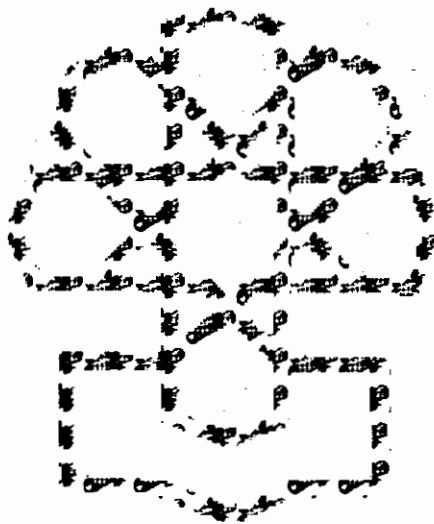




# درباره لایحه موافقتنامه کشتیرانی تجاری دریایی بین دولتهای جمهوری اسلامی ایران و جمهوری قزاقستان



معاونت پژوهشی  
فروردین ماه ۱۳۷۴

کار: گروه تحقیق

کد گزارش: ۲۰۰۰۶۱۲

لایحه موافقتنامه کشتیرانی بازرگانی دریایی بین دولتهای  
جمهوری اسلامی ایران و جمهوری قزاقستان

عنوان طرح

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی  
کتابخانه و واحد اسناد و اطلاع‌رسانی مجلس شورای اسلامی  
شماره: ۷۱۹۲  
تاریخ: ۷۸/۱۰/۱۴

شماره ترتیب چاپ: ۱۴۱۳  
شماره چاپ سابقه: —  
شماره دفتر ثبت: ۴۳۹  
تاریخ چاپ: ۱۳۷۳/۱۲/۹  
کمیسیون اصلی: مسکن و شهرسازی و راه و  
ترابری

مشخصات طرح

## متن لایحه

متن لایحه به مشخصات مذکور توسط اداره کل قوانین مجلس شورای اسلامی در اختیار نمایندگان محترم مجلس قرار گرفته است که با توجه به حجم آن از درج مجدد خودداری می گردد.

## اظهار نظر کارشناسی

نخست باید اشاره کرد که این لایحه برای همکاری در زمینه کشتیرانی بازرگانی در دریای مازندران می باشد. از حیث تعیین رژیم حقوقی دریای مازندران، عهدنامه هایی میان دولت ایران و اتحاد شوروی منعقد شده و براین اساس، دریای مازندران وضعیت حقوقی خاص خود را داراست. مهمترین اسناد امضا شده عبارتند از: قرارداد ۱۹۲۱ مؤدت، میان ایران و شوروی و عهدنامه ۱۹۴۰، تحت عنوان قرارداد بازرگانی و بحر پیمایی میان دولتهای ایران و شوروی و سایر اسناد ضمیمه آن، که برطبق آنها دو دولت موافقت کرده اند تنها کشتی هایی با پرچم دو کشور حق تردد در دریای مازندران را خواهند داشت. بنابراین، برطبق عهدنامه های منعقد شده بین دو دولت ایران و شوروی، نحوه استفاده کشتیرانی از دریای مازندران به وضوح تعریف شده و دولتهای ایران و شوروی تعهداتی را در قبال یکدیگر پذیرفته اند.

حال این سؤال مطرح می شود که با وجود موافقتنامه میان ایران و شوروی، انعقاد چنین موافقتنامه هایی با دولتهای تازه استقلال یافته حاشیه دریای مازندران، به منظور استفاده کشتیرانی از دریای مازندران، امکانپذیر هست یا خیر؟

پس از فروپاشی دولت شوروی و تقسیم آن به جمهوریهای مستقل، به نظر می رسد که از حیث تئوری این جمهوریهای مستقل می توانند جایگزین دولت شوروی سابق تلقی شوند، بنابراین، انعقاد قرارداد مستقل با هر یک از جمهوریهای مستقل، ناقض عهدنامه منعقد شده با دولت شوروی نخواهد بود. مضاف بر آن، کنوانسیون وین در خصوص حقوق معاهدات، در ماده ۶۲، تغییر بنیادین اوضاع و احوال را به عنوان یکی از موارد فسخ معاهده تلقی می نماید که وضعیت موجود؛ یعنی انحلال دولت شوروی سوسیالیستی و ایجاد جمهوریهای مستقل را می توان از مصادیق بارز تغییر بنیادین اوضاع و احوال تلقی نمود. با پیدایش دولتهای جدید در حاشیه شمالی دریای مازندران، در واقع، عهدنامه های منعقد شده میان ایران و دولت شوروی سابق امروزه فاقد اعتبار تلقی می شود.

