینرهای) متعلق به کشورهای مستقل مشترک‌المنافع، جمهوری آذربایجان، جمهوری گرجستان، جمهوری لتونی، جمهوری لیتوانی و جمهوری استونی» موارد ذیل قابل طرح است:

### الف) تاریخچه تشکیل اتحادیه کشورهای مستقل مشترک‌المنافع (CIS):<sup>۱</sup>

اتحادیه کشورهای مستقل مشترک‌المنافع، اتحادیه‌ای شامل برخی از جمهوری‌های مستقل اتحاد جماهیر شوروی سابق است که پس از فروپاشی این اتحادیه با هدف همکاری‌های سیاسی، اقتصادی و امنیتی تشکیل شد. این اتحادیه در دسامبر سال ۱۹۹۱ به‌وسیله رؤسای کشورهای روسیه، بلاروس و اوکراین تأسیس شد و در ادامه جمهوری‌های آسیای مرکزی شامل قزاقستان، قرقیزستان، تاجیکستان، ترکمنستان و ازبکستان و همچنین جمهوری‌های قفقاز شامل ارمنستان، آذربایجان، گرجستان و مولداوی به آن پیوستند. مرکز اصلی اداری این اتحادیه در مینسک پایتخت بلاروس است [۱].

### ب) ضرورت تصویب لایحه

راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۷۵ و با افتتاح راه‌آهن مشهد- سرخس در ایران و سرخس- تجن در ترکمنستان، به شبکه ریلی کشورهای آسیای مرکزی متصل شد. از آنجا که بیشترین حجم ترانزیت ریلی راه‌آهن ایران با کشورهای آسیای مرکزی صورت می‌گیرد، **اخذ مجوز سیر واگن‌ها با مالکیت ایرانی در شبکه ریلی کشورهای مستقل مشترک‌المنافع** از اهمیت بالایی برخوردار است. برای اخذ مجوز مذکور، سه پیش‌شرط وجود دارد که عبارت است از:

- عضویت جمهوری اسلامی ایران در «شورای حمل‌ونقل ریلی کشورهای مستقل مشترک‌المنافع» و تبدیل شدن از عضو ناظر به وابسته،
- الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به موافقت‌نامه استفاده مشترک از واگن‌ها و بارگنج‌های (کانتینرهای) متعلق به کشورهای مستقل مشترک‌المنافع، جمهوری آذربایجان، جمهوری گرجستان، جمهوری لتونی، جمهوری لیتوانی و جمهوری استونی، و
- تأیید فنی واگن‌های با مالکیت ایران در شورای حمل‌ونقل ریلی کشورهای مستقل مشترک‌المنافع.

### قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در شورای حمل‌ونقل ریلی کشورهای مستقل مشترک‌المنافع

در سال ۱۳۹۰ در مجلس شورای اسلامی تصویب شد [۲] و تبدیل شدن از عضو ناظر به وابسته نیز در هفتادویکمین نشست این شورا در سال ۱۳۹۸ انجام شده است. مرحله بعدی، الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به موافقت‌نامه استفاده مشترک از واگن‌ها و بارگنج‌های (کانتینرهای) متعلق به کشورهای مستقل مشترک‌المنافع، جمهوری آذربایجان، جمهوری گرجستان، جمهوری لتونی، جمهوری لیتوانی و جمهوری استونی است. بدین ترتیب پس از تصویب این لایحه در مجلس شورای اسلامی، معاون اول رئیس‌جمهور باید در یک نامه تصویب الحاق به موافقت‌نامه مذکور را به شورای نخست‌وزیران کشورهای مستقل مشترک‌المنافع اعلام نماید. سپس باید فرایند تأیید فنی واگن‌های با مالکیت ایران در شورای حمل‌ونقل ریلی کشورهای مستقل مشترک‌المنافع پیگیری شود.

### ج) کشورهای عضو موافقت‌نامه

این موافقت‌نامه در شهر مسکو در تاریخ ۲۱ اسفند ۱۳۷۱ برابر با ۱۲ مارس ۱۹۹۳ در یک نسخه اصلی به زبان روسی تهیه شده است. نسخه اصلی در بایگانی دولت جمهوری بلاروس که به کشورهای امضاکننده این موافقت‌نامه رونوشت تأیید شده آن را ارسال می‌دارد، نگه داشته می‌شود. تاکنون کشورهای

1. Commonwealth of Independent States (CIS)

جمهوری آذربایجان، جمهوری ارمنستان، جمهوری بلاروس، جمهوری گرجستان، جمهوری قزاقستان، جمهوری قرقیزستان، جمهوری مولداوی، فدراسیون روسیه، جمهوری تاجیکستان، ترکمنستان، جمهوری ازبکستان، اوکراین، جمهوری لتونی، جمهوری لیتوانی و جمهوری استونی به موافقت‌نامه مذکور ملحق شدند.

