

قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به تشریفات (پروتکل) مورخ ۱۹۹۶
 (۱۳۷۵) کنوانسیون پیشگیری از آلودگی دریایی ناشی از تخلیه پسماند و
 سایر مواد، مورخ ۱۹۷۲ (۱۳۵۱) (به گونه اصلاح شده در سال های ۲۰۰۶
 (۱۳۸۵) و ۲۰۰۹ (۱۳۸۸))
 مصوب ۱۳۹۴/۷/۱۳

درباره ی قانون

«لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به پروتکل مورخ ۱۹۹۶ (۱۳۷۵) کنوانسیون پیشگیری از آلودگی دریایی ناشی از تخلیه پسماند و سایر مواد، مورخ ۱۹۷۲ (۱۳۵۱) به گونه اصلاح شده در سال های ۲۰۰۶ (۱۳۸۵) و ۲۰۰۹ (۱۳۸۸)» بنا به پیشنهاد سازمان حفاظت محیط زیست در جلسه ۱۳۹۳/۴/۴ هیئت وزیران به تصویب رسید و برای طی تشریفات قانونی تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم شد. در مقدمه ی توجیهی این لایحه آمده است: به منظور حفاظت از محیط زیست دریایی و ترویج استفاده پایدار و حفظ منابع دریایی و مدیریت فعالیت های انسانی در جهت ادامه ی استفاده های مجاز از دریا و برآوردن نیازهای نسل های کنونی و آینده، از طریق همکاری های بین المللی و در جهت پیشگیری، کاهش و حذف آلودگی دریایی ناشی از تخلیه پسماند و سایر مواد، این لایحه برای طی مراحل قانونی تقدیم می شود.

مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۹۳/۵/۲۹، این لایحه را جهت بررسی به کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی مجلس به عنوان کمیسیون اصلی ارسال کرد که کمیسیون مذکور آن را عیناً در جلسه ی مورخ ۱۳۹۴/۲/۲۷ به تصویب رساند و گزارش آن را به مجلس ارائه کرد. این لایحه در تاریخ ۱۳۹۴/۵/۱۸ در صحن علنی مجلس مطرح شد و عیناً به تصویب نمایندگان رسید و برای طی روند قانونی مذکور در اصل (۹۴) قانون اساسی، به موجب نامه ی شماره ۴۹۶/۳۵۵۷۶ مورخ ۱۳۹۴/۵/۲۴ به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان با تشکیل جلسه در تاریخ ۱۳۹۴/۶/۴ این مصوبه را مغایر با اصل (۱۳۹) قانون اساسی دانست و نظر خود در این خصوص را طی نامه ی شماره ۹۴/۱۰۲/۲۷۰۱ مورخ ۱۳۹۴/۶/۷ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد. مجلس برای رفع ایراد شورای نگهبان، در جلسه ی مورخ ۱۳۹۴/۷/۱۳ اصلاحات لازم را در این مصوبه اعمال کرد و مصوبه ی اصلاحی را طی نامه ی شماره ۴۹۶/۵۰۴۶۸ مورخ ۱۳۹۴/۷/۱۵ به شورای نگهبان ارسال کرد. بررسی مصوبه ی اصلاحی در دستور کار جلسه ی مورخ ۱۳۹۴/۷/۲۲ شورای

نگهبان قرار گرفت که پس از بحث و بررسی، اعضای شورا اصلاحات انجام شده را رافع ایراد قبلی خود دانستند و نظر خود مبنی بر عدم مغایرت این مصوبه با موازین شرع و قانون اساسی را به موجب نامه‌ی شماره ۹۴/۱۰۲/۴۱۷۴ مورخ ۹۴/۷/۲۲ به مجلس شورای اسلامی اعلام کردند.

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۴/۵/۱۸ (مرحله نخست)

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۴/۶/۴

ماده واحده- به دولت جمهوری اسلامی ایران اجازه داده می‌شود به تشریفات (پروتکل) مورخ ۱۹۹۶ (۱۳۷۵) کنوانسیون پیشگیری از آلودگی دریایی ناشی از تخلیه پسماند و سایر مواد، مورخ ۱۹۷۲ (۱۳۵۱) به گونه اصلاح شده در سال‌های ۲۰۰۶ (۱۳۸۵) و ۲۰۰۹ (۱۳۸۸) مشتمل بر (۲۹) ماده و سه پیوست (به شرح پیوست) ملحق گردد و اسناد الحاق را نزد امین اسناد تودیع نماید.

تبصره ۱- سازمان حفاظت محیط زیست مسئول اجرای تشریفات (پروتکل) می‌باشد و تغییر آن بر عهده دولت است.

