



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

مشخصات لایحه

دوره یازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۳۹۶

شماره چاپ:

تاریخ چاپ:

مقدمه

لایحه آیین‌نامه مؤسسه‌های به رسمیت شناخته شده (آر-آ) در زمینه ارائه خدمات صدور گواهینامه‌های قانونی فنی و ایمنی دریایی الحاقی به کنوانسیون بین‌المللی ایمنی جان اشخاص در دریا (سولاس) را که در قالب یک مقدمه و ماده واحده بنا به پیشنهاد وزارت خارجه و وزارت راه و شهرسازی در جلسه مورخ ۱۳۹۹/۷/۶ هیئت وزیران به تصویب رسیده است، برای طی تشریفات قانونی تقدیم مجلس شورای اسلامی شده است.

• **کنوانسیون سولاس**

اولین و مهم‌ترین معاهده دریایی در زمینه افزایش ایمنی در کشتیرانی تحت عنوان کنوانسیون بین‌المللی ایمنی جان اشخاص در دریا<sup>۱</sup> (SOLAS) سال ۱۹۱۴ با حضور ۱۳ کشور تدوین و در سال ۱۹۱۵ برای پنج کشوری که آن را امضا کرده بودند لازم‌الاجرا شد. این کنوانسیون به مرور زمان تکمیل شد و نسخه‌های متعددی از آن در سال‌های ۱۹۲۹، ۱۹۴۸ و ۱۹۶۰ تدوین و به تصویب رسید. آنچه امروز به‌عنوان کنوانسیون سولاس شناخته می‌شود عمدتاً نسخه سال ۱۹۷۴ (۱۳۵۳ شمسی) است. جمهوری اسلامی ایران در تاریخ ۱۳۷۳/۰۲/۲۷ به این کنوانسیون ملحق شد. البته، موافقتنامه نیز به‌طور مستمر اصلاحیه‌هایی در بخش‌های مختلف از جمله دو پروتکل اصلاحی ماهوی در سال‌های ۱۹۷۸ و ۱۹۸۸ داشته است که این پروتکل‌ها به ترتیب در تاریخ‌های ۱۳۷۸/۱۲/۰۴ و ۱۳۸۳/۰۶/۰۲ به قانون تبدیل شده است. به‌طور کلی، هدف اصلی در این کنوانسیون تعیین حداقل استانداردهای لازم برای ساخت‌وساز و تجهیزات و بهره‌برداری و درنهایت همسویی کامل این استانداردها با ایمنی است. کشورهای عضو کنوانسیون باید از انطباق کشتی‌های تحت پرچم خود با این استانداردها اطمینان حاصل کنند و گواهینامه‌هایی برای بررسی و اثبات این انطباق کنوانسیون طراحی کرده است. ملزومات کنترلی همچنین به کشورهای عضو اجازه می‌دهد کشتی‌های کشورهای دیگر عضو را در صورت وجود دلایل کافی مبنی بر اعتقاد به عدم انطباق کشتی و تجهیزات آن با ملزومات این کنوانسیون، مورد بازرسی قرار دهند.

معاونت مطالعات

زیربنایی

سایر معاونت‌ها:

معاونت مطالعات حقوقی

معاونت مطالعات

سیاسی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۵۰۱۷۵۷۳

تاریخ انتشار:

۱۴۰۰/۴/۵



## ۱. بررسی لایحه

لایحه مذکور که در قالب یک مقدمه و ماده واحد ارائه شده است، آیین نامه مؤسسه های به رسمیت شناخته شده را برای کشور لازم الاجرا می کند. این آیین نامه، از طریق قطعنامه شماره ۳۴۹ (۹۲) کارگروه ایمنی دریانوردی در تاریخ ۱۳۹۲/۰۳/۳۱ (۲۱ ژوئن ۲۰۱۳) و نیز قطعنامه شماره ۲۳۷ (۶۵) کارگروه حفاظت از محیط زیست دریایی به تصویب رسیده است که دولت در قالب لایحه ای از مجلس شورای اسلامی درخواست دارد تا مفاد این قطعنامه را تأیید و به تصویب برساند. آیین نامه مذکور که متن آن به پیوست این لایحه ارائه شده شامل بخش های زیر است:

- بخش یک: کلیات،
- بخش دو: الزامات شناسایی و تفویض اختیار برای مؤسسه ها،
- بخش سوم: نظارت بر مؤسسه های به رسمیت شناخته شده،
- پیوست یک: الزامات آموزشی و صلاحیت کارکنان فنی مؤسسه های به رسمیت شناخته شده،
- پیوست دو: ویژگی های عملکرد بازرسی و صدور گواهینامه مؤسسه های به رسمیت شناخته شده به نیابت از طرف کشور صاحب پرچم،
- پیوست سه: عوامل مندرج در یک موافقتنامه که شامل حداقل مواردی است که باید در موافقتنامه بین مؤسسه های به رسمیت شناخته شده و اداره دریایی کشورهای عضو وجود داشته باشد.

