

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه کنوانسیون سازمان ملل متحد درباره موافقتنامه‌های
حل و فصل بین‌المللی ناشی از میانجی‌گری»

محمد آدمی^۱، مهدی عبدالملکی^۲

مشخصات لایحه

شماره ثبت:

۵۲۷

شماره چاپ:

—

تاریخ چاپ:

—

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۹۰۱۰

تاریخ انتشار:

۱۴۰۲/۳/۲۷

مقدمه

لایحه تصویب کنوانسیون سازمان ملل متحد درباره موافقتنامه‌های حل و فصل بین‌المللی ناشی از میانجی‌گری در تاریخ ۱۴۰۰/۲/۸ در هیئت وزیران تصویب شده و در تاریخ ۱۴۰۰/۲/۲۶ از سوی دولت برای طی فرایند قانونی به مجلس شورای اسلامی تقدیم شده است. این لایحه متضمن متن ماده واحد به همراه یک تبصره (شرط اعلامی از سوی دولت جمهوری اسلامی) و متن خود کنوانسیون است. جمهوری اسلامی ایران یکی از کشورهای امضاکننده این کنوانسیون بوده است.

این کنوانسیون به‌طور کلی در راستای هموار کردن روند تجارت بین‌المللی و تلاش برای استمرار این روابط تهیه و تصویب شده است. به‌طور کلی سازوکارهای حل و فصل غیرقضایی یا سازوکارهای جایگزین رسیدگی‌های قضایی در حوزه تجارت بین‌الملل دارای اهمیت زیادی است. کنوانسیون حاضر محصول کار کمیسیون حقوق تجارت بین‌الملل سازمان ملل متحد (آنسیترال) است که هدف اصلی آن تحصیل فرایند تجارت بین‌الملل از طریق وضع قواعد است. در ادامه به ارزیابی این لایحه پرداخته می‌شود.

ارزیابی لایحه

۱. کنوانسیون میانجی‌گری سنگاپور که به صورت رسمی با عنوان «کنوانسیون سازمان ملل متحد درباره موافقتنامه‌های حل و فصل بین‌المللی ناشی از میانجی‌گری» شناخته می‌شود در سال ۲۰۱۸ به تصویب رسیده است و از سال ۲۰۱۹ برای امضا مفتوح شده است.



۱. تهیه و تدوین.
۲. ناظر علمی.

۲. هدف اصلی این سند، شناسایی حل‌وفصل‌هایی است که از طریق میانجی‌گری حاصل شده است. این کنوانسیون از ۱۲ سپتامبر سال ۲۰۲۰ لازم‌الاجرا شده و توسط ۵۶ کشور به امضا رسیده است اما تاکنون تنها ۱۱ کشور آن را در سازوکار قانونی ملی خودشان به تصویب رسانده‌اند و برای آنها لازم‌الاجرا شده است. این کشورها عبارتند از: بلاروس، اکوادور، فی‌جی، گرجستان، هندوراس، قزاقستان، قطر، عربستان سعودی، سنگاپور، ترکیه و اروگوئه. هنوز کشورهای توسعه‌یافته و دارای بیشترین تبادلات تجاری بین‌المللی مانند چین و ایالات متحده که از امضاکنندگان این سند بوده‌اند آن را به تصویب مراجع داخلی خود نرسانده‌اند. جمهوری اسلامی ایران نیز یکی از کشورهایی بوده است که متن این کنوانسیون را بعد از آغاز مهلت امضا، به امضا رسانده است.^۱

۳. کشور جمهوری اسلامی ایران در زمان امضای این کنوانسیون، اعلامیه‌ای را صادر کرده و در قالب اعلامیه خود نکاتی را متذکر شده است. به‌نظر می‌رسد این اعلامیه‌ها وصف شرط دارند و مفاد آنها نیز به‌نوعی است که موجب تضییق دامنه کنوانسیون می‌شوند.

