

اظهار نظر مجمع شورتی حقوقی

در خصوص:

- طرح الحاق یک تبصره به قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها
- طرح جرم سیاسی
- طرح تسریع در امر تخلیه و بارگیری کشتی‌ها در بنادر
- لایحه تصویب اصلاحات ضمائم کنوانسیون بین‌المللی جلوگیری از آلودگی دریا ناشی از کشتی‌ها ۱۹۷۳ (مارچ ۱۹۷۳/۷۸)
- لایحه اصلاح قانون موافقت‌نامه تأسیس دالان حمل‌ونقل و گذر بین‌المللی بین دولت‌های جمهوری اسلامی ایران، سلطان‌نشین عمان، قطر، ترکمنستان و جمهوری ازبکستان (موافقت‌نامه عشق‌آباد)
- لایحه تصویب اصلاحات اساسنامه، کنوانسیون و آیین‌نامه کلی فراهمایی (کنفرانس) ها، مجامع و جلسات اتحادیه بین‌المللی مخابرات طی فراهمایی (کنفرانس) سران مختار (گوادالاخارا - ۲۰۱۰ میلادی «۱۳۸۹ هجری شمسی»)
- لایحه موافقت‌نامه همکاری‌های امنیتی و انتظامی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری تاجیکستان
- لایحه موافقت‌نامه بین دولتی بنادر خشک
- لایحه موافقت‌نامه تحدید حدود مرز دریایی عمان بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت سلطنت عمان

کد گزارش: ۹۴۱۲۰۵۵

تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۱۲/۱۱

شناسنامه گزارش

موضوع: اظهار نظر مجمع مشورتی حقوقی در خصوص

- طرح الحاق یک تبصره به قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها..... ۲
- طرح جرم سیاسی..... ۴
- طرح تسریع در امر تخلیه و بارگیری کشتی‌ها در بنادر..... ۱۴
- لایحه تصویب اصلاحات ضمایم کنوانسیون بین‌المللی جلوگیری از آلودگی دریا ناشی از کشتی‌ها ۱۹۷۳ (ماریل ۱۹۷۳/۷۸)..... ۲۵
- لایحه اصلاح قانون موافقت‌نامه تأسیس دالان حمل‌ونقل و گذر بین‌المللی بین دولت‌های جمهوری اسلامی ایران، سلطان‌نشین عمان، قطر، ترکمنستان و جمهوری ازبکستان (موافقت‌نامه عشق‌آباد)..... ۲۷
- لایحه تصویب اصلاحات اساسنامه، کنوانسیون و آیین‌نامه کلی فراهمایی (کنفرانس) ها، مجامع و جلسات اتحادیه بین‌المللی مخابرات طی فراهمایی (کنفرانس) سران مختار (گوادالاخارا - ۲۰۱۰ میلادی «۱۳۸۹ هجری شمسی»)..... ۲۸
- لایحه موافقت‌نامه همکاری‌های امنیتی و انتظامی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری تاجیکستان..... ۳۰
- لایحه موافقت‌نامه بین دولتی بنادر خشک..... ۳۱
- لایحه موافقت‌نامه تحدید حدود مرز دریایی عمان بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت سلطنت عمان..... ۳۳

تهیه کننده: پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۴۱۲۰۵۵

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۴/۱۲/۱۱

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

طرح الحاق یک تبصره به قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها

مقدمه

«طرح الحاق یک تبصره به قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها» که در تاریخ ۱۳۹۱/۵/۱۱ اعلام وصول گردیده بود، نهایتاً در تاریخ ۱۳۹۴/۱۰/۲۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید.

بررسی و تبیین

درخصوص مصوبه حاضر این نکته قابل توضیح است که در رابطه با حمل و نقل، هم‌اکنون انواع راه‌های روستایی فرعی، اصلی و بزرگراه‌ها برحسب نیازهای حمل و نقلی احداث و مورد استفاده قرار می‌گیرد. در صورتی که این موارد پاسخگوی نیازها نباشد اقدام به تأسیس آزادراه می‌گردد.

مطابق «ماده واحده قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها» (اصلاحی ۱۳۹۰/۳/۳۱) به وزارت راه و شهرسازی اجازه داده شده تأمین منابع مالی و اجرای طرح‌ها و پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری را به شرکت‌هایی واگذار نماید. همچنین وزارت مزبور مکلف شده در قبال سرمایه‌گذاری پروژه‌ها و طرح‌های موضوع این قانون، منافع بهره‌برداری از آن‌ها را تا استهلاك هزینه‌های طرح با حفظ مالکیت دولت، برای مدت معینی که به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید، به شرکت مربوط واگذار نماید.

البته مطابق تبصره «۴» همین ماده واحده اجرای طرح‌ها و پروژه‌های فوق در مواردی قابل اجرا است که محور دیگری به موازات وجود داشته یا ساخته شود

تا استفاده کنندگان برای استفاده و پرداخت عوارض حق انتخاب داشته باشند. بنابراین هم‌اکنون براساس قانون مذکور در صورتی که راه جایگزینی وجود نداشته باشد، نمی‌توان از طریق احداث آزادراه اقدام به وصول عوارض نمود. حال مصوبه حاضر به دنبال این است که استثنائی را بر این حکم وارد نماید و در مواردی که بزرگراه تبدیل به آزادراه شود، وزارت مذکور اجازه داشته باشد (علی‌رغم فقدان راه جایگزین) عوارض عبوری جهت تأمین هزینه های تبدیل، نگهداری و بهره‌برداری بزرگراه به آزادراه دریافت نماید.

در این خصوص عدم امکان انتخاب برای افراد برای استفاده از چنین راه‌هائی و پرداخت عوارض آنها می‌تواند محل تأمل باشد.

طرح جرم سیاسی

مقدمه

«طرح جرم سیاسی» که در تاریخ ۱۳۹۲/۷/۹، اعلام وصول شده بود، نهایتاً در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۱۱/۴ مجلس شورای اسلامی با اصلاحاتی تصویب و براساس اصل ۹۴ قانون اساسی جهت انطباق با موازین شرع و قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شده است. در ادامه این مصوبه بررسی می‌شود.

تبیین و بررسی

الف. کلیات

۱. از لحاظ توجه به سابقه این طرح در نظام قانون‌گذاری کشور، باید به «طرح جرائم سیاسی» اشاره کرد که در سال‌های ۱۳۸۰ و ۱۳۸۱ در مجلس شورای اسلامی تصویب و با ایرادات متعدد شورای نگهبان^(۱) مواجه شد و نهایتاً با اصرار مجلس بر مصوبه خود، به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال شد و مجمع در پایان سال ۱۳۸۴ چنین مقرر کرد که «با عنایت به تکلیف قوه قضائیه در تهیه لایحه برای تعریف جرم سیاسی و تفکیک آن از سایر جرائم در قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (بند «و» ماده (۱۳۰))، بررسی موضوع اختلافی مزبور متوقف می‌گردد.» نکته درخور توجه در این خصوص آن است که طرح فعلی، از جهاتی مشابه «طرح جرائم سیاسی» سال ۱۳۸۰ و از جهات دیگری با آن متفاوت است که در بررسی جزئیات این طرح، به تناسب موضوع به این شباهت‌ها و تفاوت‌ها اشاره خواهد شد.

۱. نظر شماره ۱۶۲۲/۲۱/۸۰ مورخ ۱۳۸۰/۴/۲ شورای نگهبان درخصوص «طرح جرائم سیاسی» مصوب ۱۳۸۰/۳/۸ مجلس شورای اسلامی.

۲. همان‌طور که در مقدمه توجیهی این طرح بیان شده است، این طرح در پی تحقق بخشیدن به مفاد ذیل اصل ۱۶۸ قانون اساسی بوده که مقرر کرده است: «تعریف جرم سیاسی را قانون ... معین می‌کند.» نکته‌ای که در این باره وجود دارد این است که برخی صاحب‌نظران بر این باورند که با توجه به اینکه اولاً، با نگاهی به مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی در خصوص این اصل، ثانیاً، با توجه به گذر زمان و از بین رفتن مفهوم جرم سیاسی در نظام‌های سیاسی حقوقی کنونی و ثالثاً، با توجه به اینکه در تاریخ، تعریف جرم سیاسی غالباً در نظام‌های سیاسی خودکامه و بدنامی مانند آلمان هیتلر، ایتالیای موسولینی، لیبی قذافی، عراق صدام و... صورت گرفته است؛ لذا علی‌رغم مفاد ذیل اصل ۱۶۸ قانون اساسی، تعریف جرم سیاسی در زمان حاضر دیگر موضوعیتی ندارد و به‌علاوه، زینده نظام مردم‌سالاری دینی جمهوری اسلامی ایران نیز نیست، به‌خصوص با توجه به اینکه امتیازات مقرر در این قانون جهت این دسته از مجرمین در صورتی که برای بقیه مجرمین و محکومین وجود ندارد از پشتوانه خاصی برخوردار نیست.