البته آنچه که منطقی به نظر می رسد، این است که در وهله اول با انجام مذاکرات و انعقاد معاهده میان دولتهای ساحلی دریای مازندران، رژیم حقوقی جدید آن معلوم گردد و پس از آن، نحوه همکاریهای کشورهای ذینفع برای ایجاد تسهیلات در کشتیرانی بازرگانی دریایی، مشخص شود.

مطلب قابل اهمیت دیگر در این خصوص، عدم دسترسی به متنهای اصلی، به ویژه متن انگلیسی چنین موافقتنامه هایی است که در بسیاری از موارد، ترجمه آن به گونه ای است که به علت نارسایی عبارتها، اظهار نظر قطعی را دشوار می کند، بنابراین، پیشنهاد می شود مجلس محترم ترتیبی اتخاذ نماید تا حداقل متن انگلیسی این موافقتنامه ها نیز قابل دستیابی باشد.

با این مقدمه، به بررسی موافقت‌نامه حاضر می‌پردازیم:

۱- در بند (۱) ماده (۱)، که اصطلاح «کشتی» بکار رفته است، کشتی به عنوان «... هر کشتی تجاری می‌باشد که طبق قوانین داخلی یکی از طرفین به ثبت رسیده...»، در این تعریف، خود نوعی دوز وجود دارد زیرا، لایحه مربوط به کشتیرانی بازرگانی دریایی می‌باشد و در تعریف مندرج در بند (۱)، کشتی به کشتی بازرگانی تعریف شده و سپس در بندهای زیر آن، موارد متعددی از شمول آن خارج شده است، در حالی که به نظر می‌رسد با توجه به هدف موافقت‌نامه، کشتی باید به نحوی تعریف شود که موارد مشمول موافقت‌نامه را دربر گیرد تا مصادیق آن برای خواننده معلوم گردد نه اینکه موارد متعددی به عنوان استثنا از آن خارج شود. بنابراین، کشتی می‌تواند به عنوان هر کشتی ثبت شده در کشور دیگر که مبادرت به عملیات حمل و نقل دریایی، اعم از کالا یا مسافر، کند تعریف شود.

۲- در ماده (۲) اشاره شده که «این موافقت‌نامه در قلمرو جمهوری اسلامی ایران و قلمرو جمهوری قزاقستان به موقع اجرا گذارده خواهد شد». اولاً، قلمرو کلمه‌ای است عام که شامل قلمروی دریایی و هوایی و زمینی می‌شود و علاوه بر آن با توجه به مطالب اشاره شده در خصوص رژیم حقوقی دریای مازندران، تاکنون وضعیت قلمرو جمهوری قزاقستان با دول ساحلی شمال دریای مازندران به نحو دقیق معلوم نشده است. البته این امر به عنوان یک مشکل داخلی جمهوری قزاقستان می‌تواند تلقی شده و از آن صرف‌نظر شود.

۳- در بند (الف) ماده (۵) و بند (ب) همان ماده، کشتیهایی مشمول ماده شده است که مبادرت به حمل کالا میان بنادر یا حمل و نقل کالا میان بنادر دو کشور را می‌نمایند. مطلب مندرج در این ماده با تعریف کشتی در ماده (۱) معارض است زیرا، کشتی در معنای عام می‌تواند مبادرت به حمل کالا و مسافر نماید. در عین حال در بند (۱) ماده (۶) نیز به مسافران و کالاها اشاره شده است که بر این اساس، اگر منظور موافقت‌نامه شمول این تسهیلات بر کشتی‌هایی است که مبادرت به حمل کالا و مسافر می‌نمایند - که تعریف ماده (۱) نیز مفید همین معنی است - ظاهراً مواد (۵) و (۶) نیز باید بنحوی اصلاح شود.

۴- در بند (د) ماده (۶) در موارد شمول موافقت‌نامه مقرر شده است: «استفاده از خدمات مربوط به کشتیرانی تجاری و همچنین عملیات تجاری مربوطه» که در اینجا مفهوم عملیات بازرگانی مربوطه دقیقاً مشخص نیست و نیاز به رفع ابهام دارد.