۴. نکته بسیار اساسی آن است که اعلامیه جمهوری اسلامی ایران در زمان امضا متضمن چهار نکته است درحالی‌که در لایحه تقدیم شده به مجلس شورای اسلامی تنها یکی از آن موارد چهارگانه در قالب تبصره به ماده‌واحد اضافه شده است و مشخص نیست که چرا برخی موارد دیگر در لایحه تقدیمی به مجلس شورای اسلامی مسکوت باقی مانده‌اند. هرچند مطابق با عهدنامه وین عنوان شده است که کشورها می‌توانند در زمان امضا، تصویب، الحاق یا پیوستن به کنوانسیون نسبت به آن شرط اعمال نمایند، اما از آنجاکه در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران برای ذی‌اثر شدن شرط (و یا اعلامیه‌های صادره)، تصویب مجلس شورای اسلامی ضروری است، بنابراین لازم است در صورت اراده دولت برای درج آنها به مجلس شورای اسلامی ارائه شوند. از این‌رو لازم می‌نماید تا در صورت دنبال کردن هدف خاص از صدور اعلامیه در زمان امضای کنوانسیون، برخی موارد دیگر در اعلامیه در لایحه تقدیمی به مجلس نیز درج شوند. جهت تبیین موضوع لازم است متن اعلامیه جمهوری اسلامی ایران درخصوص این کنوانسیون مورد اشاره قرار گیرد. این اعلامیه مقرر می‌دارد: «دولت جمهوری اسلامی ایران در زمان امضای این کنوانسیون این فرصت را برای خود قائل است که درک خود را از مقررات کنوانسیون اعلام نماید و خاطرنشان می‌سازد که موضوع اصلی ارائه این اعلامیه آن است که از تفسیر آتی مواد زیر به‌نحوی ناسازگار با هدف اصلی و نظرات قبلی یا ناسازگار با قوانین و مقررات ملی جمهوری اسلامی ایران خودداری نماید.

موارد زیر درک و همچنین شروط جمهوری اسلامی ایران است:

- جمهوری اسلامی ایران نسبت به اعمال این کنوانسیون به موافقتنامه‌های حل‌وفصلی که عضو آن است یا هر نهاد دولتی یا هر شخصی که از طرف نهادی دولتی عمل می‌کند تاجایی که در اعلامیه عنوان شده است، متعهد نخواهد بود.
- جمهوری اسلامی ایران این کنوانسیون را تنها تاجایی که طرفین موافقتنامه حل‌وفصل اجرای کنوانسیون را پذیرفته‌اند اعمال می‌کند.
- جمهوری اسلامی ایران این حق را برای خود قائل است که در زمان تصویب کنوانسیون نسبت به آن شرط اعمال نماید.
- جمهوری اسلامی ایران مطابق با مقررات مرتبط کنوانسیون، حق تصویب قوانین و مقررات برای همکاری با دولت‌ها را برای خود حفظ می‌کند».^۲

شایان ذکر است مطابق با ماده (۸) کنوانسیون، شروطی که در زمان امضا عنوان می‌شود باید در مرحله تصویب مجدداً مورد تصدیق و تأیید قرار گیرد و بنابراین هر آنچه دولت بنا دارد به عنوان شرط برای پیوستن به این کنوانسیون ملحوظ دارد باید جهت تصویب به

1. https://uncitral.un.org/en/texts/mediation/conventions/international_settlement_agreements/status

2. https://uncitral.un.org/en/texts/mediation/conventions/international_settlement_agreements/status

مجلس شورای اسلامی ارائه نماید. با توجه به اینکه در اعلامیه جمهوری اسلامی ایران در زمان امضا، آنچه در بند ۱ ماده ۸ کنوانسیون اجازه داده شده است تا با اعمال شرط تضییق شود؛ آمده بود، ولی در متن ماده واحد درج نشده است و با توجه به اینکه این امر مربوط به نهادهای دولتی است مناسب است که آن شرط مندرج در اعلامیه در متن ماده واحد نیز قید گردد؛ چراکه نهادهای دولتی از منظر حل اختلافات تابع مقررات خاصی هستند. گفتنی است کشورهایی مانند بلاروس، گرجستان، قزاقستان و عربستان سعودی نیز شرطی با محتوای بند اول اعلامیه جمهوری اسلامی ایران درج نموده‌اند. بنابر این درج شرطی با مضمون آنچه در بند اول اعلامیه در زمان امضای کنوانسیون حاضر آمده بود، مورد پیشنهاد می‌باشد.