### • مؤسسه های به رسمیت شناخته شده

مؤسسه های به رسمیت شناخته شده وظیفه دارند تا از جانب اداره دریایی کشورهای عضو سازمان بین المللی دریایی یا همان صاحبان پرچم شناورها، انطباق یا عدم انطباق قوانین و مقررات مصوب در این سازمان تخصصی بین المللی و لازم الاجرا توسط ذی نفعان هر کشور عضو و ملحق شده به آن قانون و نیز قوانین و مقررات منطقه ای و داخلی را در پنج بخش طراحی و ساخت انواع شناور، تولید و تأمین مواد، تجهیزات و ماشین آلات به کار رفته در شناورها، مدیریت آنها در فاز بهره برداری، تغییر کاربری شناور و در پایان اسقاط و بازیافت انواع شناورها بررسی کنند.

حوزه های مورد بررسی مؤسسه های به رسمیت شناخته شده قوانین و مقرراتی هستند که در حوزه های ایمنی و فنی، محیط زیست دریایی، راندمان کشتی ها، استانداردهای آموزشی و صدور گواهینامه های شایستگی خدمه شناورها، امنیت دریانوردان و نیز امنیت مسیرهای کشتیرانی و بنادر، کار و رفاه دریانوردان، تسهیلات و ترافیک دریایی، واکاوی حوادث دریایی و تضمین جبران خسارت و ... تدوین، تصویب و لازم الاجرا می شوند. این مؤسسه ها در پایان هر ممیزی یا بازرسی، با صدور گواهینامه هایی از جمله گواهینامه های قانونی (Statutory Certificates) برای شناورها و گواهینامه انطباق برای شرکت هایی که مدیریت شناور در فاز بهره برداری را عهده دار هستند، صحت انطباق با قوانین و مقررات لازم الاجرای ملی، منطقه ای و بین المللی را تأیید می کنند. ممیزی و کنترل بر عملکرد این مؤسسه ها نیز بر عهده اداره های دریایی کشورهای عضو سازمان بین المللی دریایی یا همان صاحبان پرچم گذاشته شده است که در ایران این مهم را معاونت امور دریایی سازمان بنادر و دریانوردی عهده دار است. همچنین براساس ماده (۸-۲) از بخش ۲ (ص ۴۷)، کشور صاحب پرچم باید یک مبنای حقوقی که تحت آن تفویض اختیار ارائه خدمات و گواهینامه قانونی مدیریت می شود، ایجاد کند.

## ۲. ملاحظات

۲-۱. با توجه به شرایط تعیین شده در بند دوم از موافقتنامه (ص ۵)، آیین‌نامه مؤسسه‌های به رسمیت شناخته شده در تاریخ اول ژانویه ۲۰۱۵ (۱۳۹۳/۱۰/۱۱) اجرایی خواهد شد. از این‌رو، عملاً زمان تعیین شده برای پذیرش این آیین‌نامه، سپری شده است و باید آن را پذیرفته شده و برای دولت جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان یکی از اعضا، لازم‌الاجرا تلقی کرد. این مهم ناشی از ساختار لازم‌الاجرا شدن اسناد در سازمان بین‌المللی دریانوردی است که از شیوه پذیرش ضمنی بهره می‌گیرد. به این ترتیب که اسناد در یک مدت مشخص باید مورد اعتراض قرار گیرند - در صورتی که چنین اعتراضی با توجه به منافع و مصالح یا مواضع خاص کشوری لازم باشد - و عدم اعتراض به آنها به معنای پذیرش و التزام به آنها تلقی می‌شود. به بیان دیگر، عدم تصویب این لایحه در مجلس شورای اسلامی از منظر بین‌المللی ذی‌اثر نخواهد بود هر چند به نظر می‌رسد اثرگذاری در سیستم حقوقی ملی و امکان استناد به این سند در عملکردها و نهادهای داخلی، مستلزم تصویب مجلس شورای اسلامی است. از این‌رو مجلس شورای اسلامی اگر با این سند مخالف است باید ضمن مخالفت با تصویب، دولت را مکلف به اعلام اعتراض به سند کند. البته با نظر به گذشت بیش از ۵ سال از اجرایی شدن این سند و عدم اعتراض مقام ذی‌صلاح کشور، اینکه اعتراض مذکور - در فرض تصمیم به رد سند - مؤثر واقع شود، محل درنگ خواهد بود.