۵- در بند (۱) ماده (۱۲) مقرر شده که در موارد خسارت کمکها و حمایت‌های لازمه توسط دولتی که تصادف در آبهای سرزمینی آن اتفاق افتاده ارائه شده و هزینه‌های آن طبق قراردادهای دوجانبه دریافت خواهد شد. علی‌الاصول موافقت‌نامه باید به نحوی تنظیم شود که وضعیت قراردادهای دوجانبه معلوم شود و مدت زمانی برای انعقاد یا تشریفات آن تعیین شود در غیر این صورت، در فرض عدم وجود آن، وضعیت این ماده روشن نخواهد بود. در زیر بند (۱) ماده (۱۲) آمده است «مفاد این ماده مانع اعمال حق اقامه دعاوی مربوط به کمک و حمایت ارائه شده به کشتی خسارت دیده، خدمه، مسافران، محموله و اموال آن نمی‌شود.» که با عنایت به مفاد بند (۱) همان ماده، مفهوم این عبارت روشن نیست؛ چرا که بر طبق بند (۱) ماده (۱۲)، هزینه‌های مربوطه بر طبق قراردادهای دوجانبه دریافت خواهد شد. علی‌الاصول برای جبران چنین هزینه‌هایی، دولت مقابل دارای مسئولیت است که خود رأساً حق وصول آنرا از اتباع خویش که مورد حمایت و کمک از جانب دولت مقابل قرار گرفته‌اند دارد. بنابراین، اگر مفاد زیر بند (۱) تأکید بر این امر است، حاوی مطلب جدیدی نمی‌باشد و نیازی به توضیح و اباحت از این حیث نیست. اما اگر مفاد آن ناظر بر حق

اقامة دعوی دولت کمک و حمایت کننده بر علیه تبعه دولت مقابل است در این صورت با مفاد صریح بند (۱) ماده (۱۲) تعارض دارد زیرا، بر طبق این بند، فقط دو دولت در برابر یکدیگر مسؤول هستند.

۶- بند (۲) ماده (۱۲) مقرر می دارد که اموال و کالاهای حمل شده بر عرشه کشتی آسیب دیده ای که نجات یافته، مشمول حقوق گمرکی و سود بازرگانی کالاهای وارداتی نخواهد شد مگر، هدف استفاده از کالاها در همان کشور باشد. به نظر می رسد که مفاد این بند نیز ابهام دارد زیرا، اگر مقصد کالاهای ارسالی همان کشوری است که در قلمرو آن حادثه واقع شده است، بدین ترتیب کالاها مشمول حقوق و عوارض گمرکی برای ورود قطعی کالا است بنابراین، عبارت «مگر آنکه هدف، ... حادثه اتفاق افتاده باشد» زاید به نظر می رسد. اما در موردی که کالاها جهت کشور ثالثی ارسال می شود چنین کالایی پس از نجات می تواند به طور موقت وارد بنادر کشور مورد نظر شده و مجدداً ترخیص و خارج گردد لذا علی الاصول، در چنین موردی باید مقررات مربوط به «ورود موقت کالا» حاکم باشد که در قانون امور گمرکی و آیین نامه اجرایی آن مقرر شده؛ مگر آنکه تهیه کنندگان لایحه منظور دیگری را مدنظر داشته اند که در این صورت، عبارت این بند به نحو مناسبی که مفید منظور باشد، تنظیم نشده است. از طرفی، بند (۲) ماده (۱۲) مورد اشاره در خصوص موردی که کالاها به نحو موقت وارد شده و بعد به طور قطعی ترخیص شود نیز ابهام دارد در این صورت، باید به مقررات قابل اعمال که علی الاصول مقررات گمرکی همان کشور است اشاره شود.

به همین ترتیب، اگر بند (۲) ماده (۱۲) ناظر به ورود موقت کالا در بنادر و گمرکات کشور باشد در این صورت، بند (۳) این ماده که مجدداً تأکید می نماید که مفاد بند (۲) مانع اجرای مقررات جاری انبار کردن موقت کالا نخواهد شد زائد است زیرا، حکم همان بند را دیگر بار تکرار می نماید. اما اگر بند (۲) ماده (۱۲) مراد معافیت از حقوق گمرکی و سود بازرگانی که به کالاهای وارداتی تعلق می گیرد فقط واردات قطعی باشد، که عبارت بند (۲) نیاز به اصلاح دارد و اگر مراد واردات موقت باشد با عبارت بند (۳) سازگاری ندارد.

۷- بند (۲) ماده (۱۳) برای عدم اعمال صلاحیت کیفری، مواردی را استثنا نموده؟ که به دولت اجازه اعمال صلاحیت کیفری را داده است. در بند (ه) این مقرر شده: «برای جلوگیری از تجارت غیر قانونی مواد مخدر، مواد روان گردان یا مواد رادیواکتیو» که به نظر می رسد این بند از حیث شمول آن نسبت به کالاها و مسافران قاچاق دارای نقص است.