تبصره ۲- با توجه به بند (۵) ماده (۱۶)، هرگاه دولت جمهوری اسلامی ایران یکی از طرف‌های اختلاف در تفسیر یا اجرای بند (۱) یا (۲) ماده (۳) باشد، رضایت آن، قبل از حل و فصل اختلاف از طریق روش‌های داوری پیش‌بینی شده در پیوست (۳) لازم خواهد بود.

تبصره ۳- ارجاع به داوری موضوع تشریفات (پروتکل) توسط دولت جمهوری اسلامی ایران منوط به رعایت قوانین و مقررات مربوط است.

تبصره ۴- رعایت اصل هفتاد و هفتم (۷۷) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای هرگونه اصلاح تشریفات (پروتکل) و پیوست‌های آن در اجرای مواد (۲۱) و (۲۲) آن الزامی است.

بسم الله الرحمن الرحيم

تشریفات (پروتکل) مورخ ۱۹۹۶ (۱۳۷۵) کنوانسیون پیشگیری از آلودگی دریایی ناشی از تخلیه پسماند و سایر مواد، مورخ ۱۹۷۲ (۱۳۵۱) (به گونه اصلاح شده در سال ۲۰۰۶ برابر با ۱۳۸۵ و سال ۲۰۰۹ برابر با ۱۳۸۸)

...

ماده ۱۶- حل و فصل اختلاف‌ها

۱- هرگونه اختلاف ناشی از تفسیر یا اجرای این تشریفات (پروتکل) باید در اولین

فرصت از طریق مذاکره، میانجیگری، یا مصالحه یا هر روش مسالمت‌آمیز مورد قبول طرف‌های اختلاف برطرف شود.

۲- در صورت عدم وجود راه حل ممکن طی زمان دوازده ماه پس از اعلام یکی از طرف‌های متعاقد به طرف دیگر مبنی بر وجود اختلاف بین آنها، اختلاف باید با درخواست یکی از طرف‌های اختلاف بر اساس رویه داوری مندرج در پیوست (۳) حل و فصل گردد، مگر اینکه طرف‌های اختلاف نسبت به استفاده از یکی از روش‌های فهرست‌شده در بند (۱) ماده (۲۸۷) کنوانسیون مورخ ۱۹۸۲ (۱۳۶۱) سازمان ملل متحد در خصوص حقوق دریاها توافق نمایند. طرف‌های اختلاف اعم از اینکه جزء کشورهای عضو کنوانسیون مورخ ۱۹۸۲ (۱۳۶۱) سازمان ملل متحد در خصوص حقوق دریاها باشند یا نباشند، می‌توانند به همان ترتیب موافقت نمایند.

۳- چنانچه توافقی مبنی بر به‌کارگیری یکی از روش‌های فهرست‌شده در بند (۱) ماده (۲۸۷) کنوانسیون مورخ ۱۹۸۲ (۱۳۶۱) سازمان ملل متحد در خصوص حقوق دریاها حاصل شود، مفاد بخش (۱۵) آن کنوانسیون که به روش انتخابی مربوط می‌شود نیز می‌تواند با اعمال تغییرات لازم اعمال گردد.

۴- دوره زمانی دوازده‌ماهه موضوع بند (۲) در صورت رضایت طرف‌های مربوط می‌تواند برای مدت دوازده ماه دیگر تمدید شود.

۵- با وجود بند (۲)، هر کشوری در هنگام ابراز رضایت خود مبنی بر ملتزم شدن به این تشریفات (پروتکل) می‌تواند به دبیرکل اطلاع دهد که هرگاه آن کشور یکی از طرف‌های اختلاف در تفسیر یا اجرای بند (۱) یا (۲) ماده (۳) باشد، رضایت آن کشور قبل از حل و فصل اختلاف از طریق روش‌های داوری پیش‌بینی شده در پیوست (۳) لازم خواهد بود.

ماده ۱۷- ...

دیدگاه مغایرت

الف) مستفاد از مواد مندرج در پیوست شماره (۳) این پروتکل آن است که اگر یکی از کشورهایی که این پروتکل را امضا کرده‌اند، در دیوان داوری دعوی علیه ایران طرح کند، دولت ایران نیز خواسته یا ناخواسته باید در مقام دفاع به آن دیوان مراجعه کند؛ چه آنکه وقتی یک قرارداد داوری منعقد می‌شود، برای دو طرف لازم‌الاتباع است، لذا اگر یک طرف بخواهد که موضوع اختلاف به داوری ارجاع شود، طرف دیگر نمی‌تواند با آن مخالفت کند. این موضوع به معنای نادیده گرفتن ترتیبات مذکور در اصل (۱۳۹) قانون اساسی در مورد نحوه‌ی ارجاع به داوری

