



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

مشخصات لایحه

دوره دوازدهم - سال دوم

شماره ثبت:

۱۷

شماره چاپ:

۹۹



دفتر مطالعات حقوقی

گروه حقوق بین‌الملل

مشخصات گزارش

نوع گزارش:

- طرح / لایحه
- راهبردی
- نظارتی
- پیش‌نویس قانونی

شماره مسلسل:

۲۱۰۳۷

تاریخ انتشار:

۱۴۰۴/۷/۱۴



اظهار نظر کارشناسی درباره:
 «لایحه آیین‌نامه مؤسسه‌های به رسمیت شناخته شده (آر-اُ) در زمینه ارائه خدمات صدور
 گواهینامه‌های قانونی فنی و ایمنی دریایی الحاقی به کنوانسیون بین‌المللی ایمنی جان
 اشخاص در دریا (سولاس)»
 (اعاده شده از شورای نگهبان)



محمد آدمی ابرقویی

چکیده

شورای محترم نگهبان در خصوص مصوبه مجلس راجع به «آیین‌نامه مؤسسه‌های به رسمیت شناخته شده (آر-اُ) در زمینه ارائه خدمات صدور گواهینامه‌های قانونی فنی و ایمنی دریایی الحاقی به کنوانسیون بین‌المللی ایمنی جان اشخاص در دریا (سولاس)» در دو شماره اول از نظرات خود به ابهام موجود در مصوبه حاضر پرداخته و در شماره‌های سوم و چهارم از نظرات به دو مورد از ایراد خلاف شرع اشاره نموده و در شماره پنجم از نظرات یک مورد ایراد خلاف قانون اساسی بیان و در ادامه، سه تذکر، تقریر نموده است. ابهامات، مطابق با آنچه کمیسیون عمران مطرح نموده است قابل رفع می‌باشد. در خصوص ایراد خلاف شرع مندرج در شماره سوم از نظرات نیز مصوبه کمیسیون عمران مبنی بر اینکه «در جزء ۲-۶ بخش ۲ موافقت‌نامه، رعایت شرط وثاقت و امانت برای ممیزان، بازرسان و کارکنان مؤسسه‌های به رسمیت شناخته‌شده الزامی است» بلامانع می‌باشد و نسبت به ایراد خلاف شرع مندرج در شماره چهارم از نظرات نیز نمایندگان از امکان قانونی خود در خصوص اصرار بر مصوبه استفاده نموده‌اند. ایراد پنجم شورای محترم نگهبان در خصوص استفاده از واژگان فارسی به جای واژگان غیرفارسی نیز با آنچه کمیسیون عمران نسبت به جایگزینی واژگان فارسی تصویب نموده است پوشش داده شده و قابل رفع می‌باشد.

۱. مقدمه

آیین‌نامه مؤسسه‌های به رسمیت شناخته شده (آر-ا) در زمینه ارائه خدمات صدور گواهی‌نامه‌های قانونی فنی و ایمنی دریایی الحاقی به کنوانسیون بین‌المللی ایمنی جان اشخاص در دریا (سولاس) که در قالب لایحه و با ابتکار وزارت راه و شهرسازی برای تصویب در هیئت وزیران ارسال شده بود توسط هیئت وزیران در تاریخ ۱۳۹۹/۷/۶ به تصویب رسید و برای ادامه فرایند قانونی به مجلس شورای اسلامی تقدیم گردید. مجلس شورای اسلامی نیز این لایحه را در تاریخ ۱۴۰۱/۱/۲۸ به تصویب رساند و در راستای طی ادامه فرایند قانونی به شورای محترم نگهبان ارسال نمود. شورای نگهبان در تاریخ ۱۴۰۱/۲/۲۸ این مصوبه را خلاف شرع و خلاف قانون اساسی دانست. همچنین در خصوص برخی از بندهای آن، اعلام نمود که بعد از رفع شدن ابهام اعلام نظر خواهد نمود. کمیسیون محترم عمران مجلس شورای اسلامی نیز طی برگزاری جلسه‌ای در راستای رفع ایرادات و ابهامات شورای محترم نگهبان برآمده است و تلاش نموده است تا این موارد را مرتفع نماید.

در ذیل به بررسی نظرات شورای محترم نگهبان و مصوبه کمیسیون عمران مجلس شورای اسلامی خواهیم پرداخت.