#### پیشنهاد:

یکم- در بند (۱) ماده (۱) اصطلاح «کشتی» بدین ترتیب تعریف شود:

«کشتی به معنای هر کشتی بازرگانی می باشد که طبق قوانین داخلی یکی از طرفین به ثبت رسیده و تحت پرچم آن کشور به عملیات حمل و نقل دریایی اقدام می نماید.»

اگر منظور تسری این موافقتنامه بر کشتی هایی است که به حمل کالا و مسافر اقدام می کنند، بهتر است این دو ماده به نحوی اصلاح شود که شبهه انحصار فعالیتها را پیش نیاورد لذا، می توان سطر دوم ماده را بدین نحو اصلاح نمود: «بدین منظور طرفین متعاقد در خصوص حمل کالا و مسافر به شرح زیر موافقت می نمایند که: ...»

در این صورت ماده (۶) می تواند حذف شده و مفاد بندهای (۱) و (۲) ماده (۶) به عنوان بندهای (۳) و (۴) به ماده (۵) اضافه شود.

دوم - بند (۱-د) ماده (۶) «عملیات تجاری مربوطه» ابهام دارد و بهتر است حذف شده و یا مصادیقی از آن برای تبیین بیشتر ماده افزوده شود.

سوم - در بند (۱) ماده (۱۲) به شرح مطالبی که قبلاً اشاره شده به نظر می‌رسد سه سطر آخر آن زائد بوده و مفید معنای خاصی نمی‌باشد. البته اظهار نظر قطعی در این مورد موکول به دستیابی به متن انگلیسی موافقت‌نامه است.

چهارم - سطر ۸ بند (۱) ماده (۱۲) بدین شرح اصلاح شود که: برای وصول هزینه‌های مربوطه براساس قراردادهای دوجانبه، تشریفات یا مهلتی برای انعقاد قرارداد دوجانبه پیش‌بینی شود. که براین اساس، این جمله بدین شرح قابل اصلاح است:  
«...طبق قراردادهای دوجانبه‌ای که قبل از اجرای این موافقت‌نامه به امضای طرفین متعاقد خواهد رسید، دریافت می‌گردد.»

پنجم - بند ۲ و ۳ ماده (۱۲) به شرح مندرج در نقطه نظرات، دارای ابهام است و برای تعیین مفاد دقیق آن باید عبارات بنحو روشن‌تری مرقوم شود. از جمله آنکه در سطر ۲ بند (۲) این ماده آیا منظور از کالاهای وارداتی، واردات قطعی است و یا موقت؟ سطر ۳ و ۴ این بند «مگر آنکه هدف...» با عنایت به شمول مقررات گمرکی بر این کالاها زائد بنظر می‌رسد و می‌تواند حذف شود. برای تعیین وضعیت کالاهایی که به نحو مندرج در این بند وارد شده و بعد به هر دلیلی بنحو قطعی ترخیص می‌شوند بهتر است این جمله افزوده شود: «کالاهایی که به نحو مقرر در این بند وارد شده و به هر دلیلی به صورت قطعی ترخیص و به کشوری که حادثه در آنجا اتفاق افتاده وارد شوند مشمول حقوق گمرکی و سود بازرگانی برطبق مقررات جاری همان کشور خواهند بود.»

بند ۳ ماده (۱۲) نیز با توجه به این که در چنین مواردی علی‌الاصول مقررات ورود موقت و انبار کالا طبق مقررات گمرکی و آئین‌نامه اجرایی آن اعمال خواهد شد، زائد به نظر می‌رسد.  
ششم - در بند (۲-ه) ماده (۱۳) «و کالاهای مسافران قاچاق» افزوده شود.  
هفتم - بند (۱-ب) ماده (۱۴) به لحاظ عدم شمول آن برای مواردی که مورد اختلاف طرفین است و یا مفاهیم و عبارات و نحوه اجرای موافقت‌نامه نامعلوم است، جمله زیر افزوده شود:  
«و تفسیر مفاد این موافقت‌نامه و نحوه اجرای آن و رفع هرگونه اختلافهای مربوط به آن مگر آنکه شیوه‌های دیگر حل و فصل اتخاذ گردد.»

در خاتمه، مجدداً یادآور می‌گردد که بدون دسترسی به متن اصلی موافقت‌نامه که به زبان انگلیسی است - اظهار نظر قطعی در باره موافقت‌نامه حاضر غیر ممکن است. از این رو، موکداً درخواست می‌شود که از هیأت دولت تقاضا شود که هنگام تقدیم لایحه موافقت‌نامه همکاری بین ایران و کشورهای دیگر، حتماً متن انگلیسی موافقت‌نامه را به ضمیمه نسخه فارسی آن به مجلس محترم تقدیم نمایند تا امکان بررسی دقیق و اظهار نظر قطعی میسر باشد.