#### د) مواد (۳)، (۴) و (۶) موافقت‌نامه مورد اشاره در مقدمه

مواد (۳)، (۴) و (۶) موافقت‌نامه «جداسازی ناوگان دولتی واگن‌های باری و بارگنج‌های (کانتینرهای) وزارت راه و ترابری سابق اتحادیه جماهیر شوروی میان کشورهای مشترک‌المنافع، جمهوری آذربایجان، جمهوری گرجستان، جمهوری لتونی، جمهوری لیتوانی، جمهوری استونی و استفاده مشترک از آنها» که در مقدمه موافقت‌نامه مورد بررسی، ملاک عمل قرار گرفته به شرح زیر است [۳]:

- ماده (۳): حمل‌ونقل بار به صورت ریلی براساس استفاده مشترک از واگن‌ها و کانتینرهای باری متعلق به کشورهای عضو این موافقت‌نامه با مسئولیت مالی بهره‌بردار و در ازای نگهداری واگن‌ها و انجام محاسبات متقابل در ازای استفاده از آنها صورت می‌گیرد.
- ماده (۴): نسبت به مقاوم‌سازی، تعمیرات و مدرن‌سازی به‌موقع واگن‌های باری و کانتینرها و ایجاد شرایط لازم جهت تولید و تجهیز واگن‌ها و کانتینرهای همه کشورهای عضو این موافقت‌نامه اقدام شود.
- ماده (۶): به دولت‌ها و راه‌آهن‌های عضو موافقت‌نامه حاضر دستور داده شود نسبت به تهیه و امضای مدارک و اسناد لازم در رابطه با اجرای این موافقت‌نامه اقدامات لازم را به انجام برسانند.

### ۳. ملاحظات

در این بخش، مواد «لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به موافقت‌نامه استفاده مشترک از واگن‌ها و بارگنج‌های (کانتینرهای) متعلق به کشورهای مستقل مشترک‌المنافع، جمهوری آذربایجان، جمهوری گرجستان، جمهوری لتونی، جمهوری لیتوانی و جمهوری استونی»، مورد بررسی قرار گرفته و نظرات کارشناسی عبارت است از:

الف) براساس ماده‌واحد، به دولت جمهوری اسلامی ایران اجازه داده می‌شود به موافقت‌نامه استفاده مشترک از واگن‌ها و بارگنج‌های (کانتینرهای) متعلق به کشورهای مشترک‌المنافع جمهوری آذربایجان، جمهوری گرجستان، جمهوری لتونی، جمهوری لیتوانی و جمهوری استونی مشتمل بر یک مقدمه و پنج ماده به شرح پیوست ملحق شود و اسناد الحاق را نزد امین موافقت‌نامه تودیع کند. مطابق با اصل هفتاد و هفتم (۷۷) قانون اساسی «عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، قراردادهای و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد». براساس اصل یکصد و بیست و پنجم (۱۲۵) قانون اساسی نیز: «امضای عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، موافقت‌نامه‌ها و قراردادهای دولت ایران با سایر دولت‌ها و همچنین امضای پیمان‌های مربوط به اتحادیه‌های بین‌المللی پس از تصویب مجلس شورای اسلامی با رئیس‌جمهور یا نماینده قانونی اوست». این موارد با تبصره الحاقی در گزارش کمیسیون، مرتفع شده است.

ب) در مقدمه موافقت‌نامه آمده است که: «ضمن ملاک عمل قرار دادن مواد (۳) و (۴) و (۶) موافقت‌نامه «جداسازی ناوگان دولتی واگن‌های باری و بارگنج‌های (کانتینرهای) وزارت راه و ترابری



سابق اتحادیه جماهیر شوروی میان کشورهای مشترک المنافع، جمهوری آذربایجان، جمهوری گرجستان، جمهوری لتونی، جمهوری لیتوانی، جمهوری استونی و استفاده مشترک از آنها» مورخ ۲ بهمن ۱۳۷۱ (۲۲ ژانویه ۱۹۹۳)، در خصوص موارد زیر توافق کردند».

با توجه به اینکه جمهوری اسلامی ایران به موافقتنامه فوق (موافقتنامه جداسازی ناوگان دولتی واگن‌های باری و بارگنج‌های (کانتینرهای) وزارت راه و ترابری سابق اتحادیه جماهیر شوروی میان کشورهای مشترک المنافع، جمهوری آذربایجان، جمهوری گرجستان، جمهوری لتونی، جمهوری لیتوانی، جمهوری استونی و استفاده مشترک از آنها) نپیوسته است و با توجه به اینکه مطابق با مقدمه بالا، سه ماده از آن موافقتنامه در اجرای موافقتنامه کنونی، ملاک عمل خواهد بود، لازم است مواد بیان شده در مقدمه بالا جهت تصمیم‌گیری به مجلس شورای اسلامی ارسال شود. در واقع با توجه به تصریح به ملاک عمل قرار گرفتن سه ماده از موافقتنامه پیش‌گفته در مقدمه مذکور، حداقل (اگر الزام به تصویب تمام موافقتنامه پیش‌گفته نباشد) لازم است مواد بیان شده به‌همراه اصل لایحه به مجلس شورای اسلامی واصل شوند. از این‌رو، با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس پیشنهاد می‌شود لایحه حاضر جهت تکمیل مستندات به کمیسیون عودت داده شود.