ب. جزئیات

ماده (۱) - ابهام

۱. هر چند این ماده در برخی عبارات با ماده (۱) «طرح جرائم سیاسی» مصوب ۱۳۸۰/۳/۸ مجلس شورای اسلامی شباهت‌هایی دارد، لکن در اساس آن ماده متفاوت است؛ چراکه در آن ماده، در تعریف جرم سیاسی، به‌طور مطلق هر «فعل و ترک فعلی که مطابق قوانین موضوعه قابل مجازات است» با داشتن انگیزه سیاسی، جرم سیاسی به‌شمار آمده بود و ایراد شورای نگهبان نیز به همین

اطلاق بود.^(۱) اما در ماده (۱) این مصوبه چنین اطلاقی وجود ندارد و صرفاً جرائم خاصی که در ماده (۲) مصوبه آمده است، مشمول تعریف جرم سیاسی شده و در این ماده تنها انگیزه جرم مورد توجه بوده است.

۲. در این ماده، عبارت «اصل نظام» ابهام دارد و معلوم نیست چه مصادیقی مشمول «ضربه زدن به اصل نظام» می شود تا از تعریف جرم سیاسی خارج شود. همچنین مصادیق عبارت «مدیریت و نهادهای سیاسی» مشخص نیست و در این ماده، این عبارت نیز ابهام دارد.

ماده (۲) - ابهام

۱. هرچند نظیر بندهای این ماده را عیناً می توان در برخی بندهای ماده (۲) «طرح جرائم سیاسی» مصوب ۱۳۸۰ و بندهای تبصره آن مشاهده نمود و شورای نگهبان نیز اطلاق این ماده و بندهای آن را خلاف شرع و مغایر اصول ۴، ۲۴، ۲۶، ۲۷ و ۱۶۸ قانون اساسی دانسته بود.^(۲) اما به نظر این ماده یک تفاوت عمده با آن ماده دارد و آن اینکه در بند «الف» ماده (۳) مصوبه حاضر، «جرائم مستوجب حدود، قصاص و دیات» به طور کلی از عداد جرائم سیاسی خارج شده است و همین استثنا تا حد بسیاری، اطلاق بندهای ماده (۲) این مصوبه را از بین می برد؛ حال آنکه در «طرح جرائم سیاسی» سال ۱۳۸۰، چنین استثنایی وجود نداشت و لذا بندهای ماده (۲) این مصوبه می تواند متفاوت از بندهای

۱. نظر شماره ۱۶۲۲/۲۱/۸۰ مورخ ۸۰/۴/۲ مورخ ۱۳۸۰ شورای نگهبان:

«اطلاق ماده (۱) خلاف شرع و مغایر اصول ۴، ۲۴، ۲۶، ۲۷ و ۱۶۸ قانون اساسی می باشد.»

۲. نظر شماره ۱۶۲۲/۲۱/۸۰ مورخ ۸۰/۴/۲ شورای نگهبان:

«اطلاق ماده (۲) و بندهای آن و تبصره و بندهای «الف» و «ب» آن خلاف شرع و مغایر اصول ۴،

۲۴، ۲۶، ۲۷ و ۱۶۸ قانون اساسی می باشد»

ماده (۲) «طرح جرائم سیاسی» سال ۱۳۸۰ تلقی شود.

۲. در بند «الف» این ماده، دلیل ذکر برخی مقامات و ذکر نکردن مقامات دیگری که هم‌طراز، بالاتر یا پایین‌تر از مقامات مذکور در این بند هستند، مشخص نیست و این امر می‌تواند واجد ابهام باشد؛ به‌ویژه آنکه اولاً، در ماده (۱) «مدیریت و نهادهای سیاسی» را به‌طور مطلق آورده است و ثانیاً، اگر توهین یا افترا به مقامات عمومی ذکر نشده، «به‌واسطه مسئولیت آنان» باشد و با شروط و انگیزه‌های مذکور در ماده (۱) صورت گیرد، دلیلی برای «سیاسی» تلقی نکردن این دسته از جرائم و احکام آن وجود نخواهد داشت.

۳. بند «پ» این ماده از این جهت که معلوم نیست مشمولان آن صرفاً «گروه‌ها» هستند یا «افراد» هم مشمول آن می‌شوند، ابهام دارد. توضیح آنکه ماده (۱۶) «قانون فعالیت احزاب، جمعیت‌ها، انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته‌شده» مصوب ۱۳۶۰/۶/۷ مجلس شورای اسلامی و بندهای «د» و «ه» آن،^(۱) جرائم گروه‌های موضوع آن قانون را تعریف کرده و مرتکبان این جرائم را گروه‌های موضوع قانون مذکور دانسته است و نه «افراد».

حال معلوم نیست مقصود بند «پ» ماده حاضر صرفاً این بوده که اگر گروه‌های موضوع قانون احزاب جرائم مندرج در بندهای «د» و «ه» آن را مرتکب شدند، آن جرائم «سیاسی» محسوب شود یا این بند درصدد آن است که

۱. ماده ۱۶- گروه‌های موضوع این قانون باید در نشریات، اجتماعات و فعالیت‌های دیگر خود از ارتکاب موارد زیر خودداری کنند:

...

د- نقض آزادی‌های مشروع دیگران.

ه- ایراد تهمت، افترا و شایعه‌پراکنی.

علاوه بر گروه‌های موضوع قانون مذکور، افراد را هم شامل شود و اگر «افراد» هم جرائم مندرج در بندهای «د» و «ه» آن را مرتکب شدند، آن جرائم «سیاسی» محسوب خواهد شد، چراکه در این بند صرفاً به جرائم مذکور اشاره شده است. در صورتی که فرض اخیر مدنظر بوده باشد، اطلاق این بند واجد ایراد خواهد بود؛ چراکه مصادیق اینکه «افراد» جرائم این دو بند را مرتکب شوند باتوجه به اینکه مطابق این بندها نقض «آزادی‌های مشروع دیگران» و «ایراد تهمت، افترا و شایعه‌پراکنی» به صورت مطلق پیش‌بینی شده، بسیار گسترده است (به‌عنوان مثال جلوگیری از مسافرت دیگران نوعی نقض آزادی دیگران است) و «سیاسی» محسوب کردن همه آن‌ها، حتی با در نظر گرفتن استثنائات مذکور در ماده (۳) این مصوبه، موجب قرارگرفتن جرائم عادی در زمره جرائم سیاسی خواهد شد.

ماده (۴) - نکته

مطابق این ماده مقررات مربوط به هیأت منصفه مطابق قانون آئین دادرسی کیفری خواهد بود. مسئله‌ای که در این رابطه قابل طرح است این است که اصلی‌ترین ماده «قانون آیین دادرسی کیفری» مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۴ که بحث رسیدگی به جرائم سیاسی را مطرح کرده، ماده (۳۰۵)^(۱) است که احکام و ترتیبات هیأت منصفه را به «قانون مطبوعات» احاله داده است و در «قانون مطبوعات» نیز، فصل هفتم طی مواد ۳۶ تا ۴۴ (الحاقی ۱۳۷۹/۱/۳۰)، مقررات مربوط به هیأت منصفه را به تفصیل بیان کرده و شورای نگهبان نیز هیچ‌یک از این

۱. ماده ۳۰۵- به جرائم سیاسی و مطبوعاتی با رعایت ماده (۳۵۲) این قانون، به‌طور علنی در دادگاه کیفری یک مرکز استان محل وقوع جرم با حضور هیأت منصفه رسیدگی می‌شود.
تبصره- احکام و ترتیبات هیأت منصفه، مطابق قانون مطبوعات و آیین‌نامه اجرایی آن است.