۵. فارغ از مسئله کلی و اساسی که در بالا ذکر شد می‌بایست به مفاد مواد کنوانسیون موضوع لایحه نیز توجه داشت. ماده (۱) این کنوانسیون به دنبال آن است تا مسئله میانجی‌گری را از موضوعاتی مانند اسناد قضایی و داوری تفکیک نماید. این امر از دو جهت حائز اهمیت است: اولاً داوری و رأی داور و شناسایی آن تابع کنوانسیون نیویورک است و لذا می‌بایست تفکیک بین این دو صورت می‌گرفت. ثانیاً اسناد قضایی نیز تابع موافقتنامه‌های دوجانبه دیگری هستند که احکام متفاوتی دارند و به صورت کامل تابع اراده طرفین دعوی نیستند. از طرف دیگر ممکن است در خصوص این اسناد، کشورها ملاحظات خاص حاکمیتی داشته باشند.

۶. در هر دو بند ماده (۳) از اصطلاح «آیین کار» برای ترجمه عبارت «Rules of procedure» استفاده شده است که به نظر می‌رسد معادل صحیح آن «آیین دادرسی» است. همین اصطلاح در ماده (۱۳) نیز تکرار شده است و پیشنهاد می‌گردد تا اصلاح شود. ۷. در ماده (۴) کنوانسیون منضم به ماده واحد، به اشتباه بند «۲»، بند «۱» نوشته شده است. همچنین بندهای «۳»، «۴» و «۵» به اشتباه در متن لایحه (۱)، (۲) و (۳) قید شده است.

۸. در انتهای ماده (۶) کنوانسیون از تعبیر «تأمین مناسب» استفاده شده است که به نظر می‌رسد تعبیر صحیح آن «تضمین مناسب» است. این اشتباه می‌تواند باعث متأثر شدن ماهیت این حکم شود.

۹. در خصوص عنوان ماده (۱۶) کنوانسیون که در متن این ماده نیز تکرار شده است پیشنهاد می‌شود از عبارت «خاتمه عضویت» به جای «ابطال عضویت» استفاده شود.

۱۰. تهیه و ارائه مقدمه توجیهی یا دلایل تصویب یک لایحه یا طرح به طور کلی از وظایف ارائه‌دهندگان آن است تا نشان دهد که چه اهمیتی برای تصویب یک سند وجود دارد. با این حال ارائه‌دهندگان لایحه «کنوانسیون سازمان ملل متحد درباره موافقتنامه‌های حل و فصل بین‌المللی ناشی از میانجی‌گری» در مقدمه توجیهی پیش از متن لایحه، عمدتاً بخش‌هایی از خود مقدمه کنوانسیون را به عنوان مقدمه توجیهی مورد استفاده قرار داده‌اند و مطالب محدودی را نیز به آن افزوده‌اند. این درحالی است که با توجه به ماهیت موضوع کنوانسیون که ناظر بر شناسایی موافقتنامه‌های بین‌المللی میانجی‌گری منعقد میان تجار است شایسته بود تا حد امکان از آمار موجود در دستگاه قضا برای نشان دادن میزان درخواست اجرای چنین موافقتنامه‌هایی در سیستم قضایی کشور بر غنای مقدمه توجیهی می‌افزودند و ضرورت پیوستن به این کنوانسیون را تبیین می‌کردند. عدم تبیین کافی در این خصوص، ضرورت پیوستن به چنین کنوانسیونی را دارای ابهام کرده است که باید این ابهام مرتفع شود.