در دعوای خارجی و لزوم اخذ مصوبه‌ی مجلس در این خصوص است. بنابراین از آنجا که تبصره (۳) این مصوبه، صراحتاً به لزوم رعایت اصل (۱۳۹) قانون اساسی در ارجاع به داوری اشاره نکرده است، این ماده واحده مغایر با این اصل است. گفتنی است، شورای نگهبان پیش‌تر نیز این ایراد را در مصوباتی همچون لایحه‌ی موافقتنامه‌ی همکاری در زمینه‌ی بهداشت دام و دامپزشکی بین ایران و جمهوری صربستان مطرح کرده بود و آن مصوبه را نیز به دلیل الزام طرف ایرانی به پذیرش ارجاع به داوری، مغایر با اصل (۱۳۹) قانون اساسی دانسته بود.^۱

ب) طبق اصل (۱۳۹) قانون اساسی، صلح دعوای راجع به اموال عمومی و دولتی یا ارجاع آن به داوری در هر مورد موکول به تصویب هیئت وزیران است و باید به اطلاع مجلس برسد. همچنین در مواردی که طرف دعوا خارجی باشد و در موارد مهم داخلی نیز باید به تصویب مجلس برسد. این در حالی است که تبصره (۳) این مصوبه تنها ارجاع به داوری را منوط به

۱. نظر شماره ۹۰/۳۰/۴۲۴۹۷ مورخ ۱۳۹۰/۳/۱۲ شورای نگهبان در خصوص لایحه موافقتنامه همکاری در زمینه بهداشت دام و دامپزشکی بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری صربستان، مصوب ۱۳۹۰/۳/۳ مجلس شورای اسلامی: «بند (۱) ماده (۱۱) با عنایت به نتایج آن در بندهای (۲) و (۳) این ماده، از حیث الزام طرف ایرانی به پذیرش ارجاع به داوری، مغایر اصل (۱۳۹) قانون اساسی شناخته شد.» ماده (۱۱) این موافقتنامه بدین شرح بود: «ماده ۱۱- حل و فصل اختلاف‌ها

۱- کلیه اختلاف‌های ناشی از تفسیر یا اجرای این موافقتنامه، ابتداء از طریق مذاکرات دوجانبه و به صورت دوستانه حل و فصل خواهد شد. در صورت عدم توافق، هر یک از طرف‌های متعاقد می‌تواند با رعایت قوانین و مقررات مربوط به خود، ضمن ارسال اطلاعیه‌ای برای طرف متعاقد دیگر، موضوع را به یک هیئت داوری سه نفره مرکب از دو داور منتخب طرف‌های متعاقد و یک سرداور ارجاع نماید.

۲- در صورت ارجاع امر به داوری، هر یک از طرف‌های متعاقد ظرف شصت روز از تاریخ دریافت اطلاعیه، نسبت به معرفی داور منتخب خود اقدام خواهد کرد و داوران منتخب طرف‌های متعاقد ظرف شصت روز از تاریخ آخرین انتخاب، سرداور را تعیین خواهند کرد.

۳- چنانچه هریک از طرف‌های متعاقد ظرف مدت مقرر داور خود را تعیین ننماید یا داوران منتخب ظرف مدت مقرر در مورد انتخاب سرداور به توافق نرسند، هر یک از طرف‌های متعاقد می‌تواند از مدیرکل سازمان جهانی بهداشت دام بخواهد که حسب مورد، داور طرف ممتنع یا سرداور را تعیین نماید. سرداور باید در هر صورت تابعیت کشور ثالثی را داشته باشد که در زمان انتخاب با طرف‌های متعاقد روابط سیاسی دارد.

۴- در مواردی که باید داور طرف ممتنع یا سرداور توسط مدیرکل سازمان جهانی بهداشت دام انتخاب گردد و وی از انجام وظیفه معذور یا از اتباع یکی از طرف‌های متعاقد باشد، انتصاب توسط معاون ارشد مدیرکل سازمان صورت خواهد پذیرفت. در صورت وجود شرایط مشابه برای وی، انتصاب توسط رئیس دفتر حقوقی آن سازمان صورت خواهد پذیرفت.

۵- هیئت داوری آیین و محل داوری را تعیین خواهد کرد.

۶- هزینه داوری بالمناصفه خواهد بود.

۷- تصمیمات هیئت داوری برای طرف‌های متعاقد لازم‌الاتباع است.»

رعایت قوانین و مقررات مربوط کرده است و هیچ‌گونه اشاره‌ای به لزوم رعایت قوانین و مقررات مربوط در مورد صلح دعاوی نکرده است؛ در حالی که بند (۱) ماده (۱۶) پروتکل موضوع این مصوبه به صراحت از مصالحه به عنوان یکی از طُرُق رفع اختلاف نام برده است. لذا با توجه به اینکه مطابق ماده (۱۶) پروتکل، امکان مصالحه و صلح دعاوی برای رفع اختلافات وجود دارد، مصالحه و صلح دعاوی نیز باید مقید به رعایت اصل (۱۳۹) قانون اساسی شود. بنابراین، عدم تصریح به این موضوع در تبصره‌های این ماده واحده، مغایر با اصل (۱۳۹) قانون اساسی است.

