

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به موافقتنامه اروپایی
حمل و نقل محصولات خطرناک از طریق جاده (ای دی آر)»



مقدمه

به دلیل بروز حوادث ناشی از حمل و نقل جاده‌ای کالا و محصولات خطرناک، کشورهای عضو اتحادیه اروپا موافقتنامه‌ای را در سپتامبر ۱۹۵۷ تحت عنوان «موافقتنامه حمل و نقل جاده‌ای کالا و محصولات خطرناک»^۱ با عنوان اختصاری (ADR) در ژنو منعقد نمودند که سرانجام در سال ۱۹۸۶ میلادی مجموعه مقررات آن تنظیم و به صورت رسمی در سطح کشورهای متعهد به مرحله اجرا درآمد. هدف این کنوانسیون یکسان‌سازی و هماهنگ کردن حمل و نقل کالاهای خطرناک در سطح قاره اروپاست و تاکنون ده‌ها کشور جهان آن را پذیرفته و به آن ملحق شده‌اند.

دولت نیز در راستای پیوستن به آن، لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به موافقتنامه اروپایی حمل و نقل محصولات خطرناک از طریق جاده (ای دی آر) را که مشتمل بر مقدمه و ۱۷ ماده بوده و به پیشنهاد وزارت راه و شهرسازی در جلسه مورخ ۱۳۹۹/۷/۶ هیئت وزیران به تصویب رسیده است برای طی تشریفات قانونی به مجلس شورای اسلامی تقدیم نمود.

بررسی محتوایی

در ارتباط با این لایحه موارد ذیل قابل ذکر است:

۱. ارتقای جایگاه ترانزیتی در بخش حمل و نقل مواد خطرناک در منطقه، استفاده از ظرفیت‌های فنی و اجرایی موافقتنامه مذکور در توسعه سطح ایمنی حمل و نقلی مواد خطرناک در قلمروی کشور، انطباق مؤلفه‌های حمل و نقل جاده‌ای با استانداردهای بین‌المللی در بخش جابه‌جایی حمل و نقل مواد خطرناک، اشتغال‌زایی و رونق فعالیت بخش‌های خصوصی در امر ترانزیت و حمل و نقل بین‌المللی از جمله اهداف بیان شده در مقدمه است.

۲. طرف‌های متعاقد، با تمایل به افزایش ایمنی حمل و نقل بین‌المللی جاده‌ای اقدام به این توافق نموده‌اند. از این رو، طبق بند «۱» از ماده (۴)، هریک از طرف‌های متعاقد، حق نظارت یا ممنوع کردن ورود کالاهای خطرناک به قلمرو خود را به دلایلی غیر از ایمنی در طول حمل برای خود محفوظ نگه خواهد داشت.

۳. براساس ماده (۸)، هر طرف متعاقد می‌تواند طی اطلاعیه‌ای به دبیرکل سازمان ملل متحد اعمال این موافقتنامه در مورد خود را ابطال نماید که دوازده ماه پس از تاریخ دریافت اطلاعیه مربوط به ابطال، توسط دبیرکل نافذ خواهد شد.

مشخصات لایحه

دوره یازدهم - سال اول

شماره ثبت:
۳۸۰

شماره چاپ:

تاریخ چاپ:

معاونت مطالعات
زیربنایی

سایر معاونت‌ها:
مطالعات سیاسی
مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:
۲۵۰۱۷۴۶۰

تاریخ انتشار:
۱۴۰۰/۱/۲۱



ملاحظات

۱. در ماده (۱) این موافقتنامه به تعریف مندرج در کنوانسیون حمل و نقل جاده‌ای مصوب ۱۹۴۹ اشاره شده است که جمهوری اسلامی ایران آن کنوانسیون را به تصویب نرسانده است.

۲. در خصوص ماده (۶) دو نکته قابل ذکر است:

اولاً: درج ماده (۶) تا حدودی ابهام‌آفرین است، چراکه به نظر می‌رسد در خصوص چگونگی عضویت کشورها شروطی را ذکر می‌نماید. سؤال قابل طرح آن است که آیا برای پیوستن جمهوری اسلامی ایران به موافقتنامه باید مسیر مندرج در ماده (۶) و تحقق شروط آن طی شود یا آنکه این موافقتنامه، به اصطلاح حقوقی یک موافقتنامه باز تلقی می‌شود. اگر یک موافقتنامه باز است، ضرورت گنجاندن ماده (۶) چه بوده است؟

ثانیاً: ترجمه صحیح «وضعیت مشورتی» است و نه «سمت مشاور» و لذا ترجمه این تعبیر در ماده (۶) باید اصلاح گردد.

۳. در ماده (۸) موافقتنامه مسئله «ابطال» و «ابطال اعمال موافقتنامه» باید به تعبیر «خروج از موافقتنامه» تغییر یابد.

۴. بند «۳» ماده (۱۴) در خصوص اصلاح ضمایم موافقتنامه از سازوکار پذیرش ضمنی استفاده کرده است که مطابق با نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران مستلزم طی فرایند استصوابی است و لذا اجرای اصل هفتاد و هفتم (۷۷) قانون اساسی در خصوص این ماده نیز ضروری است.