گفتنی است در تجارت بین‌الملل تلاش برای خارج کردن پرونده‌ها از سیستم قضایی و هدایت اختلافات به سازوکارهای جایگزین قضایی بسیار زیاد است و از این رو، سازوکارهایی مانند داوری و میانجی‌گری در آن بسیار مورد توجه است. با این حال، سازوکار داوری به دلیل ساختارمند بودن و نتیجه اجباری آن بیشتر مورد توجه است. از این رو کنوانسیون نیویورک در خصوص شناسایی احکام داوری

خارجی، سابقه‌ای نسبتاً طولانی دارد و در سال ۱۹۵۸ میلادی (۱۳۳۷ هجری شمسی) به تصویب رسیده است. درواقع کنوانسیون سازمان ملل متحد درباره موافقتنامه‌های حل و فصل بین‌المللی ناشی از میانجی‌گری، تا حد زیادی تلاشی است برای معادل‌سازی برای موافقتنامه‌های میانجی‌گری در نظام‌های حقوقی داخلی همانند آنچه برای شناسایی آرای داوری خارجی رخ داده است و البته با خصوصیت‌هایی که در برخی از موارد مربوط به هرکدام از آنهاست.

باین‌همه باید متذکر شد که تعداد اندک کشورهای تصویب‌کننده این کنوانسیون حاکی از عدم اقبال قابل توجه به آن است. عمده کشورهای صاحب نام و دارای تجارت بین‌المللی گسترده که جزء امضاکنندگان این سند بوده‌اند آن را به تصویب نرسانده‌اند. ۱۱. با توجه به لزوم رعایت اصل ۱۳۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و همچنین رعایت اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی درخصوص اصلاحات ماده ۱۵ کنوانسیون حاضر، پیشنهاد می‌شود تبصره‌ای به شرح زیر به ماده واحده اضافه شود: «تبصره: رعایت اصول ۷۷ و ۱۲۵ و ۱۳۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اجرای این کنوانسیون الزامی می‌باشد». شایان ذکر است مطابق با بند «۳» ماده (۱۵) کنوانسیون، اصلاحیه تصویب شده توسط امین اسناد به تمام طرف‌های کنوانسیون برای تنفیذ، پذیرش یا تصویب ارسال می‌شود و بنابراین به‌نظر می‌رسد درج این تبصره مخالفتی با بند «۲» ماده (۸) ندارد.

نتیجه‌گیری

تصویب کنوانسیون حاضر با رفع ابهامات و انجام اصلاحات پیش‌گفته به‌ویژه موارد زیر بلامانع است:

- با توجه به عدم امضای این کنوانسیون به وسیله اغلب کشورها به‌ویژه کشورهای صنعتی، ضرورت پیوستن به این کنوانسیون از سوی دولت تبیین گردد.
- لازم است ارتباط اعلامیه جمهوری اسلامی ایران در زمان امضای کنوانسیون و تبصره ماده‌واحد مندرج در لایحه و اختلاف میان این دو، تبیین شود و روشن گردد که چنین تفاوتی ناشی از چیست. درنهایت پیشنهاد می‌شود بند اول از اعلامیه زمان امضا به ماده‌واحد اضافه شود. به‌این‌ترتیب می‌توان متن زیر به عنوان تبصره به ماده واحده را اضافه نمود: «جمهوری اسلامی ایران نسبت به اعمال این کنوانسیون به موافقتنامه‌های حل و فصلی که عضو آن است یا هر نهاد دولتی یا هر شخصی که از طرف نهادی دولتی عمل می‌کند تاجایی که در اعلامیه عنوان شده است، متعهد نخواهد بود.»
- با توجه به لزوم رعایت اصل ۱۳۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و همچنین رعایت اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی درخصوص اصلاحات ماده ۱۵ کنوانسیون حاضر، پیشنهاد می‌شود تبصره‌ای به شرح زیر به ماده‌واحد اضافه شود: «تبصره: رعایت اصول ۷۷، ۱۲۵ و ۱۳۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اجرای این کنوانسیون الزامی می‌باشد».