



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

مشخصات لایحه:
دوره دوازدهم - سال دوم

شماره ثبت: ۸۲



دفتر مطالعات زیربنایی

گروه حمل نقل

نوع گزارش:

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

شماره مسلسل:

۲۱۲۰۱

تاریخ شروع مطالعه

۱۴۰۴/۰۸/۲۱

تاریخ انتشار:

۱۴۰۴/۱۰/۷



اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه تصویب معاهده (کنوانسیون) سازمان بین‌المللی علائم کمک‌ناوبری دریایی»

وجیهه امینی (گروه حمل‌ونقل)، محمد آدمی ابرقویی (دفتر مطالعات حقوقی - گروه حقوق بین‌الملل)

چکیده

«لایحه تصویب معاهده (کنوانسیون) سازمان بین‌المللی علائم کمک‌ناوبری دریایی» برای انجام تشریفات قانونی به مجلس شورای اسلامی ارسال شده و شامل یک مقدمه، بیست‌ودو ماده و یک ضمیمه است. مطابق با ماده (۱۵) معاهده، اگر جمهوری اسلامی ایران اصلاحات این معاهده را ظرف مدت ۶ ماه تعیین تکلیف نکند (موضوع اصول (۷۷) و (۱۲۵) قانون اساسی)، اصلاحات مزبور حتی بدون تصویب در مجلس شورای اسلامی از دیدگاه بین‌المللی لازم‌الاجرا و براساس متن اصلی معاهده برای کشور لازم‌الاتباع خواهد شد. علاوه بر این، طبق ماده (۱۶)، هیچ‌گونه قید تحدید تعهدی در مورد این معاهده در نظر گرفته نخواهد شد؛ لذا درج شرط ذیل ماده‌واحد برای رعایت اصول (۷۷)، (۱۲۵) و (۱۳۹) قانون اساسی جهت لزوم تصویب اصلاحات و فرایند داوری توسط مجلس، با ابهام مواجه است. به‌منظور تدقیق بیشتر برای چگونگی رفع ابهام از آنچه بیان شد، پیشنهاد می‌شود لایحه حاضر به کمیسیون عمران ارجاع داده شود و تبصره «۱» ذیل ماده‌واحد مصوبه کمیسیون به‌صورت زیر اصلاح شود:

«تبصره «۱»- در اجرای این معاهده و اصلاحات بعدی آن رعایت اصول (۷۷)، (۱۲۵) و (۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، الزامی است. دولت موظف است در صورت عدم تصویب اصلاحات مندرج در ماده (۱۵) معاهده در مجلس شورای اسلامی در مهلت زمانی معین شده در بند «۵» این ماده، قبل از انقضای مدت مقرر در این بند، به امین اسناد اعلام کند که اصلاحیه، تنها پس از ارسال اطلاعیه بعدی پذیرش آن برای دولت جمهوری اسلامی ایران لازم‌الاجرا خواهد شد.»

۱. مقدمه

انجمن بین‌المللی علائم کمک‌ناوبری و چراغ‌های دریایی^۱ (به‌صورت خلاصه انجمن بین‌المللی چراغ‌های دریایی) یک انجمن فنی بین‌المللی غیرانتفاعی است که در سال ۱۹۵۷ تأسیس شد. این انجمن، متصدیان، سازندگان، مشاوران و مؤسسات علمی و آموزشی در زمینه علائم کمک‌ناوبری دریایی را از تمام نقاط جهان گردآوری کرده و فرصت تبادل و مقایسه تجربیات و دستاوردها را برای آنها فراهم می‌کند. این انجمن رسماً از ۲۲ اوت ۲۰۲۴ وضعیت خود را از یک سازمان غیردولتی به یک سازمان بین‌دولتی تغییر داد. سازمان جدید، سازمان بین‌المللی علائم کمک‌ناوبری دریایی،^۳ نام دارد [۱]. سازمان بنادر و دریانوردی به‌عنوان نماینده دولت جمهوری اسلامی ایران، با توجه به اهمیت علائم کمک‌ناوبری دریایی در تأمین ایمنی دریانوردی، از سال ۱۳۳۶ در انجمن بین‌المللی چراغ‌های دریایی عضویت دارد.