قوانین را مغایر شرع و قانون اساسی نشناخته است. صرف نظر از این امر، درخصوص سابقه بحث هیئت منصفه در نظرات شورای نگهبان نکاتی وجود دارد که تذکر آن‌ها مفید به نظر می‌رسد؛

نخست آنکه در وضع کنونی و برطبق ماده (۳۶) «قانون مطبوعات»^(۱) که مصوبه حاضر هم درواقع با ارجاع به قانون آئین دادرسی کیفری آن را ملاک عمل دانسته است، انتخاب اعضای هیئت منصفه برعهده وزیر ارشاد (یا مدیرکل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان) و با دعوت وی دانسته شده است. درحالیکه شورای نگهبان در برخی نظرات خود،^(۲) این امر را مغایر اصل ۱۵۷ قانون اساسی اعلام کرده است؛

۱. ماده ۳۶ (الحاقی ۱۳۷۹/۱/۳۰) - انتخاب هیئت منصفه به طریق ذیل خواهد بود:

هر دو سال یک بار در مه‌ماه جهت تعیین اعضای هیئت منصفه در تهران به دعوت وزیر فرهنگ و ارشاد اسلامی و با حضور وی و رئیس کل دادگستری استان، رئیس شورای شهر، رئیس سازمان تبلیغات و نماینده شورای سیاست‌گذاری ائمه جمعه سراسر کشور و در مراکز استان به دعوت مدیرکل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان و با حضور وی و رئیس کل دادگستری استان، رئیس شورای شهر مرکز استان، رئیس سازمان تبلیغات و امام جمعه مرکز استان یا نماینده وی تشکیل می‌شود.

هیئت مذکور در تهران (۲۱) نفر و در سایر استان‌ها (۱۴) نفر از افراد مورد اعتماد عمومی را از بین گروه‌های مختلف اجتماعی (روحانیون، اساتید دانشگاه، پزشکان، مهندسان، نویسندگان و روزنامه‌نگاران، وکلای دادگستری، دبیران و آموزگاران، اصناف، کارمندان، کارگران، کشاورزان، هنرمندان و بسیجیان) به‌عنوان اعضای هیئت منصفه انتخاب می‌کند.

تبصره ۱ (الحاقی ۱۳۷۹/۱/۳۰) - چنانچه مفاد موضوع این ماده در مهلت مقرر انجام نشود، رئیس کل دادگستری مکلف می‌باشد نسبت به دعوت از افراد یادشده و انتخاب هیئت منصفه اقدام نماید.

تبصره ۲ (الحاقی ۱۳۷۹/۱/۳۰) - چنانچه به هر دلیلی اعضای هیئت منصفه به ده نفر یا کمتر برسد، هیئت مذکور در این ماده موظف است ظرف یک ماه تشکیل جلسه داده و نسبت به تکمیل اعضای هیئت منصفه اقدام نماید.

۲. نظر شماره ۸۴/۳۰/۱۲۰۰۷ مورخ ۱۳۸۴/۲/۲۲ شورای نگهبان درخصوص «طرح فعال نمودن هیئت منصفه مطبوعات برای جلوگیری از تعطیلی اصل یک‌صد و شصت و هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» مصوب ۱۳۸۴/۲/۴ مجلس شورای اسلامی و بند «۲» نظر شماره ۸۱/۳۰/۱۲۹۵ مورخ ۱۳۸۱/۵/۲۹ و نظر شماره ۸۲/۳۰/۶۳۶۰ مورخ ۱۳۸۲/۱۰/۲۵ شورای نگهبان درخصوص «طرح هیئت منصفه» مصوب سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۲ مجلس شورای اسلامی.

«زیرا انتخاب اعضای هیئت‌منصفه از امور مربوط به تأسیس دادگاه است» و «از امور اجرایی قوه قضائیه و از اختیارات رئیس آن قوه است» و «باید در اختیار رئیس قوه قضائیه» یا «زیر نظر کسی که رئیس قوه قضائیه به او مأموریت می‌دهد» باشد. به علاوه و به همین جهت، شورای نگهبان «الزام رئیس دادگستری به شرکت در این جلسه» را نیز مغایر اصل ۱۵۷ قانون اساسی شناخته است. ایراد صدرالذکر از جهت دیگری در خصوص هیئت‌منصفه جرائم سیاسی تشدید هم می‌شود و آن اینکه شاید در هیئت‌منصفه مطبوعات به این دلیل که مطبوعات زیر نظر وزارت ارشاد هستند، بتوان محوریت وزیر ارشاد را توجیه کرد، اما در هیئت‌منصفه جرائم سیاسی که هیچ ربطی به وزیر ارشاد ندارد، قطعاً دیگر نمی‌توان به چنین توجیهی توسل کرد. همچنین ایراد دیگری که شورای نگهبان در برخی نظرات خود^(۱) به ترکیب هیئت‌منصفه گرفته، این است که موضوع کار این هیئت «از مصادیق امور اجرایی موضوع اصل یک‌صد و پنجاه و هفتم قانون اساسی» است و لذا عضویت مقاماتی مانند وزیر ارشاد یا مدیرکل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان و رئیس شورای شهر یا رئیس شورای شهر مرکز استان در آن، مغایر اصول ۵۷، ۶۰ و ۱۵۷ قانون اساسی است. دومین نکته آنکه بر طبق ماده (۳۷) «قانون مطبوعات»^(۲) که مطابق مصوبه

۱. بند «۳» نظر شماره ۸۰/۲۱/۳۰۳۰ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۱۸، بند «۲» نظر شماره ۸۱/۳۰/۲۰۲ مورخ ۱۳۸۱/۲/۲، بند «۱» نظر شماره ۸۱/۳۰/۱۸۵۹ مورخ ۱۳۸۱/۸/۲۳ و نظر شماره ۸۲/۳۰/۲۹۲۱ مورخ ۱۳۸۲/۲/۱۶ شورای نگهبان در خصوص «طرح هیئت‌منصفه» مصوب سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۲ مجلس شورای اسلامی.

۲. ماده ۳۷ (الحاقی ۱۳۷۹/۱/۳۰) - اعضای هیئت‌منصفه باید دارای شرایط زیر باشند:

- ۱- داشتن حداقل سی سال سن و تأهل.
- ۲- نداشتن سابقه محکومیت مؤثر کیفری.
- ۳- اشتها به امانت، صداقت و حسن شهرت.

حاضر در خصوص جرائم سیاسی مجری خواهد بود، حتی شرط «مسلمان بودن» و «تدین به دین اسلام» هم جزء شرایط لازم «اعضای هیئت منصفه» دانسته نشده است؛ حال آنکه شورای نگهبان در برخی نظرات خود،^(۱) نه تنها شرط مسلمان بودن را برای اعضای هیئت منصفه لازم دانسته بلکه این شرط را کافی ندانسته و تأکید کرده است که اعضای هیئت منصفه باید «اعتقاد و التزام عملی به اسلام» داشته باشند؛ چراکه لحاظ نشدن این شرط، «مستلزم تجویز عضویت افراد فاقد این شرایط می شود». همچنین شورای نگهبان «اعتقاد و التزام عملی به ولایت فقیه» را نیز به همین دلیل برای اعضای هیئت منصفه لازم دانسته است.

ماده (۶) - ابهام و مغایرت با اصول ۲۴ و ۷۵ قانون اساسی

۱. هرچند عین مفاد بندهای این ماده در برخی بندهای ماده (۲۱) «طرح جرائم سیاسی» مصوب ۱۳۸۰/۳/۸ مجلس شورای اسلامی آمده بود و شورای نگهبان چنین اظهار نظر نمود که «در ماده (۲۱)، با توجه به تعریف جرم سیاسی در مواد (۱) و (۲) که شامل جرائم عادی نیز می گردد، دادن امتیازات مذکور در این ماده به مجرم و یا متهم به جرم سیاسی، تبعیض ناروا و مغایر بند «۹» اصل سوم قانون اساسی» است.

اما مسئله قابل توجهی که در این ارتباط وجود دارد این است که این ماده یک تفاوت عمده با ماده فوق الذکر دارد و آن اینکه همان طور که در نظر شورای

→

۴- صلاحیت علمی و آشنایی با مسائل فرهنگی و مطبوعاتی.
۱. بند «۵» نظر شماره ۸۰/۲۱/۳۰۳۰ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۱۸ شورای نگهبان در خصوص «طرح هیئت منصفه» مصوب ۱۳۸۰/۱۰/۳ مجلس شورای اسلامی.

