

به نام خدا



**اظهار نظر کارشناسی درباره:**  
**«لایحه تصویب اصلاحیه مورخ ۲۰۱۶ (۱۳۹۵) پیوست‌های**  
**کنوانسیون مدارک شناسایی دریانوردان (بازبینی شده)**  
**مورخ ۲۰۰۳ (۱۳۸۲) شماره (۱۸۵)»**

مشخصات لایحه

دوره یازدهم - سال دوم

شماره ثبت:  
۷۰۵

شماره چاپ:

تاریخ چاپ:

دفتر مطالعات  
زیربنایی

سایر دفاتر:  
مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:  
۲۵۰۱۸۰۵۵

تاریخ انتشار:  
۱۴۰۰/۱۱/۱۷



**مقدمه**

لایحه تصویب اصلاحیه مورخ ۲۰۱۶ (۱۳۹۵) پیوست‌های کنوانسیون مدارک شناسایی دریانوردان (بازبینی شده) مورخ ۲۰۰۳ (۱۳۸۲) شماره (۱۸۵) که در قالب یک مقدمه و یک ماده واحد بنابه پیشنهاد وزارت راه و شهرسازی در جلسه مورخ ۱۴۰۰/۰۴/۰۲ هیئت وزیران به تصویب رسیده است، برای طی تشریفات قانونی به مجلس شورای اسلامی تقدیم گردیده است. در این گزارش به بررسی محتوایی، ملاحظات و نکات اصلی پرداخته شده است.

**معرفی کنوانسیون ۲۰۰۳ و پیوست‌های آن**

کنوانسیون به شماره ۱۸۵ مصوب ۲۰۰۳ میلادی (برابر با ۱۳۸۲ هجری شمسی)، کنوانسیون بازنگری‌کننده کنوانسیون مدارک شناسایی دریانوردان مصوب ۱۹۵۸ میلادی (برابر با ۱۳۳۷ هجری شمسی) است که در اجلاس نودویکم کنفرانس عمومی سازمان بین‌المللی کار مورد تصویب قرار گرفت. هدف اصلی این کنوانسیون، حمایت خاص از دریانوردان برای ارتقای شرایط شایسته کار و در نظر گرفتن اصولی در رابطه با تسهیل ورود دریانوردان به قلمرو اعضا، به منظور رفتن به مرخصی‌های ساحلی، عبور، جابه‌جایی یا بازگشت به میهن خود تصویب شده است.

مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۸۹/۰۲/۲۸ قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون بازنگری‌کننده کنوانسیون مدارک شناسایی دریانوردان را تصویب نمود (ابلاغ شده در تاریخ ۱۳۸۹/۰۳/۲۲). به موجب این قانون به دولت جمهوری اسلامی ایران اجازه داده شد به کنوانسیون بازنگری‌کننده کنوانسیون مدارک شناسایی دریانوردان (کنوانسیون شماره ۱۸۵ سازمان بین‌المللی کار)، مصوب ۲۰۰۳ میلادی (برابر با ۱۳۸۲ هجری شمسی) ملحق گردد و اسناد الحاق را نزد امین اسناد تودیع نماید. براساس تبصره یک این قانون، وزارت راه و شهرسازی (سازمان بنادر و دریانوردی) نیز به عنوان مسئول اجرای کنوانسیون تعیین گردید. البته دولت دارای اختیار تغییر مجری می‌باشد.

این قانون شامل مقدمه، ۱۸ ماده و سه پیوست به شرح زیر است:

پیوست ۱. نمونه مدرک شناسایی دریانوردان

پیوست ۲. بانک اطلاعاتی الکترونیکی

پیوست ۳. الزامات، رویه‌ها و روش‌های پیشنهادی در رابطه با صدور مدارک شناسایی دریانوردان

لایحه ارائه شده (لایحه مورد بررسی در این گزارش)، درحقیقت در راستای اصلاح پیوست‌های قانون مذکور و با هدف تغییر سازوکارهای اجرای ضوابط در نظر گرفته شده در کنوانسیون ۲۰۰۳ است که روند صدور کارت‌های سند هویت دریانوردان را تحت تأثیر قرار می‌دهد.