۲-۲. با توجه به تصریح ماده (۲-۸) از بخش ۲ (ص ۴۷)، انحرافات احتمالی تفویض اختیار احصا شده و راه‌حل‌های معادل به خوبی پیش‌بینی شوند.

۲-۳. در خصوص تهیه دستورالعمل موضوع بخش (۲)، ماده (۶-۸)، ضمن پایش رویه مؤسسه‌های رده‌بندی موجود، لازم است موارد با توجه به الزامات بین‌المللی و قوانین سازمان جهانی دریانوردی (IMO)، بهبود و ارتقا یابند و ضمانت اجرایی لازم اخذ شود.

۲-۴. گفتنی است اگرچه سابقه همکاری با مؤسسه‌های معتبر خارجی در این زمینه در سال‌های متمادی در ایران وجود داشته است؛ به دلیل شرایط کشور در سال‌های اخیر، بسیاری از آنها ایران را ترک کرده و در حال حاضر عمده فعالیت‌ها در این زمینه در دو مؤسسه داخلی متمرکز شده است. باید سازمان بنادر و دریانوردی طرح یا برنامه نظارت بر مؤسسه‌های به رسمیت شناخته شده را ارائه کرده و گزارش‌های ممیزی انجام شده توسط سازمان بین‌المللی دریانوردی، سازمان بنادر و دریانوردی و نیز نهادهای مستقل معتبر از مؤسسه‌های فعال در این زمینه از جمله دو مؤسسه اشاره شده را به صورت منظم و در بازه‌های ۶ ماهه به مجلس شورای اسلامی ارائه کند.

۲-۵. اغلاط املائی و نگارشی در متن به‌وفور دیده می‌شود. برای مثال در عنوان لایحه، «رأه» قید شده است که «ارائه» صحیح می‌باشد، واژه «بخش» از ابتدای قسمت ۳ جا افتاده است و ...

## جمع‌بندی و پیشنهاد

۱. آیین‌نامه مؤسسه‌های به رسمیت شناخته شده برای کشور صاحب پرچم معیاری برای دستیابی به اجرای سازگار و هماهنگ جهانی الزامات تعیین شده در سند سازمان بین‌المللی دریانوردی به منظور ارزیابی و اختیارات مؤسسه‌های به رسمیت شناخته شده فراهم می‌کند و می‌تواند به نظارت یکپارچه بر این مؤسسه‌ها به روش مؤثر و کارا کمک کند. در عین حال، مسئولیت مؤسسه‌های تفویض اختیار شده را برای کشور صاحب پرچم و در همه محدوده اختیارات، شفاف‌سازی می‌کند. الزام آور شدن این آیین‌نامه به موجب فصل

یازدهم کنوانسیون سولاس است که جمهوری اسلامی ایران در قانون مصوب ۱۳۷۳/۰۲/۲۷ به آن پیوسته است.

۲. آیین‌نامه مؤسسه‌های به رسمیت شناخته شده، بر مبنای فصل ۱۱ کنوانسیون سولاس مطرح شده است و لایحه پیشنهادی حاضر نیز با هدف تصویب آن تدوین و ارائه شده است. البته زمان تعیین شده برای طی مراحل قانونی آن سپری شده است و آیین‌نامه مذکور عملاً برای دولت جمهوری اسلامی ایران لازم‌الاجراست.

۳. به‌رغم سپری شدن مهلت تعیین شده و با توجه به اینکه باید فرایند تصویب اصلاحات به‌صورت قانونی طی شود، این لایحه به مجلس شورای اسلامی تقدیم شده است.

۴. پس از بررسی‌های انجام شده، لایحه ارائه شده مغایر با منافع ملی تشخیص داده نشده است ولی ملاحظات در خصوص آن وجود دارد که در گزارش اشاره شد. از این‌رو، با اضافه شدن دو تبصره ذیل، با لحاظ ملاحظات ذکر شده در این گزارش، تصویب آن را در چارچوب منافع ملی پیشنهاد می‌شود.

**تبصره «۱» - در اجرای این موافقتنامه 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.**

**تبصره «۲» - سازمان بنادر و دریانوردی موظف است در چارچوب طرح یا برنامه نظارتی مشخص، گزارش‌های ممیزی انجام شده توسط سازمان بین‌المللی دریانوردی، سازمان بنادر و دریانوردی و نیز نهادهای مستقل معتبر، از مؤسسه‌های فعال در این زمینه را به‌صورت منظم و در بازه‌های ۶ ماهه به کمیسیون عمران مجلس شورای اسلامی ارائه کند.**