

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

نظرات استدلالی شورای نگهبان

در بررسی

لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در گروه مطالعات بین المللی مس

مرحله اول: جلسه ۱۳۸۷/۸/۱۵ شورای نگهبان

مرحله دوم: آذرماه ۱۳۸۷ شورای نگهبان

مرحله سوم: جلسه ۱۳۹۰/۸/۱۸ شورای نگهبان

لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در گروه مطالعات بین‌المللی مس

۱- مقدمه

لایحه «عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در گروه مطالعات بین‌المللی مس» که بنا به پیشنهاد معاونت حقوقی و امور مجلس رئیس جمهور به هیأت وزیران ارائه شده بود، در تاریخ ۱۳۸۷/۲/۱۵ در این هیأت به تصویب رسید و برای طی تشریفات قانونی و تصویب در مجلس شورای اسلامی به این نهاد ارسال شد. در مقدمه توجیهی این لایحه آمده است: به منظور گسترش حضور فعال جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی و بهره‌گیری از آن در جهت تأمین منافع ملی و تحقق هر چه بیشتر همگرایی منطقه‌ای و بین‌المللی در راستای اصول و اهداف استراتژیک سیاست خارجی کشور و بهره‌گیری از آخرین دستاوردهای علمی و تکنولوژیکی، این لایحه برای طی مراحل قانونی به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌شود.

این لایحه، در مجلس شورای اسلامی برای بررسی به صورت یک شوری در تاریخ ۱۳۸۷/۵/۲۲ به کمیسیون صنایع و معادن به عنوان کمیسیون اصلی ارجاع شد که کمیسیون مزبور آن را در جلسه ۱۳۸۷/۶/۱۸ پس از بحث و بررسی با اصلاحاتی به تصویب رساند. مجلس شورای اسلامی نیز در تاریخ ۱۳۸۷/۸/۸، مصوبه مزبور را با اصلاحی در متن تصویب و برای طی مراحل قانونی مقرر در اصل ۹۴ قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال کرد.

اما از آنجا که متن ارسالی به شورای نگهبان، فاقد کنوانسیون (اساسنامه) مورد گروه مطالعات بین‌المللی مس بود، شورای نگهبان با اعلام عدم امکان اظهارنظر نسبت به آن، مصوبه را به مجلس بازگرداند. رئیس مجلس در تاریخ ۱۳۸۷/۸/۲۲ طی نامه‌ای به شورای نگهبان، اساسنامه گروه مزبور را برای شورا ارسال کرد. شورای نگهبان پس از بررسی مصوبه، علاوه بر اعلام مغایرت این مصوبه با اصل ۸۰ قانون اساسی، طریقه تصویب این لایحه در مجلس از جهت رعایت یا عدم رعایت تشریفات قانونی را نیز دارای ابهام دانست و برای رفع مغایرت و ابهام به مجلس برگشت داد. کمیسیون صنایع و معادن مجلس برای رفع ایرادهای شورای نگهبان با تشکیل جلسه در ۱۳۹۰/۵/۲۵ اصلاحات لازم را در مصوبه انجام داد که این اصلاحات، در جلسه علنی مجلس مورخ ۱۳۹۰/۸/۸ به تصویب نمایندگان رسید. پس از وصول مصوبه به شورای نگهبان، این شورا در جلسه ۱۳۹۰/۸/۱۸ پس از بررسی مصوبه، عدم مغایرت آن را با موازین شرع و قانون اساسی طی نامه شماره ۹۰/۳۰/۴۴۴۷۸ مورخ ۱۳۹۰/۸/۱۹ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

۲- بحث و بررسی شورای نگهبان پیرامون لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در گروه مطالعات بین‌المللی مس مصوب ۱۳۸۷/۸/۸ مجلس شورای اسلامی (مرحله اول)

۲-۱- ماده واحده

«ماده واحده- به دولت اجازه داده می‌شود در «گروه مطالعات بین‌المللی مس» عضویت یابد و نسبت به پرداخت حق عضویت مربوط اقدام نماید. تعیین و تغییر دستگاه اجرایی طرف عضویت بر عهده دولت است.»

۲-۱-۱- نظرات استدلالی

۲-۱-۱-۱- دیدگاه مغایرت

الف) با توجه به اینکه تصویب عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در گروه مطالعات بین‌المللی مس مستلزم تصویب و پذیرش کنوانسیون (اساسنامه) موجد این گروه می‌باشد، و از آنجا که متن مزبور به ضمیمه ماده واحده به شورا ارسال نگردیده است، این مصوبه قابلیت بررسی در شورای نگهبان را ندارد.

ب) مشخص نیست که متن مورد اشاره در این ماده واحده به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است یا خیر؟ بنابراین اظهارنظر در خصوص این مصوبه، از این حیث نیز امکان‌پذیر نیست.

۲-۱-۲- نظر شورای نگهبان

نظر به اینکه تصویب عضویت در گروه مطالعات بین‌المللی مس مستلزم تصویب و پذیرش کنوانسیون موجد این گروه (اساسنامه) می‌باشد و از آنجا که متن مزبور ضمیمه ماده واحده به این شورا ارسال نگردیده است، مضافاً به اینکه مشخص نمی‌باشد که متن مورد اشاره به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است یا خیر؟ بنابراین اظهارنظر در خصوص مورد ممکن نبوده، پس از دریافت کنوانسیون موجد (اساسنامه) مصوب اظهارنظر خواهد شد.