## بررسی محتوایی

لایحه مذکور شامل اصلاح پیوست‌های مربوط به قانون کنوانسیون بازنگری‌کننده کنوانسیون مدارک شناسایی دریانوردان (ابلاغ شده در تاریخ ۱۳۸۹/۰۳/۲۲) است. عمده تغییرات ایجاد شده در هریک از پیوست‌ها به شرح زیر است:

### پیوست ۱. نمونه مدرک شناسایی دریانوردان

در اصلاحیه، نسخه جدیدی از پیوست ۱ ارائه شده و به‌طور کلی جایگزین نسخه پیشین گردیده است. در این نسخه با توجه به پیشرفت‌های فناوری اطلاعات (که در ماده (۳) از قانون کنوانسیون بازنگری‌کننده کنوانسیون مدارک شناسایی دریانوردان نیز اشاره شده است)، اطلاعات و مدارک شناسایی دریانوردان در این قالب گردآوری و بررسی خواهد شد. در این پیوست، مدرک شناسایی دریانوردان باید با الزامات اجباری برای سند مسافرتی الکترونیکی قابل خوانش توسط ماشین، ذکر شده در سند ۹۳۰۳ سازمان بین‌المللی هواپیمایی کشوری (ایکائو) با توجه کامل به هرگونه نظر یا توصیه‌ی مربوط در آن سند سازگار باشد. در نسخه جدید، ویرایش هفتم سند ۹۳۰۳ ایکائو (مورخ ۲۰۱۵ (۱۳۹۴)) مبنا قرار گرفته و ممکن است متعاقباً طبق تشریفات مربوط ایکائو اصلاح گردد و در آن صورت، آن نسخه مبنا قرار خواهد گرفت. دامنه مدارک و مشخصات مورد نیاز نیز متناسب با تغییرات اشاره شده، به‌روزرسانی شده است. ساختار پیوست ۱ نیز تغییرات زیادی داشته است.

### پیوست ۲. بانک اطلاعاتی الکترونیکی

در اصلاحیه، نسخه جدیدی از پیوست ۲ ارائه شده و به‌طور کلی جایگزین نسخه پیشین گردیده است، اما تقریباً تغییرات شکلی و محتوایی خاصی نسبت به نسخه قبلی ندارد.

### پیوست ۳. الزامات و رویه‌ها و روش‌های پیشنهادی در رابطه با صدور مدارک شناسایی دریانوردان

در پیوست جدید، متن جدیدی جایگزین سه پاراگراف اول در نسخه پیشین شده است.

## ملاحظات

درخصوص لایحه ارائه شده چند ملاحظه قابل ذکر است که باید در زمان بررسی مورد توجه قرار گیرد:

۱. همان‌طور که در مقدمه ذکر شد، کنوانسیون به شماره ۱۸۵ مصوب ۲۰۰۳ میلادی (برابر با ۱۳۸۲ هجری شمسی)، در سال ۱۳۸۹ توسط مجلس شورای اسلامی به تصویب رسیده است و به‌موجب آن به دولت جمهوری اسلامی ایران اجازه داده شد به کنوانسیون شماره ۱۸۵ سازمان بین‌المللی کار ملحق گردد و اسناد الحاقی را نزد امین اسناد تودیع نماید. اما براساس بررسی‌های

به عمل آمده، دولت جمهوری اسلامی ایران، سند تصویب را به امین معاهده که مدیر کل سازمان بین‌المللی کار است، تودیع ننموده و فرایند الحاق به کنوانسیون به طور کامل انجام نشده است. مطابق با صفحه مربوط به این کنوانسیون در تارنمای سازمان بین‌المللی کار،<sup>۱</sup> ایران عضو این کنوانسیون نیست و این در حالی است که لایحه ارائه شده در واقع اصلاحی است که در سال ۲۰۱۶ نسبت به کنوانسیون سال ۲۰۰۳ وارد شده است. در بررسی‌های اولیه، عدم وجود زیرساخت‌های لازم از جهات مختلف فناوری و غیره به عنوان دلایل عدم تودیع اسناد از سوی دولت و نپیوستن به این کنوانسیون عنوان شده است.