نگهبان نیز اشاره شده است، تعریف جرم سیاسی در مواد (۱) و (۲) «طرح جرائم سیاسی» سال ۱۳۸۰، شامل جرائم عادی نیز می‌شد و به همین دلیل دادن امتیازات موجب می‌شد که برخی از مرتکبان جرائم عادی از این امتیازات بهره‌مند شوند و برخی دیگر از مرتکبان جرائم عادی که مشمول تعریف جرم سیاسی نشده‌اند، از این امتیازات بی‌بهره بمانند؛ حال آنکه همان‌طور که گفته شد، تعریف جرم سیاسی در مصوبه حاضر، از چنین اطلاقی که شامل جرائم عادی نیز شود، برخوردار نیست.

همچنین لازم به ذکر است که شورای نگهبان در اظهار نظر خود در خصوص «طرح جرائم سیاسی» مصوب ۱۳۸۰/۳/۸ مجلس شورای اسلامی، «اطلاق امتیاز مذکور در ماده (۲۱)» را که عیناً متناظر بندهای «پ»، «ت»، «ث» و «ج» ماده (۶) این مصوبه است، «خلاف شرع تشخیص داد.»

۲. حکم بند «ت» این ماده مبنی بر اعمال «غیرقابل استرداد بودن مجرمان سیاسی» در خصوص متهمان و محکومان جرائم سیاسی، ابهام دارد و معلوم نیست مقصود از آن چیست؛ به عبارت دیگر در رابطه با این بند چندین حالت متصور خواهد بود و مشخص نیست مطابق این بند اگر تبعه بیگانه‌ای در کشور متبوعش یا کشور ثالث مرتکب جرمی شد که در کشور متبوعش جرم سیاسی قلمداد می‌شود و بعد به ایران آمد، به کشور متبوعش مسترد نمی‌شود یا اینکه اگر یک ایرانی در ایران یا کشور دیگر مرتکب جرمی شد که در ایران و طبق این مصوبه جرم سیاسی تلقی می‌شود و بعد به خارج از کشور رفت، به ایران مسترد نمی‌شود یا...؟ همان‌طور که ملاحظه می‌شود، باتوجه به اینکه استرداد علی‌الاصول ناظر به رابطه بین دو کشور است، هم تابعیت مرتکب جرم، هم محل ارتکاب جرم و هم

قانون معیار جهت سیاسی تلقی کردن جرم، نامشخص و مبهم است.

۳. بند «چ» این ماده عیناً همان بند «خ» ماده (۲۱) «طرح جرائم سیاسی» مصوب ۱۳۸۰/۳/۸ مجلس شورای اسلامی است که شورای نگهبان درخصوص آن چنین اظهارنظر کرده بود: «اطلاق بند «خ» ماده (۲۱) ابهام الزام به تأمین خواسته‌های موارد مذکور در این بند توسط مراجع قانونی و مربوطه را دارد؛ لذا شبهه مغایرت با اصل ۷۵ قانون اساسی دارد و اطلاق عموم کتب و نشریات موضوع بند «خ» ماده (۲۱)، چون شامل کتب و نشریات ممنوعه نیز می‌گردد، خلاف شرع» است. لذا به نظر می‌رسد ایرادات مذکور نسبت به این بند نیز وجود دارد.

طرح تسریع در امر تخلیه و بارگیری کشتی‌ها در بنادر

مقدمه

طرح حاضر که با عنوان «طرح جلوگیری از پرداخت دموراژ (خسارت تأخیر) به کشتی‌ها» به مجلس شورای اسلامی ارائه گردیده بود، با هدف تسریع در امر تخلیه و بارگیری کشتی‌ها در بنادر کشور در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۱۰/۲۷ با اصلاحاتی به تصویب رسید که در این گزارش به بررسی آن خواهیم پرداخت.

بررسی و تبیین

پیش از بررسی مفاد مصوبه حاضر پرداختن به وضعیت «سازمان بنادر و دریانوردی» که در واقع موضوع اصلی این طرح است به صورت مختصر، قابل توجه است.

این سازمان ابتدا تحت عنوان «سازمان بنادر و کشتیرانی» به موجب «قانون راجع به اجازه تأسیس سازمان بنادر و کشتیرانی» (مصوب ۱۳۳۹/۲/۲۲) ایجاد شد که براساس آن اعمال حاکمیت در آب‌های ساحلی و تولید کلیه امور بندری و دریایی کشور و اجرای مقررات بندری و کشتیرانی ساحلی و مراقبت در توسعه کشتیرانی بازرگانی و وصول حقوق و عوارض بندری و ثبت شناورهای تابع کشور به عهده آن گذاشته شد.

در تاریخ ۱۳۴۸/۱۱/۱۳ آئین نامه‌ای تحت عنوان «آئین نامه سازمان بنادر و کشتیرانی» به تصویب کمیسیون‌های دارایی و استخدامی مجلسین سابق رسید. مطابق این آئین‌نامه، سازمان موصوف شخصیت حقوقی مستقل پیدا نمود و وظایف و اختیارات، ارکان و تشکیلات آن اعلام گردید. سازمان مذکور به موجب قانون تغییر نام سازمان بنادر و کشتیرانی به سازمان بنادر و دریانوردی

مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۰ مجلس شورای اسلامی) به سازمان بنادر و دریانوردی تغییر نام داد. در هر صورت «سازمان بنادر و کشتیرانی» از لحاظ حقوقی در زمره مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت محسوب می‌گردد.

ماده واحده - نکته

به موجب عبارت صدر این ماده، دولت مکلف شده تا از طریق دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط با توسعه زیرساخت‌ها و تجهیز بنادر و بخش خصوصی و ... اقداماتی را انجام دهد. مسئله‌ای که در خصوص حکم مذکور قابل طرح است، وجود یا عدم وجود بارمالی برای این امر می‌باشد. در این رابطه به نظر می‌رسد باتوجه به اینکه تکلیف دولت در این باره ناظر به اقداماتی است که در ذیل ماده واحده مقرر شده و «توسعه زیرساخت‌ها و تجهیز بنادر» ماهیت مستقلی ندارد و همچنین براساس احکام موجود نظیر بند «۲» ماده «۳» آئین نامه سازمان بنادر و دریانوردی^(۱)، سازمان مذکور هم‌اکنون نیز چنین تکالیف کلی را برعهده دارد، حکم مزبور اولاً فاقد موضوعیت مستقل می‌باشد و ثانیاً برفرض داشتن ماهیت مستقل به دلیل وجود چنین حکمی در احکام قانونی موجود فاقد بارمالی جدید محسوب می‌شود.

البته مطابق نظر دیگر با این تلقی که تکرار این تکلیف توسط قانونگذار به

۱- ماده سوم- وظائف سازمان بشرح زیر است :

- ۲ - ایجاد و تکمیل و توسعه ساختمانها و تأسیسات و تعمیرگاههای بندری و دریائی بازرگانی و وسائل و تجهیزات مربوط و بهره برداری از آنها
- ۷ - نظارت کامل در امور کشتیرانی ساحلی و بازرگانی و مجاهدت در توسعه آنها و تأمین ایمنی عبور و مرور و انجام هر نوع اقدامی که در پیشرفت و توسعه فعالیت کشتیرانیهای بازرگانی و ساحلی لازم باشد .

منزله کافی نبودن توسعه‌های صورت گرفته و ایجاد تکلیفی مضاعف برای سازمان بنادر می‌باشد، می‌توان چنین تکالیفی را واجد بار مالی تأمین نشده از سوی نمایندگان مجلس قلمداد کرد و آن را مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی دانست.