با توجه به اهمیت تأمین ایمنی دریایی و نقش استانداردهای علائم کمک‌ناوبری دریایی در بهبود و هماهنگ‌سازی مستمر علائم یاد شده جهت تردد ایمن، مقرون‌به‌صرفه و مؤثر شناورها، و در راستای بهره‌مندی از منافع جامعه دریایی و حفاظت از محیط زیست و کمک‌های فنی و مشورتی سازمان بین‌المللی علائم کمک‌ناوبری دریایی به کشورهای عضو در این زمینه، «لایحه تصویب معاهده (کنوانسیون) سازمان بین‌المللی علائم کمک‌ناوبری دریایی» پس از تصویب در جلسه ۱۴۰۲/۱۱/۲۹ هیئت‌وزیران، برای انجام تشریفات قانونی به مجلس شورای اسلامی ارسال شد. این معاهده، شامل یک مقدمه، بیست‌ودو ماده و یک ضمیمه است. این لایحه در کمیسیون عمران به‌عنوان کمیسیون اصلی بررسی و در جلسه مورخ ۱۴۰۳/۷/۱۵ با اصلاح در متن به‌شرح زیر به تصویب رسید. **مصوبه کمیسیون:** «عنوان: معاهده (کنوانسیون) سازمان بین‌المللی علائم کمک‌ناوبری دریایی مشتمل بر یک مقدمه و بیست‌ودو ماده و یک ضمیمه به‌شرح پیوست تصویب و اجازه مبادله اسناد آن داده می‌شود.

تبصره «۱»- در اجرای این معاهده و اصلاحات بعدی آن رعایت اصول هفتادوهفتم (۷۷)، یکصدوبیست‌وپنجم (۱۲۵) و یکصدوسی‌ونهم (۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران الزامی است.

تبصره «۲»- از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این معاهده (کنوانسیون) برای دولت جمهوری اسلامی ایران، ردیف (۴۹) جدول شماره (۲) پیوست ماده‌واحد قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی مصوب ۱۳۶۵/۱/۲۶ نسخ می‌شود.

۲. بررسی محتویات

در ارتباط با «لایحه تصویب معاهده (کنوانسیون) سازمان بین‌المللی علائم کمک‌ناوبری دریایی» موارد ذیل قابل طرح است:
الف) براساس تبصره «۲» ماده‌واحد، از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این معاهده (کنوانسیون) برای دولت جمهوری اسلامی ایران، ردیف (۴۹) جدول شماره (۲) پیوست ماده‌واحد قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی مصوب ۱۳۶۵/۱/۲۶ نسخ می‌شود.

قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی مشتمل بر ماده‌واحد و سه تبصره و دو فقره فهرست ضمیمه در جلسه ۱۳۶۵/۰۱/۲۶ در مجلس شورای اسلامی به تصویب رسیده است. ردیف (۴۹) جدول شماره (۲) این قانون، به انجمن بین‌المللی چراغ‌های دریایی وزارت راه و ترابری سازمان بنادر و کشتی‌رانی ۸۰۰۰ فرانک سوئیس اشاره دارد [۲].
ب) براساس ماده (۱۶) معاهده، هیچ‌گونه قید **تحدید تعهدی** در مورد این معاهده (کنوانسیون) در نظر گرفته نخواهد شد.

1. International Association of Marine Aids to Navigation and Lighthouse Authorities

2. International Association of Lighthouse Authorities

3. International Organization for Marine Aids to Navigation

در این بخش، مواد «لایحه تصویب معاهده (کنوانسیون) سازمان بین‌المللی علائم کمک‌ناوبری دریایی»، مورد بررسی قرار گرفته و نظرات کارشناسی عبارت است از:

الف) براساس بند «۱» ماده (۵) معاهده، سازمان از دولت‌های عضو، اعضای وابسته و اعضای همکار تشکیل خواهد شد. در صورت طی کردن فرایند قانونی جهت تصویب لایحه مذکور در مجلس شورای اسلامی، عضویت جمهوری اسلامی ایران در این سازمان به‌عنوان **دولت عضو** و دارای حق رأی، خواهد بود.

ب) در تبصره «۱» لایحه ارسال شده توسط دولت، وزارت راه و شهرسازی (سازمان بنادر و دریانوردی) مسئول اجرای این معاهده (کنوانسیون) می‌باشد و تغییر آن برعهده دولت است. به‌دلیل عدم نیاز به ذکر چنین موضوعی، این تبصره در مصوبه کمیسیون حذف شده است.