ج) در ترجمه فارسی، باید عبارت **واگن** به **اتاق چرخ‌دار قطار** تغییر یابد. **این مورد نیز در گزارش کمیسیون بررسی و تأیید شد.**

د) براساس ماده (۵)، موافقتنامه مورد بررسی، این موافقتنامه به محض امضای آن لازم‌الاجرا می‌شود. چنانچه یکی از طرف‌ها تمایل داشته باشد عضویت خود را در این موافقتنامه خاتمه دهد، مراتب را به‌صورت مکتوب به دولت امین جمهوری بلاروس و هم‌زمان به سایر اعضای این موافقتنامه حداقل ۶ ماه پیش از خروج خود اعلام می‌کند.

این ماده، در خصوص الحاق دولت‌هایی به‌جز دولت‌هایی که در متن موافقتنامه ذکر شدند، ساکت است. به‌نظر می‌رسد، با توجه به اینکه دولت لایحه حاضر را به مجلس ارسال کرده، مجوز برای الحاق به این موافقتنامه را به دست آورده است. ابهام دیگر آن است که مطابق با محتوای این ماده، موافقتنامه به محض امضای آن لازم‌الاجرا می‌شود؛ در حالی که مطابق با اصول (۷۷) و (۱۲۵) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، موافقتنامه‌های بین‌المللی که در ذیل این اصول قرار می‌گیرند باید به تصویب مجلس شورای اسلامی نیز برسند و پس از طی فرایند داخلی لازم‌الاجرا خواهند شد.

#### ۴. جمع‌بندی و پیشنهادها

با توجه به آنکه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به موافقتنامه استفاده مشترک از واگن‌ها و بارگنج‌های (کانتینرهای) متعلق به کشورهای مستقل مشترک‌المنافع، جمهوری آذربایجان، جمهوری گرجستان، جمهوری لتونی، جمهوری لیتوانی و جمهوری استونی، یکی از **پیش‌شرط‌های لازم جهت** اخذ مجوز سیر واگن‌های با مالکیت ایرانی در شبکه ریلی کشورهای مستقل مشترک‌المنافع (به‌خصوص در منطقه آسیای مرکزی)، استفاده از نرخ‌های تخفیفی حق استفاده از واگن‌های باری کشورهای یاد شده و استفاده از مزایای امکانات سیستم مکانیزه برنامه حمل بار در خطوط بین‌المللی شورای حمل‌ونقل ریلی کشورهای مذکور است. باین‌حال، با توجه به اینکه در مقدمه موافقتنامه مورد بررسی، سه ماده از موافقتنامه دیگر به‌طور صریح ملاک عمل قرار گرفته و جمهوری اسلامی ایران به آن موافقتنامه نپیوسته است، با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، پیشنهاد می‌شود **لایحه حاضر جهت تکمیل مستندات به کمیسیون عودت داده شود.**



شماره ماده	موافق	مخالف	پیشنهاد اصلاح	پیشنهاد الحاق	پیشنهادهای اصلاحی
ماده واحده	✓				
تبصره	✓				
مقدمه		✓			عودت لایحه به کمیسیون جهت تکمیل مستندات
ماده (۱)	✓				
ماده (۲)	✓				
ماده (۳)	✓				
ماده (۴)	✓				
ماده (۵)	✓				

## ۵. منابع و مأخذ

[1] Commonwealth of Independent States (CIS). Available from: <https://www.britannica.com/topic/Commonwealth-of-Independent-States>.

[۲] قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در شورای حمل و نقل ریلی کشورهای مستقل مشترک المنافع، مصوب مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۰.  
 [۳] ترجمه موافقت نامه "جداسازی ناوگان دولتی واگن‌های باری و بارگنج‌های (کانتینرهای) وزارت راه و ترابری سابق اتحادیه جماهیر شوروی میان کشورهای مشترک المنافع، جمهوری آذربایجان، جمهوری گرجستان، جمهوری لتونی، جمهوری لیتوانی، جمهوری استونی و استفاده مشترک از آنها"، شرکت راه آهن جمهوری اسلامی ایران، ۱۴۰۲.

### گزیده سیاستی

با توجه به اینکه در مقدمه موافقت نامه مورد بررسی، سه ماده از موافقت نامه‌ای که جمهوری اسلامی ایران به آن نپیوسته به طور صریح ملاک عمل قرار گرفته است، بنابراین با رعایت قانون آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی، پیشنهاد می شود لایحه حاضر جهت تکمیل مستندات به کمیسیون عودت داده شود.