بند (۱) - مغایرت با اصول ۸۵ و ۶۰

بر طبق این بند، هیأت عامل سازمان بنادر موظف شده تا به منظور کاهش انتظار نوبت کشتی‌ها و ...، تعرفه حقوق، عوارض و هزینه‌های خدمات بندری و دریایی را به نحوی تعیین نماید که ورود کشتی‌های موصوف به بنادر ایران افزایش یابد. در خصوص حکم این بند، نکات ذیل قابل توجه است:

۱. تعیین و ابلاغ تعرفه حقوق، عوارض و هزینه‌های خدمات بدون ضوابط و چارچوب کلی ماهیت تقنینی دارد و تعیین آن توسط هیأت عامل سازمان بنادر مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است. شورای نگهبان نیز در نظرات متعددی تفویض تعیین عوارض و یا تعرفه - بدون تعیین ضوابط کلی آن - به دیگری را مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی^(۱) و تعیین آن را تنها در صلاحیت قانونگذار دانسته است. همچنین لازم به ذکر است که تعیین هزینه‌های خدمات غالباً توسط خود قانونگذار و در قوانین بودجه سالیانه مشخص می‌گردد و در این مورد نیز

۱- بند «۱۱» نظریه شماره ۸۱/۳۰/۱۸۲۰ مورخ ۸۱/۸/۱۵ در خصوص «طرح اصلاح قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵» مقرر نمود: «وضع و افزایش عوارض و یا تعیین ضوابط آن از امور تقنینی است. واگذاری آن به آیین‌نامه، بدون اینکه ضوابط آن در قانون مشخص شده باشد مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد.»

بند «۱» نظریه شماره ۸۲/۳۰/۳۴۹۹ مورخ ۱۳۸۲/۴/۱۴ در خصوص طرح سازمان نظام پزشکی جمهوری اسلامی ایران مقرر نمود: «تعیین تعرفه‌ها در بخش غیردولتی در ذیل بند «ک» ماده (۳) نیاز به ضابطه دارد لذا واگذاری آن به سازمان نظام پزشکی مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد.»

به نظر می‌رسد تعیین آن توسط هیأت عامل سازمان، مغایر با اصل یاد شده است.

۲. اما در صورتی که تعیین مواد مذکور ماهیت مقررده داشته باشد با توجه به ترکیب هیأت عامل سازمان بنادر که براساس ماده (۹) آئین‌نامه سازمان بنادر و کشتیرانی مرکب از مدیرعامل سازمان و چهار عضو دیگر است که همه آن‌ها غیروزی هستند، واگذاری تعیین تعرفه حقوق، عوارض و هزینه‌های خدمات به این هیأت مغایر با اصل ۶۰ قانون اساسی است.

۳. لازم به ذکر است که هم‌اکنون با توجه به بند «۷» ماده (۱۰) آئین‌نامه سازمان بنادر و کشتیرانی «تهیه تعرفه حقوق و عوارض بندری و همچنین تغییراتی که در تعرفه‌های مذکور ضرورت پیدا می‌کند برای پیشنهاد به شورایی عالی» در صلاحیت هیأت عامل قرار گرفته است. در بند «۲» ماده (۶) این آئین‌نامه نیز «تأیید تعرفه‌های حقوق و عوارض بندری جهت پیشنهاد برای تصویب به مراجع مربوط» در صلاحیت شورای عالی سازمان دانسته شده است. لذا مصوبه حاضر ترتیبات موجود را اصلاح و تعیین تعرفه حقوق، عوارض و هزینه‌های خدمات بندری و دریایی را به عنوان یک وظیفه مستقل، برای هیأت عامل پیش‌بینی کرده و این هیأت به موجب این بند مستقلاً می‌تواند اقدام به تعیین این موارد نماید.

بند (۲) - نکته و ابهام

۱. در این بند، قانونگذار سازمان بنادر را موظف کرده تا از محل منابع داخلی خود (مندرج در بودجه سنواتی)، نسبت به توسعه و تکمیل بنادر و تأسیسات بندری و تأمین تجهیزات مورد نیاز دریایی و بندری کشور اقدام نماید. همانطور

که گفته شد، چنین تکالیفی برای این سازمان، از مقررات موجود قابل برداشت است، لذا حکم این بند از این حیث فاقد بار مالی جدید است.

۲. مطابق ذیل این بند، انجام اقدامات موضوع این بند که صلاحیت اصلی سازمان بنادر محسوب می‌شود «در چهارچوب قوانین و مقررات حاکم بر مناطق ویژه اقتصادی و آزاد تجاری-صنعتی» خواهد بود. نکته قابل توجهی که در این رابطه وجود دارد این است که حکم مزبور موجب این ابهام است که احکام ناظر به مناطق ویژه اقتصادی و آزاد تجاری-صنعتی در کلیه بنادر مجری گردد و سازمان بنادر به نوعی متولی این بنادر براساس قوانین و مقررات حاکم بر مناطق ویژه اقتصادی و آزاد تجاری - صنعتی شود. در این صورت این بنادر از بسیاری از امتیازات و معافیت‌های مالی مربوط به مناطق ویژه و آزاد بهره‌مند خواهند شد و این امر منجر به کاهش درآمدهای دولت خواهد شد. به عنوان نمونه به موجب ماده (۸) قانون تشکیل و اداره مناطق ویژه اقتصادی جمهوری اسلامی ایران، مبادلات بازرگانی این مناطق با خارج از کشور و یا با سایر مناطق ویژه اقتصادی و مناطق آزاد تجاری و صنعتی از حقوق گمرکی، سود بازرگانی و کلیه عوارض ورود و صدور تحت هر عنوان معاف هستند؛ همچنین با توجه به ماده (۱۳) اصلاحی قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران، اشخاص حقیقی و حقوقی که در این مناطق به انواع فعالیت‌های اقتصادی اشتغال دارند، به مدت بیست سال از پرداخت مالیات بر درآمد و دارایی موضوع قانون مالیات‌های مستقیم معاف خواهند بود. لذا در صورتی که حکم این بند منجر به شمول احکام این مناطق بر بنداری که هم‌اکنون جزء این مناطق محسوب نمی‌شوند گردد، با توجه به کاهش درآمد دولت بدون تأمین طریق جبران آن مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی می‌باشد.

بند (۴) - ابهام

۱. «اشخاص حقیقی و حقوقی واجد شرایط» در این بند به دلیل اینکه مشخص نیست این شرایط، ناظر به چه شرایطی است و قانون‌گذار این شرایط را مشخص ننموده است، ابهام دارد.

۲. در حالی که عبارت صدر این بند هدف حکم این بند را «جذب سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در بنادر کشور» اعلام کرده است، در ادامه این بند قانونگذار اجازه دادن این اراضی و اعیان به کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی - اعم از دولتی و غیردولتی - را ممکن دانسته است. لذا مشخص نیست اگر هدف جذب سرمایه‌گذاری بخش خصوصی است، اجازه این اراضی به بخش دولتی چگونه تأمین‌کننده هدف مذکور خواهد بود.

۳. عبارت ذیل این بند که قراردادهای موضوع این بند را «از هر نظر صرفاً» تابع قانون مدنی، قانون روابط موجر و مستأجر و شرایط مقرر بین طرفین دانسته، با توجه به اینکه رعایت این موارد به صورت همزمان در برخی حالات به دلیل تعارض ناممکن می‌باشد محل تأمل است.

۴. لازم به ذکر است که در نظام حقوقی موجود برخی قوانین و مقررات به جهت حفظ منافع و اموال عمومی، ناظر به قراردادهای سازمان‌های دولتی پیش‌بینی شده است. لذا معافیت قراردادهای موضوع این بند از کلیه این نظامات از حیث لزوم حفظ نفع عمومی محل تأمل است.

بند (۵) - ابهام و مغایرت با اصل ۱۵

۱. مطابق یک نظر الزام سازمان بنادر و دریانوردی و کلیه سازمان‌های مسئول در امر پذیرش ورود و خروج کشتی‌ها نسبت به مستقر نمودن نمایندگان‌شان در

کلیه بنادر کشور و انجام فعالیت به صورت مستمر و در طول شبانه‌روز، به‌منزله افزایش حجم مسئولیت‌های سازمان‌های مربوطه می‌باشد و اجرای آن نیازمند جذب نیروی انسانی کافی خواهد بود. لذا موجد تحمیل بار مالی جدید بوده و مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی است.

اما مطابق نظر دیگر باتوجه به اینکه مسئولیت مذکور در این بند، در اصل مسئولیت جدیدی نبوده و هم‌اکنون نیز این سازمان‌ها دارای چنین تکلیفی هستند و صرفاً به لزوم انجام این مسئولیت به‌صورت شبانه‌روزی تأکید شده است، حکم این بند فاقد بار مالی بوده و ایرادی ندارد.

۲. حکم این بند که کلیه نمایندگان سازمان‌های مسئول در امر پذیرش ورود و خروج کشتی‌ها را تحت مدیریت نماینده سازمان بنادر قرار داده است، از جهت اینکه نحوه این مدیریت را مشخص ننموده و ممکن است منجر به ایجاد اختلال در صلاحیت‌های مراجع مسئول در این حوزه گردد واجد ابهام است.

