



مشخصات طرح

دوره نهم - سال دوم

شماره ثبت:

۴۱۶

شماره چاپ:

۸۹۶

تاریخ چاپ:

نام دفاتر:

مطالعات زیربنایی

مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۵۰۱۳۴۵۳

تاریخ انتشار:

۱۳۹۲/۱۰/۲۵

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح تعیین وظایف سازمان توسعه و عمران دریا و ساحل»

مقدمه

با استناد به آمارهای معتبر ارائه شده، هر ساله تعداد زیادی از شهروندان کشورمان به سبب غرق شدگی در دریاها، دریاچه‌ها، تالاب‌ها و رودخانه‌ها کشته می‌شوند. در ایران به‌طور متوسط سالیانه ۱۲۰۰ مورد مرگ ناشی از غرق شدگی اتفاق می‌افتد که این موضوع به‌خصوص در فصول گرم سال تبدیل به یک معضل جدی می‌شود. در بین استان‌های ساحلی کشور سه استان خوزستان، مازندران و گیلان از نظر مرگ‌ومیرهای از این دست در صدر قرار دارند. لذا با توجه به آمار بالای مرگ‌ومیر ناشی از غرق شدگی در کشور، ضرورت اجرای طرح‌های بهسازی سواحل و ساماندهی به برنامه‌های امداد و نجات در مناطق ساحلی به خوبی احساس می‌گردد. براساس قانون برنامه پنجم توسعه، سازمان توسعه و عمران دریا و سواحل متولی اصلی امور مربوط به نواحی ساحلی و ساماندهی این مناطق می‌باشد. طرح «تعیین وظایف سازمان توسعه و عمران دریا و ساحل» درخصوص وظایف این سازمان در تاریخ ۱۳۹۲/۱۰/۱ تقدیم مجلس شورای اسلامی شده که به امضای ۳۹ نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی رسیده است.

سابقه موضوع

لزوم توجه به دریاها و مناطق ساحلی و حفاظت و مدیریت این مناطق همواره در قوانین و اسناد بالادستی مانند قانون برنامه چهارم و پنجم توسعه مورد تأکید قرار گرفته است. از جمله در بندهای «د»، «ه» و «هـ» ماده (۳۴) قانون برنامه چهارم توسعه دولت موظف شده است لوائح مورد نیاز برای «ایمنی در دریاها و بیمه‌های دریایی و امداد و نجات در دریا» و «حفاظت از محیط زیست و تعیین حریم‌ها و پهنه‌بندی نواحی ساحلی و آب‌های داخلی و بین‌المللی» را تهیه و برای تصویب به مجلس شورای اسلامی ارائه نماید. همچنین در بند «ب» ماده (۱۸۷) قانون برنامه پنجم توسعه آمده است: «دولت موظف است نسبت به تشکیل سازمان توسعه و عمران دریا و سواحل جهت مطالعه و اجرای طرح‌های بهسازی و شنا زیر نظر وزارت کشور به‌عنوان متولی اصلی ساماندهی سواحل و طرح‌های شنا در سال اول برنامه اقدام نماید. اساسنامه سازمان مذکور به تصویب هیئت وزیران می‌رسد». به استناد ماده مذکور، مجلس شورای اسلامی، هیئت دولت را موظف به تدوین و تصویب اساسنامه سازمان توسعه و عمران دریا و سواحل کشور کرده که این سازمان در تاریخ ۱۳۹۰/۱۱/۱۵ به دستور وزیر کشور تشکیل و رئیس این سازمان نیز منصوب و مسئول تهیه اساسنامه سازمان شد. اساسنامه سازمان مذکور پس از دو بار اصلاح جهت تأمین نظرات شورای نگهبان، نهایتاً در تاریخ ۱۳۹۲/۳/۲۹ به تأیید رسید.

وظایف و اختیارات سازمان توسعه و عمران دریا و سواحل

در ماده (۵) اساسنامه سازمان توسعه و عمران دریا و ساحل، وظایف و اختیارات این سازمان به شرح زیر مشخص شده است:

۱. برنامه‌ریزی برای مطالعه و اجرای طرح‌های لازم به‌منظور ساماندهی سواحل و طرح‌های بهسازی و شنا،
۲. بررسی قابلیت‌ها و تنگناهای موجود در امر ساماندهی سواحل و طرح‌های بهسازی و شنا،
۳. برنامه‌ریزی و ایجاد هماهنگی در امر تحصیل، تملک و آزادسازی کامل حریم و نظارت بر آن،
۴. تصویب سیاست‌های اجتماعی و فرهنگی ساماندهی سواحل با همکاری دستگاه‌های ذیربط،
۵. مدیریت ایجاد، تکمیل و توسعه زیرساخت‌ها و تأسیسات ساحلی،

۶. بررسی مشکلات مناطق ساحلی و سیاستگذاری برای ساختوسازها در سواحل با همکاری دستگاه‌های ذیربط،
۷. حمایت از سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی و همچنین طرح‌ها، پروژه‌ها و برنامه‌های مرتبط به منظور ساماندهی سواحل،
۸. تهیه جدول زمانبندی نظارت دستگاه‌های متولی با هماهنگی آنها در محدوده طرح‌های بهسازی و شنا،
۹. عضویت و مشارکت در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی مرتبط با وظایف سازمان،
۱۰. برنامه‌ریزی و هماهنگی کاربری اراضی در سواحل جهت ساماندهی طرح‌های بهسازی و شنا.