۲. تحلیل نظر شورای محترم نگهبان و مصوبه کمیسیون

شورای محترم نگهبان نظرات خود را در خصوص مصوبه مجلس پس از بررسی آن در جلسه ۱۴۰۱/۲/۲۸ طی پنج بند مغایرت و سه بند تذکرات اعلام نموده است. [۱] برای تسهیل در ارزیابی این نظرات، موارد مشمول مغایرت شرع، مغایرت قانون اساسی، موارد ابهام و تذکرات به صورت مجزا مورد بررسی قرار گرفته است.

الف) موارد راجع به رفع ابهام:

بند ۱ نظر شورای محترم نگهبان: «در بند ۳ بخش اول (مندرجات)، منظور از «استانداردهای بین‌المللی قابل اعمال» از این جهت که آیا شامل مواردی نیز می‌شود که قانوناً مورد پذیرش جمهوری اسلامی ایران قرار نگرفته است یا خیر؟ ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.»

بند ۲ نظر شورای محترم نگهبان: «جزء ۲-۵ بخش ۲ (یکپارچگی)، از این جهت که مفاد آیین‌نامه اخلاقی مذکور چیست و توسط چه مرجعی تهیه می‌شود، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.»

در خصوص رفع ابهام مندرج در بند ۱ نظر شورای محترم نگهبان لازم به ذکر است آنچه تحت عنوان «استانداردهای بین‌المللی قابل اعمال» در بند ۳ بخش اول لایحه با عنوان (مندرجات) مطرح گردیده، استانداردهای فنی لازم‌الرعایه در تجهیزات می‌باشد. برخی از این استانداردها عبارتند از: استاندارد آزمایش جلیقه نجات، استاندارد کپسول‌های اطفای حریق و درب‌های ضد حریق و ... از این رو، مصوبه کمیسیون عمران مبنی بر اینکه «استانداردهای بین‌المللی قابل اعمال در برگیرنده استانداردهای فنی لازم‌الرعایه در تجهیزات دریانوردی از قبیل استاندارد آزمایش جلیقه نجات می‌باشد و مستلزم تصویب استانداردهای مذکور بین دو یا چند کشور خاص نمی‌باشد، بنابراین پذیرش چنین استانداردهایی در قالب توافق دو یا چندجانبه موضوعاً منتفی است» مورد تأیید است. در خصوص بند ۲ نظر شورای محترم نگهبان می‌توان بیان داشت که: «آیین‌نامه اخلاقی» مندرج در جزء ۲-۵ بخش ۲ تحت عنوان «یکپارچگی» در واقع بخشی از مفاد آیین‌نامه‌ای که در قالب لایحه، تصویب آن درخواست شده، نمی‌باشد. این آیین‌نامه اخلاقی در

واقع همان منشور حقوق مشتریان و سازوکار ارائه خدمات به ایشان است که توسط مراجع ارائه کننده خدمات به سمع و نظر مشتریان نشان می‌رسد. به دلیل اهمیت و جایگاه خاص این آیین‌نامه در این صنعت، در متن لایحه به آن اشاره شده است و مقرر گردیده که موسسات به رسمیت شناخته شده باید چنین آیین‌نامه‌ای داشته باشند.

از این رو مصوبه کمیسیون عمران مبنی بر اینکه «منظور از آیین‌نامه اخلاقی در واقع همان منشور حقوق مشتریان و سازوکار ارائه خدمات به آنان است که طی دستورالعملی به تصویب نهاد ذی‌ربط کشور طرف توافق با مؤسسه رده‌بندی به رسمیت شناخته شده می‌رسد و متولی نظارت بر تنظیم منشور اخلاقی در این موافقت‌نامه از طرف جمهوری اسلامی ایران، سازمان بنادر و دریانوردی می‌باشد» مورد تأیید می‌باشد.

(ب) موارد مغایر شرع:

بند ۳ نظر شورای محترم نگهبان: «در جزء ۲-۶ بخش ۲ (شایستگی) عدم ذکر شرط وثاقت و امانت برای ممیزان، بازرسان و کارکنان مؤسسه مذکور، خلاف شرع شناخته شد.»

بند ۴ نظر شورای محترم نگهبان: «اطلاق جزء ۵-۲-۲، نسبت به پذیرش مشارکت نمایندگانی از کشورهای متخاصم در فرآیند مذکور، خلاف شرع شناخته شد.»