۳- بحث و بررسی شورای نگهبان پیرامون لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در گروه مطالعات بین‌المللی مس مصوب ۱۳۸۷/۸/۸ مجلس شورای اسلامی (مرحله دوم)

۳-۱- ماده واحده

«ماده واحده- به دولت اجازه داده می‌شود در «گروه مطالعات بین‌المللی مس» عضویت یابد و نسبت به پرداخت حق عضویت مربوط اقدام نماید. تعیین و تغییر دستگاه اجرایی طرف عضویت بر عهده دولت است.»

[رئیس مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۸۷/۸/۲۲ با ارسال نامه‌ای به دبیر محترم شورای نگهبان، اعلام می‌دارد: «عطف به نامه شماره ۸۷/۳۰/۲۹۰۸۱ مورخ ۱۳۸۷/۸/۱۹ و پیرو نامه شماره ۱۹۰/۴۴۶۵۷ مورخ ۱۳۸۷/۸/۱۱ به پیوست ضمائم لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در گروه مطالعات بین‌المللی مس جهت بررسی و اظهارنظر ارسال می‌گردد.»]

۳-۱-۱- نظرات استدلالی

الف) با توجه به اینکه بر اساس اصل ۸۰ قانون اساسی تمامی وام‌ها و کمک‌های بلاعوض داخلی و خارجی از طرف دولت، باید به تصویب مجلس برسد، می‌باید جزئیات مساعدت و کمک دولت به این گروه، به تصویب مجلس برسد، نه اینکه اجازه کلی به دولت داده شود، تا به هر نحو، اقدام نماید. بر این اساس، اطلاق عبارت «کمک» که شامل وام و کمک مالی بلاعوض نیز می‌شود، مغایر با قانون اساسی است.

ب) مشخص نیست متنی که از سوی مجلس به شورای نگهبان ارسال شده است، به تصویب مجلس رسیده است یا خیر؛ چه آنکه ضمائم ارسالی در اوراق رسمی مجلس شورای اسلامی چاپ نشده و به امضاء رئیس مجلس نیز نرسیده است. به همین دلیل، نمی‌توان این اساسنامه را مصوبه مجلس تلقی کرد و اظهارنظر در مورد آن ممکن نیست.

ج) مستفاد از اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی، آنچه که باید به تصویب مجلس برسد، متن و محتوای معاهده و موافقتنامه است، و نه صرف اجازه الحاق دولت به آن. به همین دلیل، متن ارسالی به لحاظ عدم رعایت تشریفات تصویب مقرر در اصول مزبور، مغایر با قانون اساسی است.

د) تصویب کلی یک لایحه، بدون ورود در جزئیات، مصوبه مجلس تلقی نمی‌شود و از این نظر، شورای نگهبان قادر به اظهارنظر درباره آن نیست.

۳-۱-۲- نظر شورای نگهبان

- نظر به اینکه طبق اصل ۸۰ قانون اساسی، پرداخت کمک در هر مورد باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد، لذا متن ماده واحده از این جهت مغایر اصل مذکور شناخته شد.

- لازم به تذکر است چون ضمیمه ارسالی لایحه در اوراق غیررسمی و بدون تعیین تعداد مواد و تبصره‌های مصوب و فاقد امضاء می‌باشد، ضروری است ماده واحده و متن کنوانسیون و ضمائم آن به صورت رسمی تنظیم و در انتهای آن مراتب تصویب در مجلس با تعداد مواد ذکر گردد.

- همان گونه که در نامه قبلی شورای نگهبان آمده است، اساسنامه موجد این گروه باید به تصویب مجلس محترم شورای اسلامی برسد و آنچه که ارسال شده است به عنوان ضمیمه ماده واحده است و مشخص نیست که به تصویب مجلس محترم رسیده است یا خیر؟ از این جهت ابهام دارد و لازم است متن مصوب مجلس، به صورت رسمی برای این شورا ارسال گردد تا اظهار نظر ممکن شود.

۴- بحث و بررسی شورای نگهبان پیرامون لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در گروه مطالعات بین‌المللی مس مصوب ۱۳۹۰/۸/۸ مجلس شورای اسلامی (مرحله سوم)

۴-۱- ماده واحده

”ماده واحده- به دولت اجازه داده می‌شود در «گروه مطالعات بین‌المللی مس» عضویت یابد و نسبت به پرداخت حق عضویت مربوط اقدام نماید. تعیین و تغییر دستگاه اجرایی طرف عضویت بر عهده دولت است.

تبصره- ماده (۲۱) اساسنامه در خصوص جمهوری اسلامی ایران پس از تصویب اصلاحات طبق اصل هفتاد و هفتم (۷۷) قانون اساسی اعمال می‌شود.”

۴-۱-۱- نظرات استدلالی

ایرادهای مذکور در اظهارنظر پیشین شورای نگهبان نسبت به لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در گروه مطالعات بین‌المللی مس، با اصلاحات به عمل آمده در مجلس (حذف کمک مالی دولت به این طرح و همچنین ارسال اساسنامه انجمن به صورت اوراق رسمی)، برطرف شده است. مفاد اساسنامه گروه مذکور نیز مغایرتی با قانون اساسی و موازین شرع ندارد.

۴-۱-۲- نظر شورای نگهبان

شورای نگهبان، ماده واحده لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در گروه مطالعات بین‌المللی مس و اساسنامه گروه مذکور را مغایر با قانون اساسی و موازین شرع تشخیص نداد.

نظر نهایی شورای نگهبان: مصوبه مجلس در خصوص لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در گروه مطالعات بین‌المللی مس، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.