بررسی جزئیات طرح

طرح حاضر درخصوص وظایف سازمان توسعه و عمران دریا و سواحل کشور می‌باشد اما اکثر مواد این طرح در اساسنامه این سازمان نیز آمده است. با توجه به اینکه این طرح فاقد مقدمه توجیهی می‌باشد دلایل لزوم تهیه و پیشنهاد این طرح مشخص نیست و لذا مغایر ماده (۱۳۱) قانون آیین‌نامه داخلی مجلس بوده و مشخص نیست که هدف طراحان نسخ اساسنامه سازمان بوده و یا اصلاح و تکمیل آن. با توجه به اینکه طبق اصل هشتادوپنجم قانون اساسی، اساسنامه مصوب سازمان توسعه و عمران دریا و سواحل اعتبار قانونی دارد، این طرح باید صراحتاً رابطه خود و اساسنامه را مشخص نماید در غیر اینصورت مجریان می‌توانند به دلیل ابهام در نظر مجلس، به هریک از آنها استناد نمایند. همچنین عنوان طرح حاضر، «طرح تعیین وظایف سازمان توسعه و عمران دریا و ساحل» است درحالی که براساس بند «ب» ماده (۱۸۷) قانون برنامه پنجم نام این سازمان، «سازمان توسعه و عمران دریا و سواحل» است، لذا عنوان طرح باید اصلاح شود.

درخصوص بند «۱» ماده واحده، در ماده (۵) اساسنامه برنامه‌ریزی و ایجاد هماهنگی جهت تحصیل، تملک و آزادسازی کامل حریم و نظارت بر آن ذکر شده است و همچنین اطلاق بند «۱» ماده واحده طرح مبنی بر «عقب‌نشینی ۶۰ متر حریم دریا در سراسر کشور» در برخی موارد ممکن است مخالف مالکیت شرعی اشخاص بوده و در نتیجه مغایر اصول بیست‌ودوم، چهل‌وچهارم و چهل‌وهفتم قانون اساسی می‌باشد. براین اساس، شورای نگهبان در جلسه مورخ ۱۳۹۱/۹/۲۲ به اساسنامه سازمان توسعه و عمران دریا و سواحل کشور مصوب ۱۳۹۱/۷/۳۰، به این بند از اساسنامه ایراد ابهام گرفته که هیئت وزیران جهت رفع این ایراد متن زیر را به عنوان تبصره به بند «پ» ماده (۱) اضافه کردند:

تبصره - اراضی را که اشخاص قبل از پیروزی انقلاب اسلامی شرعاً مالک بوده و یا با احیا مالک گردیده‌اند و نیز املاکی که با توجه به اذن دولت جمهوری اسلامی ایران در تاریخ ۱۳۶۵/۱۲/۱۶، مذکور در تبصره «۴» ماده واحده قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده (۵۶) قانون جنگل‌ها و مراتع، مصوب سال ۱۳۶۷، مالک شده‌اند از شمول این بند خارج است.

درخصوص بندهای «۲» تا «۷» نیز این بندها در ماده (۵) اساسنامه سازمان توسعه و عمران دریا و سواحل به صراحت ذکر شده است و لذا طرح مجدد این موارد در قالب طرح جدید ضروری به نظر نمی‌رسد. تنها در بند «۲» ماده واحده این طرح حفظ سلامت فرهنگی سواحل تصریح شده است و در بند «۳» نیز برای ساماندهی طرح‌های شنا که در بندهای «۱»، «۲» و «۸» ماده (۵) اساسنامه سازمان نیز آمده است مهلت زمانی تعیین کرده است.

نتیجه‌گیری

همانگونه که در مطالب فوق ذکر شد، تأسیس سازمان توسعه و عمران دریا و سواحل در برنامه پنجم توسعه و در سال اول برنامه مورد تأکید قرار گرفته است اما درحال حاضر که نزدیک به سه سال از قانون برنامه پنجم می‌گذرد، هیچ‌گونه اقدامی جهت راه‌اندازی مؤثر این سازمان انجام نشده است و در نتیجه هیچ‌گونه فعالیت مفید و قابل توجهی نیز در چارچوب وظایف تعیین شده برای این سازمان صورت نپذیرفته است. این درحالی است که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ نیز تنها مبلغ ۳,۰۰۰ میلیون ریال جهت برنامه ساماندهی سواحل و طرح‌های شنا به شماره ردیف ۷-۱۰۵۰۰۰ به این سازمان اختصاص یافته است که برای تأسیس و راه‌اندازی و فعالیت مؤثر این سازمان، این رقم ناچیز به نظر می‌رسد. بنابراین با توجه به اینکه درحال حاضر متولی مشخص و واحدی جهت ساماندهی نواحی ساحلی و امور مربوط به شنا در کشور وجود ندارد، لذا پیشنهاد می‌شود تمهیداتی جهت راه‌اندازی مؤثر این سازمان اندیشیده شود و بودجه کافی برای تأسیس و انجام فعالیت‌ها و برنامه‌های این سازمان در نظر گرفته شود تا بتوان از بروز مشکلاتی که هرساله جان تعداد زیادی از هموطنانمان را در نواحی ساحلی می‌گیرد جلوگیری به عمل آورد و چنانچه هدف اصلاح اساسنامه سازمان مذکور است، بهتر است ابتدا این سازمان فعالیت خود را آغاز کند و پس از آن با توجه به عملکرد سازمان و مشخص شدن نقاط قوت و ضعف موجود، اقدام به اصلاح اساسنامه سازمان مذکور کرد.

اگرچه کمبودهای بسیاری در زمینه ساماندهی نواحی ساحلی کشور وجود دارد اما با توجه به اینکه اکثر موارد مطرح شده در طرح حاضر در اساسنامه سازمان توسعه و عمران دریا و سواحل آورده شده است طرح مجدد این موارد در قالب قانونی جدید ضروری به نظر نمی‌رسد.