

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

# نظرات استدلالی شورای نگهبان

در بررسی

لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در کانون بین المللی منتقدان متأثر

مرحله اول: آبان ماه ۱۳۸۷

مرحله دوم: جلسه ۱۳۹۰/۷/۲۷ شورای نگهبان

استخراج، تنقیح و تدوین: کاظم کوهی اصفهانی

بازبینی: محمد امینی زاده

## لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در کانون بین‌المللی منتقدان تئاتر

### ۱- مقدمه

لایحه «عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در کانون بین‌المللی منتقدان تئاتر» 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 ۱۳۸۷/۵/۲۳ به کمیسیون فرهنگی به عنوان کمیسیون اصلی ارجاع شد که کمیسیون مزبور آن را در جلسه ۱۳۸۷/۷/۸ پس از بحث و بررسی به تصویب رساند. مجلس شورای اسلامی نیز در تاریخ ۱۳۸۷/۸/۲۲، مصوبه مزبور را عیناً تصویب و برای طی مراحل قانونی مقرر در اصل ۹۴ قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال کرد. این شورا 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 فرهنگی مجلس برای رفع ایرادهای شورای نگهبان با تشکیل جلسه در ۱۳۹۰/۵/۲۵ اصلاحات لازم را در مصوبه انجام داد که در جلسه علنی مجلس مورخ ۱۳۹۰/۷/۱۷ به تصویب نمایندگان رسید. پس از وصول مصوبه به شورای نگهبان، این شورا در جلسه ۱۳۹۰/۷/۲۷ پس از بررسی مصوبه، با اعلام عدم مغایرت آن با موازین شرع و قانون اساسی، نظر خود را طی نامه شماره ۹۰/۳۰/۴۴۲۵۱ مورخ ۱۳۹۰/۷/۲۷ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

## ۲- بحث و بررسی شورای نگهبان پیرامون لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در کانون بین‌المللی منتقدان تئاتر مصوب ۱۳۸۷/۸/۲۲ مجلس شورای اسلامی (مرحله اول)

### ۲-۱- ماده واحده

”ماده واحده- به دولت اجازه داده می‌شود در «کانون بین‌المللی منتقدان تئاتر» عضویت یابد و نسبت به پرداخت حق عضویت مربوط و یا کمک 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 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 کانون، 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 ضمائماً 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.

### ۲-۱-۲- 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 موارد مشابه در نظریات این شورا آمده است، اساسنامه موجد این کانون 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 اظهارنظر ممکن شود.

### ۳- بحث و بررسی شورای نگهبان پیرامون لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در کانون بین‌المللی منتقدان تئاتر مصوب ۱۳۹۰/۷/۱۷ مجلس شورای اسلامی (مرحله دوم)

#### ۳-۱- ماده واحده

«ماده واحده- به دولت اجازه داده می‌شود در «کانون بین‌المللی منتقدان تئاتر» به شرح اساسنامه پیوست عضویت یابد و نسبت به پرداخت حق عضویت مربوط اقدام نماید. تعیین و تغییر دستگاه اجرایی طرف عضویت بر عهده دولت است.  
تبصره- در اجرای اساسنامه ضمیمه این قانون رعایت اصول هفتاد و هفتم (۷۷) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران الزامی است.»

#### ۳-۱-۱- نظرات استدلالی

ایرادهای مذکور در اظهارنظر پیشین شورای نگهبان نسبت به لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در کانون بین‌المللی منتقدان تئاتر، با اصلاحات به عمل آمده در مجلس (حذف کمک مالی دولت به این فدراسیون و همچنین ارسال اساسنامه کانون به صورت اوراق رسمی)، برطرف شده است.

#### ۳-۱-۲- نظر شورای نگهبان

شورای نگهبان، ماده واحده لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در کانون بین‌المللی منتقدان تئاتر را مغایر با قانون اساسی و موازین شرع تشخیص نداد.

#### ۳-۲- ماده ۷ اساسنامه

«ماده ۷- اختیارات تفویض نشده

جزئیات مدیریت و تمامی موضوعاتی که در این اساسنامه مورد حکم قرار نگرفته است، در حوزه مسئولیت کارگروه اجرایی قرار دارد.»

#### ۳-۲-۱- نظرات استدلالی

#### ۳-۲-۱-۱- دیدگاه مغایرت

ماده (۷) این اساسنامه، با عنوان «اختیارات تفویض نشده»، کلیه موضوعات تصریح نشده در اساسنامه را در اختیار کارگروه اجرایی قرار داده است. معنای این ماده آن است که کارگروه اجرایی نسبت به وضع احکامی دیگر، غیر از آنچه در اساسنامه آمده است، اختیار مطلق دارد. بر این اساس، با عضویت ایران در این کانون و

پذیرش اساسنامه آن، ما نیز می‌پذیریم که احکام کارگروه اجرایی در حیطة مزبور را بدون آنکه به تصویب مجلس و تأیید شورای نگهبان رسیده باشد، قبول می‌کنیم. از این لحاظ، اطلاق حکم ماده (۷) با اصول متعدد قانون اساسی؛ از جمله اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی مغایرت دارد.

### ۳-۲-۱-۲- دیدگاه عدم مغایرت

با توجه به اینکه عبارت «تمامی موضوعاتی که در این اساسنامه مورد حکم قرار نگرفته است»، عطف به عبارت «جزئیات مدیریت» شده است و در حوزه مسئولیت کارگروه اجرایی نیز قرار گرفته است، مشخص است که منظور از آن، امور مربوط به اداره و اجرای کانون است و ارتباطی با وضع مقررات ماهوی و امور مربوط به تقنین ندارد. مؤید این استدلال، بند (۲) ماده ۸ این اساسنامه ناظر بر نحوه اصلاح اساسنامه است. توضیح آنکه چنانچه منظور از عبارت «تمامی موضوعاتی که در این اساسنامه مورد حکم قرار نگرفته است»، امور تقنینی باشد، اساساً نیازی به حکم بند (۲) ماده ۸ اساسنامه نبود؛ چه آنکه اصلاحات اساسنامه بر اساس حکم ماده ۷، از طریق کارگروه اجرایی انجام می‌گرفت. از طرف دیگر، مجلس شورای اسلامی با تصویب تبصره ذیل ماده واحده، عضویت دولت ایران در این کانون را مقید به رعایت اصل ۷۷ قانون اساسی کرده است. بنابراین، بر اساس مفاد این تبصره، کلیه تغییرات ماهوی که در اساسنامه این کانون صورت می‌گیرد، تا در مجلس شورای اسلامی به تصویب نرسد، مورد پذیرش ایران نیست و ایران، تعهدی به رعایت آنها ندارد.

### ۳-۲-۲- نظر شورای نگهبان

شورای نگهبان، ماده ۷ اساسنامه کانون بین‌المللی منتقدان تئاتر را مغایر با قانون اساسی و موازین شرع تشخیص نداد.

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

---

۱. «ماده ۸- اساسنامه

۱- این اساسنامه به محض تصویب با رأی دو سوم مجمع عمومی، لازم‌الاجرا خواهد شد.

۲- این اساسنامه می‌تواند از طریق طرح پیشنهادی از سوی مجمع عمومی یا کارگروه اجرایی که دو ماه قبل از تشکیل جلسه مجمع عمومی بین‌کانون‌های عضو توزیع شده است و توسط دو سوم آراء جلسه فوق‌العاده مجمع عمومی تشکیل شده به همین منظور تصویب گردیده، اصلاح گردد.»