۵. پیشنهاد می‌شود تبصره ماده واحد الحاقی به شکل زیر تغییر یابد:

«در اجرای این موافقتنامه به‌ویژه مواد (۱۱) و (۱۴) موافقتنامه، رعایت اصول (۱۳۹) و (۷۷) و (۱۲۵) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران الزامی می‌باشد».

۶. به‌رغم اینکه در ماده (۳) موافقتنامه بیان شده است که پیوست‌های این موافقتنامه (یعنی پیوست‌های الف) و (ب)) بخش جدایی‌ناپذیر آن را تشکیل خواهد داد و در مواد دیگر این موافقتنامه (از جمله (۱)، (۲)، (۴)، (۷)، (۱۰) و (۱۴)) مکرر به دو پیوست الف) و (ب) ارجاع شده است، متن این پیوست‌ها در لایحه پیشنهادی دولت مشاهده نگردید. در انتهای ماده (۱۷) موافقتنامه ذکر شده است که از دبیرکل سازمان ملل درخواست می‌گردد ترجمه معتبر پیوست‌ها را به زبان انگلیسی تهیه و آن را برابر اصل شد موضوع ماده (۱۷) پیوست نماید.

۶-۱. براساس بررسی انجام شده، پیوست‌های موافقتنامه از زمان اجرایی شدن توافقنامه، در موارد متعدد به‌روزرسانی شده^۱ و نسخه آخر آن مربوط به ژانویه ۲۰۲۱ است که در سایت وابسته به سازمان ملل متحد بارگذاری شده و بیش از هزار و دویست صفحه است.^۲ پیوست الف) مرتبط با مفاد کلی و مقررات مربوط به مواد خطرناک^۳ است و شامل هفت فصل از جمله مفاد کلی^۴ (فصل اول)، طبقه‌بندی^۵ (فصل دوم)، فهرست کالاهای خطرناک و احکام و معافیت‌های ویژه^۶ (فصل سوم)، الزامات بسته‌بندی^۷ (فصل چهارم) و

1. Annexes A and B Have Been Regularly Amended and Updated Since the Entry Into Force of ADR.

2. <https://unece.org/about-adr>

3. General Provisions and Provisions Concerning Dangerous Substances and Articles

4. General Provisions

5. Classification

6. Dangerous Goods List, Special Provisions and Exemptions Related to Limited and Excepted Quantities

7. Packing and Tank Provisions

روش‌های حمل‌ونقل^۱ (فصل پنجم) است. پیوست (ب) نیز در ادامه همین فصول و مرتبط با مقررات مربوط به تجهیزات حمل‌ونقل و عملیات حمل‌ونقل^۲ بوده و دو فصل ۸ و ۹ از پیوست‌ها را شامل شده است.

۶-۲. با عنایت به اینکه بخشی از تعهدات کشور در ذیل این موافقتنامه در این ضمیمه درج شده است و این ضمیمه جزئی از موافقتنامه می‌باشد و با توجه به اینکه فقدان پیوست‌ها موجب ایراد شورای نگهبان خواهد شد، بنابراین لازم است حسب اصول هفتادوهفتم (۷۷) و یکصدوبیست‌وپنجم (۱۲۵) قانون اساسی، تمامی پیوست‌ها به‌طور رسمی به مجلس شورای اسلامی واصل گردد تا متعاقب آن بتوان نسبت به موافقتنامه تصمیم‌گیری نمود.

جمع‌بندی و پیشنهاد

با توجه به مطالب فوق‌الذکر و از آنجاکه سالیانه میزان قابل توجهی از کالاهای خطرناک توسط ناوگان حمل‌ونقل بین‌المللی جاده‌ای متعلق به کشورهای منطقه و کشورهای اروپایی از قلمروی جمهوری اسلامی ایران عبور کرده و یا کالاهای وارداتی یا صادراتی ایران با ماهیت خطرناک از/به سایر کشورها حمل می‌گردد، الحاق به موافقتنامه مذکور می‌تواند در راستای حمل‌ونقل ایمن این‌گونه مواد اهمیت بسیار زیادی داشته باشد. حمل‌ونقل ایمن و در عین حال سریع و ارزان این مواد، می‌تواند هم‌زمان موجب بهبود جایگاه ترانزیتی کشور و به دنبال آن افزایش اشتغال‌زایی نیز گردد. همچنین، توسعه استانداردهای ایمنی حمل‌ونقل مواد خطرناک در کشور می‌تواند از مزایای الحاق به این موافقتنامه باشد. البته، این لایحه با ایراداتی مواجه است و مستلزم رفع ابهام در خصوص ملاحظات مطرح شده است. از این‌رو، با رعایت اصول هفتادوهفتم (۷۷)، یکصدوبیست‌وپنجم (۱۲۵) و یکصدوسی‌ونهم (۱۳۹) قانون اساسی و با رعایت ملاحظات ذکر شده فوق و اینکه پذیرش آن در آینده تبعاتی در بخش‌های دیگر حمل‌ونقل و تجارت بین‌الملل برای کشور نداشته باشد، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی تصویب آن را در چارچوب منافع ملی پیشنهاد می‌کند.

1. Consignment Procedures
2. Provisions Concerning Transport Equipment and Transport Operations