

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

# نظرات استدلالی شورای نگهبان

در بررسی

لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در اتحادیه بین المللی گاز

مرحله اول: جلسه ۱۳۸۷/۸/۱۵ شورای نگهبان

مرحله دوم: آذرماه ۱۳۸۷ شورای نگهبان

مرحله سوم: جلسه ۱۳۹۰/۹/۹ شورای نگهبان

## لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در اتحادیه بین‌المللی گاز

### ۱- مقدمه

لایحه «عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در اتحادیه بین‌المللی گاز» 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 انرژی به عنوان کمیسیون اصلی ارجاع شد که کمیسیون مزبور آن را در جلسه ۱۳۸۷/۷/۷ پس از بحث و بررسی با اصلاحی به تصویب رساند. مجلس شورای اسلامی نیز در تاریخ ۱۳۸۷/۸/۸، مصوبه مزبور را با اصلاحی 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) موجد اتحادیه بین‌المللی گاز 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 اتحادیه 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 انرژی برای رفع ایرادهای شورای نگهبان با تشکیل جلسه در ۱۳۹۰/۷/۱۷ اصلاحات لازم را در مصوبه انجام داد که این اصلاحات، در جلسه علنی مجلس مورخ ۱۳۹۰/۸/۲۳ به تصویب نمایندگان رسید. پس از وصول مصوبه به شورای نگهبان، این شورا در جلسه ۱۳۹۰/۹/۹ پس از بررسی مصوبه، عدم مغایرت آن را با موازین شرع و قانون اساسی طی نامه شماره ۹۰/۳۰/۴۴۶۷۷ مورخ ۱۳۹۰/۹/۹ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

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

### ۲-۱- ماده واحده

«ماده واحده- به دولت اجازه داده می‌شود در «اتحادیه بین‌المللی گاز» 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

#### ۲-۱-۱-۲ دیدگاه مغایرت

الف) با توجه به اینکه تصویب عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در اتحادیه بین‌المللی گاز مستلزم تصویب و پذیرش کنوانسیون (اساسنامه) موجد این اتحادیه 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 اتحادیه بین‌المللی گاز مستلزم تصویب و پذیرش کنوانسیون موجد این اتحادیه (اساسنامه) می‌باشد و از آنجا که متن مزبور ضمیمه ماده واحده به 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 اتحادیه بین‌المللی گاز مصوب ۱۳۸۷/۸/۸ مجلس شورای اسلامی (مرحله دوم)

#### ۳-۱- ماده واحده

«ماده واحده- به دولت اجازه داده می‌شود در «اتحادیه بین‌المللی گاز» 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 ۸۳/۲۹۰۳/۳۰/۸۷ مورخ ۱۳۸۷/۸/۱۹ و پیرو نامه شماره ۱۱/۴۵۰۱۱/۱۶ مورخ ۱۳۸۷/۸/۱۲ به پیوست ضمائم لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در اتحادیه بین‌المللی گاز 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 اتحادیه، 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 اتحادیه 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 اتحادیه بین‌المللی گاز مصوب ۱۳۹۰/۸/۲۳ مجلس شورای اسلامی (مرحله سوم)

### ۴-۱- ماده واحده

”ماده واحده- به دولت اجازه داده می‌شود در «اتحادیه بین‌المللی گاز» به شرح اساسنامه پیوست عضویت یابد و نسبت به پرداخت حق عضویت مربوط اقدام نماید.  
تبصره- اعمال ماده (۱۶) این اساسنامه در خصوص جمهوری اسلامی ایران با رعایت اصل هفتاد و هفتم (۷۷) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران خواهد بود.”

### ۴-۱-۱- نظرات استدلالی

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

### ۴-۱-۲- نظر شورای نگهبان

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

### ۴-۲- ماده ۱ اساسنامه اتحادیه بین‌المللی گاز

”(۱) اتحادیه بین‌المللی گاز که از این پس (اتحادیه) نامیده می‌شود انجمنی است که به موجب این اساسنامه و با توجه به آنچه که در اینجا تصریح نشده است، توسط قانون مدنی سوئیس اداره می‌شود.  
نام آن به زبان فرانسوی «اتحادیه بین‌المللی صنعت گاز» می‌باشد.  
(۲) اتحادیه، یک سازمان بین‌المللی غیرانتفاعی است.  
(۳) اتحادیه در شهر ویوای سوئیس ثبت شده است.”

### ۴-۲-۱- نظرات استدلالی

### ۴-۲-۱-۱- دیدگاه مغایرت

در این ماده از اساسنامه، علاوه بر به رسمیت شناختن مفاد اساسنامه، قانون مدنی سوئیس را نیز همتراز اساسنامه و به عنوان منبع دیگر لازم‌الرعايه برای این اتحادیه معرفی کرده است. بدین لحاظ، با توجه به اینکه برخی از

قوانین کشور سوئیس، مغایر با موازین شرع تنظیم شده است، ایران نیز با پیوستن به این اتحادیه می‌پذیرد که در این موارد بر طبق قانون سوئیس عمل شود. از این حیث، پیوستن به این اتحادیه، به معنی قبول و امضای قوانین خلاف شرع است و بنابراین، اطلاق این ماده، مغایر با موازین شرع می‌باشد.

#### ۴-۲-۱-۲- دیدگاه عدم مغایرت

آنچه در این ماده تابع قانون سوئیس قرار داده شده است، صرفاً امور اجرایی مربوط به دفتر اصلی اتحادیه است؛ به عبارت دیگر بر اساس این حکم، فعالیت‌های اداری و اجرایی این اتحادیه در حیطه قوانین کشور مقرر؛ یعنی کشور سوئیس شکل خواهد گرفت. بنابراین، پیوستن ایران به این اتحادیه، مغایرتی با موازین شرعی ندارد، ضمن آنکه در موارد دیگر این‌چنینی نیز رویه شورای نگهبان بر همین منوال بوده که فعالیت مجامع و اتحادیه-های بین‌المللی بر اساس قانون کشور مقرر فعالیت را مانعی برای پیوستن ایران به این مجامع و اتحادیه‌ها نمی‌دانسته است.

#### ۴-۲-۲- نظر شورای نگهبان

شورای نگهبان، ماده مزبور را مغایر با موازین شرع و قانون اساسی تشخیص نداد.

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