ج) مطابق با ماده (۱۵) معاهده، هر **دولت عضو** می‌تواند اصلاحیه این معاهده را به‌طور کتبی به دبیرکل پیشنهاد دهد و اصلاحیه مورد اشاره، ۶ ماه پس از اینکه امین اسناد اطلاعیه‌های کتبی پذیرش دوسوم دولت‌های عضو را دریافت کند، برای همه دولت‌های عضو لازم‌الاجرا خواهد شد، به‌جز در مورد دولت عضو که پیش از مهلت شش‌ماهه برای لازم‌الاجرا شدن اصلاحیه مزبور، به امین اسناد اعلام کرده باشد که این اصلاحیه تنها بعد از ارسال اطلاعیه بعدی پذیرش آن، برای آن دولت عضو لازم‌الاجرا خواهد بود. این درحالی است که مطابق با اصل هفتادوهفتم (۷۷) و یکصدویست‌وپنجم (۱۲۵) قانون اساسی، اصلاحات موافقت‌نامه‌هایی که ذیل این دو اصل قرار می‌گیرند؛ نیازمند تصویب در مجلس شورای اسلامی هستند و از این‌رو در این موافقت‌نامه‌ها حسب رویه‌های قبلی، تبصره‌ای جهت رعایت این دو اصل (و اصل یکصدوسی‌ونهم (۱۳۹) قانون اساسی که درخصوص صلح دعای راجع به اموال عمومی و دولتی یا ارجاع آن به داوری است) به ماده‌واحد اضافه می‌شود.

بنابر اعلام سازمان بنادر و دریانوردی «با وجود اقدام به‌موقع دستگاه اجرایی، عمدتاً به‌دلیل مشغله زیاد هیئت‌وزیران و سپس مجلس شورای اسلامی، تصمیم نهایی راجع به اصلاحات- اعم از موافقت یا مخالفت- در موعد مقرر برای لازم‌الاجرا شدن سند، مشخص و ابلاغ نمی‌شود و درنهایت سند از منظر بین‌المللی لازم‌الاجراست و براساس متن اصلی معاهده برای کشور نیز لازم‌الاتباع می‌باشد، منتهی از منظر نظام حقوق داخلی تعیین تکلیف نشده است». بنابراین جمهوری اسلامی ایران باید اصلاحات این معاهده را ظرف مدت ۶ ماه تعیین تکلیف کند (موضوع اصول (۷۷) و (۱۲۵) قانون اساسی) و یا از سازوکار اعلام به امین معاهده مبنی بر اینکه این اصلاحیه تنها بعد از ارسال اطلاعیه بعدی پذیرش آن، برای آن دولت عضو لازم‌الاجرا خواهد شد، استفاده کند؛ که این موضوع نیازمند یافتن راهکار قانونی در این خصوص است.

د) مطابق با اصول هفتادوهفتم (۷۷) و یکصدویست‌وپنجم (۱۲۵) قانون اساسی، اصلاحات موافقت‌نامه‌هایی که ذیل این دو اصل قرار می‌گیرند نیازمند تصویب در مجلس شورای اسلامی هستند. از این‌رو در این موافقت‌نامه‌ها حسب رویه‌های قبلی، تبصره‌ای جهت رعایت این دو اصل (و اصل یکصدوسی‌ونهم (۱۳۹) قانون اساسی که درخصوص صلح دعای راجع به اموال عمومی و دولتی یا ارجاع آن به داوری می‌باشد) به ماده‌واحد اضافه می‌شود. اما براساس ماده (۱۶) معاهده مذکور، هیچ‌گونه قید **تحدید تعهدی** در مورد این معاهده (کنوانسیون) در نظر گرفته نخواهد شد. بدین ترتیب از یک‌سو درج این تبصره، ذیل موافقت‌نامه‌های بین‌المللی مشمول اصول (۷۷) و (۱۲۵) لازم است، اما از سوی دیگر از منظر حقوق بین‌الملل به‌نوعی حق شرط محسوب می‌شود و با ماده (۱۶) مغایرت دارد. بنابراین وضعیت تبصره «۱» ذیل ماده‌واحد با موضوع رعایت اصول هفتادوهفتم (۷۷)، یکصدویست‌وپنجم (۱۲۵) و یکصدوسی‌ونهم (۱۳۹) قانون اساسی، ابهام دارد.