۳. ذکر واژه «پاس» در ذیل این بند بدون ذکر معادل فارسی آن (پذیرش ورود و خروج) مغایر با اصل ۱۵ قانون اساسی است.

بند (۷) - ابهام و مغایرت با اصول ۱۵ و ۸۵

۱. استفاده از واژه غیرفارسی «گارد» در سطر اول این بند، از جهت عدم ذکر معادل فارسی آن، مغایر با اصل ۱۵ قانون اساسی است. لازم‌به‌ذکر است که در قانون الحاق یک تبصره به بند «۲۲» ماده (۳) آئین‌نامه سازمان بنادر و دریانوردی مصوب ۱۳۴۸، از واژه «پاسگان» بجای «گارد» استفاده شده است.

۲. مطابق این بند، به‌منظور اجرای «ماده واحده قانون الحاق یک تبصره به بند «۲۲» ماده (۳) آئین‌نامه سازمان بنادر و دریانوردی» تأمین امنیت و ایمنی بنادر کشور به سازمان بنادر و دریانوردی سپرده شده است. مسئله‌ای که در این رابطه

وجود دارد این است که ماده واحده مذکور صرفاً ناظر به منع ساخت و ساز بدون مجوز یا خارج از مجوز سازمان بنادر و دریانوردی در دریاها و رودخانه‌های قابل کشتیرانی و صلاحیت سازمان در جلوگیری از چنین ساخت و سازهایی از طریق پاسگان (گارد) بندر و یا سایر ضابطین دادگستری است^(۱). لذا ارتباطی میان ماده واحده مذکور و تأمین امنیت و ایمنی بنادر به صورت کلی وجود ندارد و مشخص نیست چگونه در راستای اجرای این ماده واحده صلاحیت مذکور ایجاد می‌گردد.

۳. این بند «تأمین امنیت و ایمنی بنادر کشور» را براساس آئین‌نامه مصوب وزیر راه و شهرسازی دانسته است. این در حالی است که تأمین امنیت و ایمنی بنادر، طیف وسیعی از صلاحیت‌ها و اقتدارات را شامل می‌شود و تعیین حوزه و نوع آن در صلاحیت قانونگذار می‌باشد و تفویض آن به آئین‌نامه وزیر راه و شهرسازی مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

بند (۸) - مغایرت با اصول ۸۵، ۶۰ و ۱۳۸ و ابهام

۱. به موجب این بند شورای عالی هماهنگی ترابری کشور صلاحیت یافته تا کمیسیونی را جهت رسیدگی به موارد مرتبط به خسارت دیرکرد در تخلیه و بارگیری، مشخص و تعیین نماید. در این رابطه با توجه به اینکه تعیین چنین

۱. تبصره - ساخت و ساز بدون مجوز یا خارج از مجوز سازمان بنادر و دریانوردی در دریاها و رودخانه های قابل کشتیرانی ممنوع است . سازمان در صورت اطلاع از طریق پاسگان (گارد) بندر و یا سایر ضابطین دادگستری از ادامه عملیات ساخت و ساز و یا بهره برداری از تأسیسات و تجهیزات فاقد مجوز و یا خارج از مجوز جلوگیری کرده و بلافاصله موضوع را به عنوان شاکی به مرجع قضائی محل اعلام می نماید . مرجع قضائی مکلف است به پرونده خارج از نوبت رسیدگی کرده و در صورت احراز تخلف حسب مورد حکم قلع بنا و یا توقف عملیات و یا اصلاح آن مطابق مجوز را صادر نماید .

کمیسیون و ترکیب آن یک امر تقنینی است، واگذاری آن به شورای عالی مزبور مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

همچنین تعیین نحوه تصمیم‌گیری و سایر موارد مربوط به کمیسیون مربوطه، ماهیت آئین‌نامه‌ای دارد، لذا تفویض تعیین چنین مواردی به شورای عالی هماهنگی ترابری کشور باتوجه به ترکیب این شورا که متشکل از وزیر و غیر وزیر و همچنین اعضای خارج از قوه مجریه است مغایر اصول ۱۳۸ و ۶۰ قانون اساسی است.

۲. با توجه به اینکه کمیسیون مزبور از سوی شورای عالی هماهنگی ترابری کشور تعیین می‌شود و این شورا ذیل قوه مجریه قرار می‌گیرد کمیسیون مذکور به عنوان کمیسیون اداری و یا مرجعی شبه قضایی به اختلافات رسیدگی می‌کند که بر اساس اصل ۱۷۳ قانون اساسی رسیدگی به اعتراض از آرای آن باید در صلاحیت دیوان عدالت اداری باشد. اما مسئله‌ای که در این خصوص وجود دارد این است که مطابق ذیل این بند مرجع رسیدگی به اعتراض نسبت به تصمیمات این کمیسیون به صورت مطلق «مراجع قضایی کشور» شناخته شده است و مشخص نیست منظور دیوان عدالت اداری است و یا دادگاه‌های داگستری. توضیح آنکه در مواردی که در قوانین، مراجع صالح قضائی یا دادگاه صالح به‌عنوان مرجع اعتراض نسبت به تصمیمات برخی کمیسیون‌ها یا مراجع اداری شناخته شده‌اند، در آراء وحدت رویه دیوان عدالت اداری و همچنین دیوان عالی کشور، از این مراجع، دادگاه‌های عمومی داگستری استنباط گردیده است.^(۱) لذا استفاده از عبارت «مراجع قضایی کشور» در این ماده از حیث اینکه

۱. الف) رأی وحدت رویه شماره ۵۳۷ مورخ ۱۳۶۹/۸/۱ هیأت عمومی دیوان عالی کشور: «تبصره ماده ۳

آیا منظور دیوان عدالت اداری است و یا دادگاه‌های عمومی دادگستری ابهام دارد.

بند (۹) - مغایرت با اصول ۶۰ و ۱۳۸

تصویب دستورالعمل موضوع این بند توسط شورای عالی هماهنگی ترابری کشور با توجه به ماده (۱) «آیین‌نامه ترکیب شورای عالی هماهنگی ترابری کشور و وظایف و اختیارات شورا» (مصوب ۱۳۵۳/۱۰/۱۲ کمیسیون‌های پارلمانی مجلسین)^(۱) که شورای مزبور را متشکل از وزراء و غیر وزراء و

→

قانون توزیع عادلانه آب مصوب ۱۳۶۱ رسیدگی به اعتراض بر رأی وزارت نیرو را به دادگاه صالحه محول نموده که ظهور بر دادگاه‌های عمومی دادگستری دارد بنابراین رأی شعبه ۲۵ دیوان عالی کشور که بر وفق این نظر صادر شده صحیح و منطبق با موازین قانونی است. این رأی بر طبق ماده واحده قانون وحدت رویه قضایی مصوب ۱۳۲۸ برای شعب دیوان عالی کشور و دادگاهها در موارد مشابه لازم‌الاتباع است.»

ب) رأی شماره ۹۹۷ مورخ ۱۳۸۶/۹/۱۸ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری: «به موجب ماده ۱۷ قانون تأسیس مدارس غیر انتفاعی مصوب ۱۳۶۷ در صورتی که موسس یا موسسان فاقد برخی از شرایط مذکور در ماده ۳ این قانون شوند و یا در اجرای مقررات آن با بی توجهی به تذکرات مسئولین آموزش و پرورش، تخلفاتی در زمینه‌های آموزشی، تربیتی و اداری به طور مکرر مرتکب شوند، شورای نظارت می‌تواند پروانه و یا مجوز تأسیس این گونه مدارس را لغو نماید و تا پایان سال تحصیلی، ادامه کار مدرسه بعهدہ آموزش و پرورش خواهد بود و به صراحت تبصره ماده فوق‌الذکر «در صورتی که موسس یا موسسان نسبت به رأی صادره شورای نظارت اعتراض داشته باشند، می‌توانند به دادگاه صالح شکایت کنند.» نظر به اینکه مستنبط از عبارت «دادگاه صالح» دادگاه عمومی دادگستری است، بنابراین مدلول دادنامه‌هایی که متضمن صدور قرار عدم صلاحیت دیوان به اعتبار شایستگی دادگاه عمومی دادگستری تهران است، موافق اصول و موازین قانونی تشخیص داده می‌شود.