۲. به نظر می‌رسد که قصد دولت از ارائه لایحه اصلاحات به رغم عدم عضویت ایران در کنوانسیون، آن است که عضویت در کنوانسیون و پذیرش اصلاحات را هم‌زمان انجام دهد، اما اشاره‌ای به این موضوع در مقدمه لایحه دولت نشده و آنچه در لایحه پیشنهادی آورده شده است، تنها مربوط به اصلاحات کنوانسیون است.

۳. براساس تبصره «۲» قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون بازنگری‌کننده کنوانسیون مدارک شناسایی دریانوردان (ابلاغ شده در تاریخ ۱۳۸۹/۰۳/۲۲) دولت موظف است کلیه اصلاحیه‌های پیوست‌های کنوانسیون، موضوع ماده (۸) را در مهلت مناسب، قبل از انقضای مهلت مورد نظر در ماده مذکور طبق اصل هفتادوهفتم (۷۷) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به مجلس شورای اسلامی حسب مورد اعلام نماید و در صورتی که مجلس شورای اسلامی اصلاحیه‌ها را تصویب ننماید دولت موظف است مراتب را مبنی بر عدم پذیرش اصلاحیه‌ها، ظرف مهلت مقرر در کنوانسیون به مرجع ذی‌ربط (موضوع ماده مذکور) اعلام کند و این اصلاحیه‌ها در این موارد برای دولت جمهوری اسلامی ایران لازم‌الاجرا نخواهد بود. البته، براساس بند «۲» از ماده (۸) کنوانسیون بازنگری‌کننده کنوانسیون مدارک شناسایی دریانوردان که در خصوص اصلاح پیوست‌ها می‌باشد، هر عضوی که این کنوانسیون را تصویب کرده است، می‌تواند با ارائه اطلاعیه کتبی به مدیرکل ظرف مدت ۶ ماه از تاریخ تصویب اصلاحیه مزبور، اعلام نماید که آن اصلاحیه برای آن عضو لازم‌الاجرا نخواهد بود یا فقط بعد از ارائه اطلاعیه کتبی دیگر، در تاریخ دیگری لازم‌الاجرا خواهد شد. باید در نظر داشت که با توجه به تصویب اصلاحیه در سال ۲۰۱۶ (۱۳۹۵)، مهلت ۶ ماهه تعیین شده عملاً به اتمام رسیده است، اما با توجه به نکته اشاره شده در بند «۱» ملاحظات و عدم پیوستن جمهوری اسلامی ایران، عملاً مهلت تعیین شده برای دولت ایران الزام‌آور نیست و نقض تبصره «۲» اتفاق نیفتاده است.

## جمع‌بندی و پیشنهاد

۱. کنوانسیون بازنگری‌کننده کنوانسیون مدارک شناسایی دریانوردان با هدف حمایت خاص از دریانوردان برای ارتقای شرایط شایسته کار و در نظر گرفتن اصولی در رابطه با تسهیل ورود دریانوردان به قلمرو اعضا، به منظور رفتن به مرخصی‌های ساحلی، عبور، جابه‌جایی یا بازگشت به میهن خود شکل گرفته است. این کنوانسیون و اصلاح سال ۲۰۱۶ در واقع حرکتی به سمت ارتقای امنیت و قابلیت اتکا از منظر صحت و سقم اسناد در دست دریانوردان است. به عبارت دیگر این کنوانسیون، تلاشی است برای تبدیل اسناد کاغذی گذشته به کارت‌های دیجیتال که صحت‌سنجی آنها راحت‌تر و موثق‌تر است. با عنایت به لزوم یکپارچگی مشخصات کارت‌های شناسایی صادره برای دریانوردان، این کنوانسیون و اصلاحیه حاضر که در قالب لایحه به مجلس تقدیم شده است، به دنبال آن است تا با تعیین ضوابط