ج) طبق بند (۱) ماده (۱۶) تشریفات (پروتکل) موضوع این مصوبه، یکی از روش‌های رفع اختلاف بین طرفین مصالحه‌ی طرف‌های اختلاف است. از آنجا که از یک طرف، اطلاق رفع اختلاف از طریق مصالحه شامل مصالحه در خصوص اختلافات مالی نیز می‌شود و از طرف دیگر، در این مصوبه اجرای ماده (۱۶) مقید به رعایت اصل (۱۳۹) قانون اساسی نشده است، بند (۱) ماده (۱۶) پروتکل، مغایر با این اصل است؛ زیرا بر اساس این اصل، صلح دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی واجد شرایط خاصی از جمله لزوم اخذ مجوز از مجلس در خصوص صلح دعاوی خارجی است. بنابراین، اطلاق مصالحه نسبت به اختلافات مالی در ماده (۱۶) این پروتکل، مغایر با اصل (۱۳۹) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) در تبصره (۳) این مصوبه ضمن پیش‌بینی ارجاع به داوری، عمل به آن را مشروط به رعایت قوانین و مقررات مربوط کرده است. بنابراین از آنجا که یکی از قوانین مربوط به امر داوری در نظام حقوقی ایران، اصل (۱۳۹) قانون اساسی است، ماده واحده‌ی مزبور تغییری با اصل (۱۳۹) قانون اساسی ندارد. به عبارت دیگر، چون در تبصره (۳) ماده واحده به طور کلی، رعایت قوانین و مقررات داخلی ایران در خصوص ارجاع به داوری را لازم دانسته است و از جمله‌ی این قوانین، اصل (۱۳۹) قانون اساسی ناظر بر لزوم اخذ مصوبه‌ی مجلس در ارجاع دعاوی خارجی به داوری است، این مصوبه مغایرتی با قانون اساسی ندارد.

ب) گرچه بند (۱) ماده (۱۶) پروتکل موضوع این مصوبه به صراحت از مصالحه به عنوان یکی از طُرُق رفع اختلاف نام برده است، لیکن با عنایت به اینکه بر اساس ذیل این بند، روش رفع اختلاف باید مورد قبول طرف‌های اختلاف باشد، دولت ایران مکلف به مصالحه در هر شرایطی نیست، بلکه می‌تواند اختلاف خود با طرف دیگر را با روش‌های دیگری مثل ارجاع به داوری حل و فصل کند. بنابراین، عدم تصریح به لزوم رعایت اصل (۱۳۹) قانون اساسی در تبصره‌های ماده واحده‌ی این مصوبه برای موضوع صلح دعاوی، مغایر با اصل (۱۳۹) قانون اساسی نیست.

نظر شورای نگهبان

در ماده (۱۶)، اطلاق مصالحه نسبت به اختلافات مالی، مغایر اصل (۱۳۹) قانون اساسی شناخته شد.

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۴/۷/۱۳ (مرحله دوم)

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۴/۷/۲۲

[یک تبصره به عنوان تبصره (۵) به شرح زیر به ماده واحده الحاق می‌شود:]

تبصره ۵- در اجرای ماده (۱۶) این تشریفات (پروتکل)، رعایت اصل یکصد و سی و نهم (۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران الزامی است.

دیدگاه عدم مغایرت

با عنایت به اینکه طبق تبصره‌ی الحاقی به ماده واحده، اجرای حکم مقرر در ماده (۱۶) پروتکل مبنی بر رفع اختلاف بین طرفین از طریق مصالحه، مقید به رعایت اصل (۱۳۹) قانون اساسی شده است، ایراد پیشین شورای نگهبان مبنی بر مغایرت این ماده با اصل (۱۳۹) قانون اساسی از جهت تجویز حل اختلافات مالی بین طرف‌ها از طریق مصالحه بدون رعایت اصل (۱۳۹) قانون اساسی، برطرف شده است.

نظر شورای نگهبان

ماده (۱۶) تشریفات (پروتکل)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایرتی با موازین شرع و قانون اساسی ندارد.

نظر نهایی شورای نگهبان

مصوبه مجلس در خصوص لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به تشریفات (پروتکل) مورخ ۱۹۹۶ (۱۳۷۵) کنوانسیون پیشگیری از آلودگی دریایی ناشی از تخلیه پسماند و سایر مواد، مورخ ۱۹۷۲ (۱۳۵۱) (به‌گونه اصلاح‌شده در سال‌های ۲۰۰۶ (۱۳۸۵) و ۲۰۰۹ (۱۳۸۸))، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.