۱. ماده ۱ - شورای عالی هماهنگی ترابری کشور مرکب است از :

وزیر راه و ترابری .

وزیر بازرگانی .

وزیر صنایع و معادن .

وزیر کشور و سرپرست سازمان امور اداری و استخدامی کشور .

وزیر مشاور و رئیس سازمان برنامه و بودجه .

←

اعضای خارج از قوه مجریه دانسته است مغایر با اصول ۶۰ و ۱۳۸ قانون اساسی است.

لازم به ذکر است که شورای نگهبان در نظریه شماره ۷۶/۲۱/۱۱۸۳ مورخ ۷۶/۵/۱۹ درخصوص «لایحه اصلاح آیین نامه ترکیب شورایعالی هماهنگی ترابری کشور و وظایف و اختیارات شورا» اینگونه مقرر نمود که: «نظر به اینکه شورایعالی هماهنگی ترابری کشور مرکب از تعدادی از وزیران و تعدادی از مسؤولان سازمان‌های دولتی و تعدادی دیگر از مسؤولان تعاونی و بخش خصوصی است، و نظر به اینکه بندهای الف و ب و ج و د، و ز جزء وظایف وزارت راه و ترابری است و بندهای ج و ک از وظایف هیئت دولت است، و نظر به اینکه این وظایف و اختیارات چنانچه متعلق به هر یک از وزراء است باید تصمیم به تصویب وزیر مربوط برسد و در مواردی که متعلق به هیئت وزیران باشد تصمیم مذکور باید به تصویب هیئت وزیران برسد و یا جمعی از وزراء با تصویب هیئت وزیران مطابق اصل ۱۳۸ قانون اساسی آن را به تصمیم برسانند.»

→

- مدیر عامل سازمان بنادر و کشتیرانی .
- رئیس کل راه آهن دولتی ایران .
- رئیس سازمان هماهنگی ترابری کشور .
- سرپرست گمرک ایران .
- معاون امور ترابری وزارت راه و ترابری .
- رئیس اطاق صنایع و معادن و بازرگانی .

لایحه تصویب اصلاحات ضمایم کنوانسیون بین‌المللی جلوگیری از آلودگی دریا ناشی از کشتی‌ها ۱۹۷۳ (ماریل ۱۹۷۳/۷۸)

مقدمه

«لایحه تصویب اصلاحات ضمایم کنوانسیون بین‌المللی جلوگیری از آلودگی دریا ناشی از کشتی‌ها ۱۹۷۳ (ماریل ۱۹۷۳/۷۸)» که در تاریخ ۱۳۹۴/۲/۲۹ اعلام وصول شده بود در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۱۰/۲۲ مجلس به تصویب رسید و در اجرای اصل ۹۴ قانون اساسی جهت تطبیق با موازین اسلام و قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شد.

بررسی و تبیین

دولت جمهوری اسلامی ایران به موجب «قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به پروتکل ۱۹۷۸ مربوط به کنوانسیون بین‌المللی جلوگیری از آلودگی دریا ناشی از کشتی‌ها ۱۹۷۳ (ماریل ۱۹۷۳. ۷۸)» که در تاریخ ۱۳۸۰/۱۰/۲۶ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است به کنوانسیون مورد اشاره ملحق شده است و متعاقب آن مطابق مصوبه مورخ ۱۳۸۷/۵/۶ مجلس با عنوان «قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به ضمائم (۳)، (۴) و (۶) کنوانسیون بین‌المللی جلوگیری از آلودگی ناشی از کشتی‌ها» به ضمائم (۳)، (۴) و (۶) این کنوانسیون نیز پیوسته است.

همچنین مطابق «قانون اصلاحات قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به تشریفات (پروتکل) ۱۹۷۸ مربوط به کنوانسیون بین‌المللی جلوگیری از آلودگی دریا ناشی از کشتی‌ها ۱۹۷۳ (ماریل ۷۸/ ۱۹۷۳) مصوب ۱۳۸۰ - و اصلاحات بعدی آن» مصوب ۱۳۹۳/۳/۵، جمهوری اسلامی ایران به اصلاحات

ضمائم (۲)، (۴)، (۵) و (۶) نیز پیوسته است.

حال مصوبه حاضر در راستای اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی در مقام پیوستن به اصلاحاتی است که نسبت به ضامم (۱)، (۴)، (۵) و (۶) صورت گرفته است.

مسئله‌ای که درخصوص موافقتنامه حاضر وجود دارد این است که اگرچه این معاهده به دنبال پیوستن به اصلاحات ضامم مذکور است اما مشخص نیست که آیا جمهوری اسلامی ایران به اصل ضامم (۱) و (۵) پیوسته است یا خیر. به عبارت دیگر مجلس پس از الحاق جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون مارپل، در مصوبه مورخ ۱۳۸۷ به ضامم (۳)، (۴) و (۶) این کنوانسیون پیوسته و براساس مصوبه مورخ ۱۳۹۳ نیز صرفاً اصلاحات ضامم (۲)، (۴)، (۵) و (۶) مورد پذیرش قرار گرفته است درحالی‌که معلوم نیست آیا پیشتر به جز ضمیمه (۴) و (۶)، آیا ضامم (۲) و (۵) نیز مورد تصویب قرار گرفته است یا خیر. دراین خصوص مصوبه‌ای مبنی بر پیوستن به این ضامم حاصل نشده است. لذا مصوبه حاضر که علاوه بر ضامم (۴) و (۶) (که پیشتر اصل ضمیمه به تصویب مجلس رسیده است)، ضامم (۲) و (۵) را نیز مورد تصویب قرار داده است، باتوجه به مشخص نبودن وضعیت تصویب اصل این ضامم محل ابهام است.

لایحه اصلاح قانون موافقت‌نامه تأسیس دالان حمل‌ونقل و گذر بین‌المللی بین دولت‌های جمهوری اسلامی ایران، سلطان‌نشین عمان، قطر، ترکمنستان و جمهوری ازبکستان (موافقت‌نامه عشق‌آباد)

مقدمه

«لایحه اصلاح قانون موافقت‌نامه تأسیس دالان حمل‌ونقل و گذر بین‌المللی بین دولت‌های جمهوری اسلامی ایران، سلطان‌نشین عمان، قطر، ترکمنستان و جمهوری ازبکستان (موافقت‌نامه عشق‌آباد)» که در تاریخ ۱۳۹۴/۸/۹، اعلام‌وصول و در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۱۰/۲۲ مجلس شورای اسلامی، عیناً تصویب و براساس اصل ۹۴ قانون اساسی جهت انطباق با موازین شرع و قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شده است. در ادامه این مصوبه بررسی می‌شود.

بررسی و تبیین

مجلس شورای اسلامی اصل این موافقت‌نامه را در تاریخ ۱۳۹۱/۲/۱۹ تصویب کرده و شورای نگهبان نیز آن را مغایر با شرع و قانون اساسی نشناخته است. رویه داخلی ضروری برای لازم‌الاجرا شدن این موافقت‌نامه در همه کشورهای عضو موافقت‌نامه طی شده است، ولی دولت قطر با تصویب نکردن این موافقت‌نامه، انصراف خود در پیوستن به این موافقت‌نامه و خروج از آن را اعلام کرده است. موافقت‌نامه اصلاحی حاضر جهت حذف نام دولت قطر از عنوان و متن موافقت‌نامه اصلی تصویب شده است.

موافقت‌نامه اصلاحی حاضر، به جز حذف نام یکی از اعضا، متضمن اصلاحی ماهوی نیست و به نظر مغایرتی با قانون اساسی ندارد.

**لایحه تصویب اصلاحات اساسنامه، کنوانسیون و آیین نامه کلی
فراهمایی (کنفرانس) ها، مجامع و جلسات اتحادیه بین المللی
مخابرات طی فراهمایی (کنفرانس) سران مختار
(گوادالاخارا - ۲۰۱۰ میلادی «۱۳۸۹ هجری شمسی»)**

مقدمه

«لایحه تصویب اصلاحات اساسنامه، کنوانسیون و آیین نامه کلی فراهمایی (کنفرانس) ها، مجامع و جلسات اتحادیه بین المللی مخابرات طی فراهمایی (کنفرانس) سران مختار (گوادالاخارا - ۲۰۱۰ میلادی «۱۳۸۹ هجری شمسی»» که در تاریخ ۱۳۹۳/۴/۱۷، اعلام وصول و برای بررسی بیشتر به کمیسیون صنایع و معادن به عنوان کمیسیون اصلی و کمیسیون های اقتصادی و امنیت ملی و سیاست خارجی به عنوان کمیسیون فرعی ارجاع شد، در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۱۰/۲۲ مجلس شورای اسلامی، عیناً تصویب شده و براساس اصل ۹۴ قانون اساسی جهت انطباق با موازین شرع و قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شده است. در ادامه این مصوبه بررسی می شود.