1. [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300\\_INSTRUMENT\\_ID:312330](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11300:0::NO:11300:P11300_INSTRUMENT_ID:312330)

و شرایط شکلی ناظر بر کارت شناسایی، یک وحدت صورت و رویه ایجاد نماید تا اختلافات در مقام اجرا را تا حد امکان تقلیل دهد.

۲. مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۸۹/۰۲/۲۸ قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون بازنگاری‌کننده کنوانسیون مدارک شناسایی دریانوردان را تصویب نمود (ابلاغ شده در تاریخ ۱۳۸۹/۰۳/۲۲) اما دولت جمهوری اسلامی ایران، سند تصویب را به امین معاهده که مدیر کل سازمان بین‌المللی کار است، تودیع ننموده است و فرایند الحاق به کنوانسیون به‌طور کامل انجام نشده و در نتیجه، ایران عضو این کنوانسیون نیست و این در حالی است که لایحه ارائه شده در واقع اصلاحی است که در سال ۲۰۱۶ نسبت به کنوانسیون سال ۲۰۰۳ وارد شده است.

۳. نکته قابل توجه آنکه اصلاحیه سال ۲۰۱۶ در سال ۲۰۱۷ لازم‌الاجرا شده است. با این حال چون ایران هنوز به‌عنوان عضو کنوانسیون ۱۸۵ شناخته نمی‌شود، اصلاحیه سال ۲۰۱۶ نیز برای ایران الزام‌آور نیست و لذا از تبصره «۲» ماده‌واحد تصویب کنوانسیون ۱۸۵ که عنوان می‌کند: «تبصره «۲» - دولت موظف است کلیه اصلاحیه‌های پیوست‌های کنوانسیون، موضوع ماده (۸) را در مهلت مناسب، قبل از انقضای مهلت مورد نظر در ماده مذکور طبق اصل هفتادوهمتم (۷۷) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به مجلس شورای اسلامی حسب مورد اعلام نماید.» نقض نشده است. بنابراین گذشت زمان ۶ ماه در خصوص تصویب اصلاحیه‌ها، موضوعیت پیدا نمی‌کند، زیرا با عدم تودیع سند الحاق نزد امین کنوانسیون توسط جمهوری اسلامی ایران، مطابق با حقوق بین‌الملل هنوز این کنوانسیون در خصوص جمهوری اسلامی ایران الزام‌آور نشده است.

۴. به‌رغم ملاحظات ذکر شده و با توجه به اینکه لازم است فرایند تصویب اصلاحات به‌صورت قانونی طی شود، این لایحه به مجلس شورای اسلامی تقدیم گردیده است.

۵. پس از بررسی‌های انجام شده، اصلاحات انجام شده مغایر با منافع ملی تشخیص داده نشده است. از این‌رو، با اضافه شدن تبصره زیر و توجه به ملاحظات ذکر شده در این گزارش، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی تصویب آن را در چارچوب منافع ملی پیشنهاد می‌کند.

**«تبصره ۱» - در اجرای اصلاحیه مورخ ۲۰۱۶ (۱۳۹۵) پیوست‌های کنوانسیون مدارک شناسایی دریانوردان (بازبینی شده) مورخ ۲۰۰۳ (۱۳۸۲)، رعایت اصول هفتادوهمتم (۷۷)، یکصدویست‌وپنجم (۱۲۵) و یکصدوسی‌ونهم (۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران الزامی است.»**