۴. جمع‌بندی و پیشنهادها

مطابق با ماده (۱۵) معاهده، اگر جمهوری اسلامی ایران اصلاحات این معاهده را ظرف مدت ۶ ماه تعیین تکلیف نکند (موضوع اصول (۷۷) و (۱۲۵) قانون اساسی)، اصلاحات مزبور حتی بدون تصویب در مجلس شورای اسلامی از منظر بین‌المللی لازم‌الاجرا و براساس متن اصلی معاهده برای کشور لازم‌الاتباع خواهد شد. علاوه‌براین، طبق ماده (۱۶)، هیچ‌گونه قید **تحدید تعهدی** در مورد این معاهده در نظر گرفته نخواهد شد؛ لذا درج شرط ذیل ماده‌واحد (تبصره «۱») برای رعایت اصول (۷۷)، (۱۲۵) و (۱۳۹) قانون اساسی برای تصویب اصلاحات و فرایند داوری توسط مجلس، با ابهام مواجه است. بنابراین از یک‌سو، لازم است اصلاحات در مجلس شورای اسلامی تصویب شود و تا زمانی که چنین اصلاحاتی مصوب نشود، حسب قانون داخلی لازم‌الاتباع نخواهد بود و از سویی دیگر

مطابق با ماده (۱۶)، درج چنین شرطی ذیل ماده واحد برای رعایت اصول (۷۷) و (۱۲۵) قانون اساسی جهت تصویب اصلاحات در مجلس، ممنوع دانسته شده است. به منظور تدقیق بیشتر برای چگونگی رفع ابهام از آنچه بیان شد، پیشنهاد می‌شود لایحه حاضر به کمیسیون ارجاع داده شود و تبصره «۱» ذیل ماده واحد به صورت زیر اصلاح شود:

«تبصره «۱»- در اجرای این معاهده و اصلاحات بعدی آن رعایت اصول هفتاد و هفتم (۷۷)، یکصد و بیست و پنجم (۱۲۵) و یکصد و سی و نهم (۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، الزامی است. دولت موظف است در صورت عدم تصویب اصلاحات مندرج در ماده (۱۵) معاهده در مجلس شورای اسلامی در مهلت زمانی معین شده در بند «۵» این ماده، قبل از انقضای مدت مقرر در این بند، به امین اسناد اعلام کند که اصلاحیه، تنها پس از ارسال اطلاعیه بعدی پذیرش آن برای دولت جمهوری اسلامی ایران لازم‌الاجرا خواهد شد».

جدول ۱. ارزیابی مفاد لایحه موافقت‌نامه مصوب کمیسیون عمران

شماره ماده	موافق	مخالف	پیشنهاد اصلاح	پیشنهاد الحاق	پیشنهادهای اصلاحی
ماده واحد	✓				
تبصره «۱»			✓		«تبصره «۱»- در اجرای این معاهده و اصلاحات بعدی آن رعایت اصول هفتاد و هفتم (۷۷)، یکصد و بیست و پنجم (۱۲۵) و یکصد و سی و نهم (۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، الزامی است. دولت موظف است در صورت عدم تصویب اصلاحات مندرج در ماده (۱۵) معاهده در مجلس شورای اسلامی در مهلت زمانی معین شده در بند «۵» این ماده، قبل از انقضای مدت مقرر در این بند، به امین اسناد اعلام کند که اصلاحیه، تنها پس از ارسال اطلاعیه بعدی پذیرش آن برای دولت جمهوری اسلامی ایران لازم‌الاجرا خواهد شد».
تبصره «۲»	✓				
مقدمه	✓				
ماده (۱)	✓				
ماده (۲)	✓				
ماده (۳)	✓				
ماده (۴)	✓				
ماده (۵)	✓				
ماده (۶)	✓				
ماده (۷)	✓				
ماده (۸)	✓				
ماده (۹)	✓				
ماده (۱۰)	✓				
ماده (۱۱)	✓				



پیشنهادهای اصلاحی	پیشنهاد الحاق	پیشنهاد اصلاح	مخالف	موافق	شماره ماده
				✓	ماده (۱۲)
				✓	ماده (۱۳)
				✓	ماده (۱۴)
				✓	ماده (۱۵)
			✓		ماده (۱۶)
				✓	ماده (۱۷)
				✓	ماده (۱۸)
				✓	ماده (۱۹)
				✓	ماده (۲۰)
				✓	ماده (۲۱)
				✓	ماده (۲۲)

منابع و مآخذ

[1] The International Organization for Marine Aids to Navigation. Available from: <https://www.iala.int/>

[۱] قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی، ۱۳۶۵، مجلس شورای اسلامی.

گزیده سیاستی

«لایحه تصویب معاهده (کنوانسیون) سازمان بین‌المللی علائم کمکتاوبری دریایی»، نیازمند ارجاع به کمیسیون جهت تدقیق برای چگونگی رفع ابهام در خصوص اصلاحات معاهده در ماده (۱۵) و قید تحدید تعهد در ماده (۱۶) است.