بررسی و تبیین

دولت ایران از سال ۱۸۶۹ میلادی عضو اتحادیه بین المللی مخابرات (ITU) است. اتحادیه یادشده به منظور ایجاد هماهنگی و گسترش همکاری ها، هر چهار سال یک بار، کنفرانس سران مختار عضو اتحادیه را جهت انطباق احکام و مقررات اتحادیه با ضرورت های فناوری، اقتصادی، اجتماعی و غیره برگزار می کند و بر این اساس در کنفرانس مزبور، احکام و مصوبات مربوط به اتحادیه اصلاح می شوند. کنفرانس سال ۲۰۰۶ میلادی سران مختار در آنتالیا، اصلاحاتی

در اساسنامه، کنوانسیون و آیین‌نامه کلی مربوط به کنفرانس‌ها، مجامع و سایر جلسات اتحادیه صورت داد که مجلس شورای اسلامی این اصلاحات را در تاریخ ۱۳۸۹/۹/۳۰ تصویب کرده و شورای نگهبان نیز آن را مغایر شرع و قانون اساسی نشناخت. لایحه فعلی به اصلاحات مصوب کنفرانس سال ۲۰۱۰ میلادی سران مختار در گوادالاخارا مربوط است.

لازم به ذکر است که شرط شرکت جمهوری اسلامی ایران در کنفرانس بعدی این اتحادیه که در اکتبر ۲۰۱۴ در کره جنوبی برگزار گردیده است، تصویب این اصلاحات تا تاریخ ۱۳۹۳/۷/۲۸ بوده است که این اقدام توسط مجلس صورت نگرفته است. بلکه این اصلاحات در جلسه مورخ ۱۳۹۳/۷/۱ کمیسیون صنایع و معادن به تصویب رسیده است اما تصویب آن در صحن علنی مجلس تا تاریخ ۱۳۹۴/۱۰/۲۲ به طول انجامیده است.

از آنجاکه شورای نگهبان پیش‌تر اصل موافقت‌نامه حاضر را مغایر شرع و قانون اساسی نشناخته است و اصلاحات اخیر مربوط به برخی امور شکلی است؛ بنابراین مصوبه حاضر به نظر مغایرتی با قانون اساسی ندارد.

لایحه موافقت‌نامه همکاری‌های امنیتی و انتظامی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری تاجیکستان

مقدمه

«لایحه موافقت‌نامه همکاری‌های امنیتی و انتظامی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری تاجیکستان» که در تاریخ ۱۳۹۴/۳/۲، اعلام‌وصول و برای بررسی بیشتر به کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی به‌عنوان کمیسیون اصلی و کمیسیون قضایی و حقوقی به‌عنوان کمیسیون فرعی ارجاع شد، در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۱۰/۲۲ مجلس شورای اسلامی با اصلاحاتی تصویب شده و براساس اصل ۹۴ قانون اساسی جهت انطباق با موازین شرع و قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شده است. در ادامه این مصوبه بررسی می‌شود.

تبیین و بررسی

۱. نکته کلی محل تأمل در این موافقت‌نامه این است که دولت جمهوری اسلامی ایران به همکاری با دولت تاجیکستان در زمینه مقابله با عناوین کلی مذکور در این موافقت‌نامه، مانند «تروریسم» یا «جرائم سازمان‌یافته» متعهد می‌شود و حال آنکه ظاهراً از نظر دولت تاجیکستان، این عناوین شامل فعالیت‌های نهضت‌های اسلامی و مقاومت، مثلاً نهضت اسلامی تاجیکستان (نات) نیز می‌شود.
۲. در بند «۶» ماده (۱)، منظور از واژه «تقاضا» و مرجع آن معلوم نیست و ابهام دارد. تقاضای چه چیزی باید کاهش یابد؟ با توجه به بند «۵» همین ماده، ظاهراً منظور کاهش تقاضای «مواد مخدر» بوده است که باید به‌نحو روشن بیان شود.

لایحه موافقت‌نامه بین دولتی بنادر خشک

مقدمه

«لایحه موافقت‌نامه بین دولتی بنادر خشک» که در تاریخ ۱۳۹۴/۳/۳۱، اعلام وصول شده بود در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۱۰/۲۲ مجلس شورای اسلامی با اصلاحاتی تصویب و براساس اصل ۹۴ قانون اساسی جهت انطباق با موازین شرع و قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال گردیده است. در ادامه این مصوبه بررسی می‌شود.

بررسی و تبیین

از آنجاکه در تبصره‌های «۱» و «۲» ماده‌واحدۀ این لایحه، به رعایت اصول ۱۳۹ و ۷۷ قانون اساسی درخصوص اجرای مواد ناظر به حل و فصل اختلاف‌ها (ماده (۱۳)، و اصلاحات متن اصلی و پیوست‌ها (مواد ۷، ۸ و ۹)، تصریح شده است، مفاد این لایحه از این جهت مغایرتی با قانون اساسی ندارد. البته لازم به ذکر است که مطابق ماده (۱۰) همین موافقتنامه «در مورد هیچ‌یک از مفاد موافقتنامه به‌جز موارد مذکور در بند «۵» ماده (۱۳) موافقتنامه، نمی‌تواند قید تحدید تعهد در نظر گرفت».

اما درخصوص اینکه آیا با وجود منع مذکور، تبصره ماده‌واحدۀ وافی به مقصود بوده یا خیر باید گفت؛ مطابق رویه و حقوق مربوط به معاهدات بین‌المللی در پیمان‌هایی که اعمال حق شرط منع شده است، در مواردی که یکی از طرفین نسبت به احکامی، حق شرط بگذارد، در صورتی که احکام مزبور جزء اساس و اهداف اصلی انعقاد معاهده مربوطه نباشد، حکمی که موضوع حق شرط قرار گرفته است بین طرف معاهده‌ای که حق شرط گذاشته با سایر طرفین معاهده به‌طور کلی اجرا نخواهد شد (نه‌اینکه به‌صورت ناقص و با حق شرط

اعمال گردد). اما در صورتی که حکم موضوع حق شرط، جزء انگیزه‌های اصلی انعقاد معاهده باشد، در خصوص وجود اعتبار اصل چنین معاهده‌ای به طور کلی میان شرط‌گذارنده و سایر طرفین محل اختلاف است و به اعتقاد برخی چنین معاهده‌ای مابین کشور شرط‌گذارنده و سایر طرفین فاقد اعتبار خواهد بود. لذا آنچه قدر متیقن به نظر می‌رسد این است که در چنین مواردی حکم موضوع حق شرط در ارتباط با کشور شرط‌گذارنده و سایر طرفین اساساً اجرا نخواهد شد.

لایحه موافقتنامه تحدید حدود مرز دریایی عمان بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت سلطنت عمان

مقدمه

«لایحه موافقتنامه تحدید حدود مرز دریایی عمان بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت سلطنت عمان» که در تاریخ ۱۳۹۴/۷/۷ اعلام وصول گردیده بود با الحاق یک تبصره به ماده واحده آن، در تاریخ ۱۳۹۴/۱۰/۲۲ به تصویب صحن علنی مجلس شورای اسلامی رسید.

بررسی و تبیین

باتوجه به قید لزوم رعایت اصل ۱۳۹ قانون اساسی درخصوص حل و فصل اختلافات موضوع ماده (۷) این موافقتنامه در تبصره ماده واحده و همچنین عدم وجود حکمی مبنی بر امکان اصلاح در این موافقتنامه، موافقتنامه مذکور فاقد ایراد به نظر می‌رسد.

امام خمینی (ره):

و از شورایی محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل مابقی آینده، که با کمال دقت و قدرت و ظایف اسلامی و ملی خود رایانها و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه جلوگیری نمایند.

(سخن امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قزنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲

صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفکس: ۸۸۳۳۵۰۴۵

info@shora-rc.ir

www.shora-rc.ir