در خصوص بند ۳ نظرات شورای محترم نگهبان لازم به ذکر است که شرط وثاقت و امانت ممیزان موسسات به رسمیت شناخته شده با توجه به توافق‌نامه‌ای که آنها با سازمان بنادر و دریانوردی به عنوان مرجع متولی امور دریایی و نماینده دولت در ثبت و اعطای تابعیت به کشتی‌ها منعقد می‌نمایند تا بتوانند به ارائه خدمات دولت پرچم مبادرت کنند، در عمل تأمین می‌شود. به بیان دیگر، سازوکارهای نظارتی سازمان بنادر و دریانوردی نسبت به عملکرد موسسات به رسمیت شناخته شده دارای توافق با سازمان و همچنین الزام این موسسات به داشتن سازوکارهای تنبیهی برای ممیزان متخلف، در واقع تأمین کننده وثاقت و امانت آنها خواهد بود. لزوم داشتن شرایطی مانند بی‌طرفی و استقلال که در متن آیین‌نامه آمده است نیز متضمن داشتن چنین اوصافی است.

درعین‌حال، مصوبه کمیسیون عمران که برای تأمین نظر شورای محترم نگهبان به‌عنوان مرجع قانونی تشخیص مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با شرع و قانون اساسی لحاظ شده است مبنی بر اینکه «در جزء ۲-۶ بخش ۲ موافقت‌نامه، رعایت شرط وثاقت و امانت برای ممیزان، بازرسان و کارکنان مؤسسه‌های به رسمیت شناخته‌شده الزامی است» نیز بلامانع می‌باشد.

کمیسیون عمران مجلس در خصوص بند ۴ نظرات شورای محترم نگهبان بر مصوبه مجلس اصرار ورزیده است که در واقع از امکان قانونی خود مبنی بر اصرار بر مصوبه در صورت ضرورت یا مصلحت استفاده نموده است.

(ج) موارد مغایرت با قانون اساسی (اصل ۱۵):

بند ۵ نظرات شورای محترم نگهبان: «در مواد متعددی از مصوبه، استفاده از واژه‌های غیر فارسی «پروتکل»، «کنوانسیون»، «کنترل» و «کادر»، مغایر اصل ۱۵ قانون اساسی شناخته شد.»

موارد مذکور در بند ۵ نظرات شورای محترم نگهبان برای تبعیت از اصل ۱۵ قانون اساسی به شرح زیر قابل اصلاح است:

- جایگزینی واژه (پروتکل) با (سند الحاقی)

- جایگزینی واژه (کنوانسیون) با (معاهده)؛

- جایگزینی واژه (کنترل) با واژگان (پایش/بررسی) حسب مورد؛
 - استفاده از واژگان (نیروی انسانی/کارکنان) به جای (کادر)؛
- از اینرو، مصوبه کمیسیون عمران در این خصوص که واژگان فوق را لحاظ داشته است مورد تایید می‌باشد.

د) تذکرات

بخش تذکرات خود مشتمل بر ۳ بند می‌باشند که عبارتند از:

۱- در تبصره ماده واحد، عبارت «در اجرای این آیین‌نامه و اصلاحات بعدی آن» حذف گردد.

۲- در جزء ۵-۱۰-۵، واژه «استفاه» به واژه «استفاده» اصلاح شود.

۳- در بند ۲ بخش ۳ (محدوده)، عبارت «برنامه نظارتی موثر موسسه‌های به رسمیت شناخته شده» با توجه به متن

انگلیسی آیین‌نامه، لازم است به عبارت «برنامه نظارتی موثر بر موسسه‌های به رسمیت شناخته شده» اصلاح گردد.

در خصوص تذکرات نیز لازم است موارد اعمال گردد؛ هر چند در خصوص تذکر شماره اول شایان ذکر است که معمولاً در ذیل ماده واحد مربوط به الحاق به اسناد بین‌المللی، عبارت «در اجرای این موافقت‌نامه (سند) یا اصلاح آن» بیان می‌شود.

۳. نتیجه‌گیری

شورای محترم نگهبان در خصوص مصوبه مجلس راجع به «آیین‌نامه مؤسسه‌های به رسمیت شناخته شده (آر-ا)» در زمینه ارائه خدمات صدور گواهی‌نامه‌های قانونی فنی و ایمنی دریایی الحاقی به کنوانسیون بین‌المللی ایمنی جان اشخاص در دریا (سولاس)» در دو شماره اول از نظرات خود به ابهام موجود در مصوبه حاضر پرداخته و در شماره‌های سوم و چهارم از نظرات به دو مورد از ایراد خلاف شرع اشاره نموده و در شماره پنجم از نظرات یک مورد ایراد خلاف قانون اساسی بیان نموده و در ادامه، سه تذکر، تقریر نموده است. ابهامات، مطابق با آنچه کمیسیون عمران مطرح نموده است قابل رفع می‌باشد. در خصوص ایراد خلاف شرع مندرج در شماره سوم از نظرات نیز مصوبه کمیسیون عمران مبنی بر اینکه «در جزء ۲-۶ بخش ۲ موافقت‌نامه، رعایت شرط وثاقت و امانت برای ممیزان، بازرسان و کارکنان مؤسسه‌های به رسمیت شناخته شده الزامی است» بلامانع می‌باشد و نسبت به ایراد خلاف شرع مندرج در شماره چهارم از نظرات نیز نمایندگان از امکان قانونی خود در خصوص اصرار بر مصوبه استفاده نموده‌اند. ایراد پنجم شورای محترم نگهبان در خصوص استفاده از واژگان فارسی به جای واژگان غیرفارسی نیز با آنچه کمیسیون عمران نسبت به جایگزینی واژگان فارسی تصویب نموده است پوشش داده شده و قابل رفع می‌باشد.

منبع و مأخذ

[1] <https://nazarat.ccri.ac.ir/Search>

جداول مخصوص گزارش‌های صحن علنی

شماره ماده	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون
بند ۳ بخش اول (مندرجات)	✓			
جزء ۲-۵ بخش ۲	✓			
جزء ۲-۶ بخش ۲	✓			
جزء ۲-۵-۲	✓			

شماره ماده	مصوبه کمیسیون برای رفع ایرادات شورای نگهبان	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
بند ۳ بخش اول (مندرجات)	استانداردهای بین‌المللی قابل‌اعمال در برگیرنده استانداردهای فنی لازم‌الرعايه در تجهیزات دریانوردی از قبیل استانداردهای آزمایش جلیقه نجات می‌باشد و مستلزم تصویب استانداردهای مذکور بین دو یا چند کشور خاص نمی‌باشد، بنابراین پذیرش چنین استانداردهایی در قالب توافق دو یا چندجانبه موضوعاً منتفی است	✓					
جزء ۲-۵ بخش ۲	منظور از آیین‌نامه اخلاقی در واقع همان منشور حقوق مشتریان و سازوکار ارائه خدمات به آنان است که طی دستورالعملی به تصویب نهاد ذی‌ربط کشور طرف توافق با مؤسسه رده‌بندی به رسمیت شناخته شده می‌رسد و متولی نظارت بر تنظیم منشور اخلاقی در این موافقت‌نامه از طرف جمهوری اسلامی ایران، سازمان بنادر و دریانوردی می‌باشد	✓					
جزء ۲-۶ بخش ۲	در جزء ۲-۶ بخش ۲ موافقت‌نامه، رعایت شرط وثاقت و امانت برای ممیزان، بازرسان و کارکنان مؤسسه‌های به رسمیت شناخته‌شده الزامی است	✓					
جزء ۲-۵-۲	اصرار بر مصوبه مجلس	✓					

گزیده سیاستی

شورای نگهبان در خصوص «آیین‌نامه موسسه‌های به رسمیت شناخته شده (آر-ا)» در زمینه ارائه خدمات صدور گواهی‌نامه‌های قانونی فنی و ایمنی دریایی الحاقی به کنوانسیون سولاس» دو مورد ابهام، دو ایراد خلاف شرع، یک ایراد قانون اساسی و سه تذکر بیان نموده است. ابهام‌ها با توضیحات مندرج در مصوبه کمیسیون عمران قابل رفع می‌باشند. کمیسیون عمران در خصوص ایراد اول خلاف شرع یک تبصره اضافه نموده که بلامانع می‌باشد و نسبت به ایراد دوم خلاف شرع، از امکان قانونی خود مبنی اصرار بر مصوبه استفاده نموده اند. در خصوص ایراد قانون اساسی نیز واژگان مناسب را جایگزین شده است.