

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

نظرات استدلالی شورای نگهبان

در بررسی

لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در انجمن فرهنگستان های علوم آسیا

مرحله اول: جلسه ۱۳۸۷/۸/۱۵ شورای نگهبان

مرحله دوم: جلسات ۱۳۸۷/۸/۲۹ و ۱۳۸۷/۹/۶ شورای نگهبان

مرحله سوم: جلسه ۱۳۹۰/۸/۲۵ شورای نگهبان

مرحله چهارم: جلسه ۱۳۹۰/۱۲/۳ شورای نگهبان

استخراج، تنقیح و تدوین: محمد امینی زاده

بازبینی: امین الله زمانی

لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در انجمن فرهنگستان‌های علوم آسیا

۱- مقدمه

لایحه «عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در انجمن فرهنگستان‌های علوم آسیا» که بنا به پیشنهاد معاونت حقوقی و امور مجلس رئیس‌جمهور به هیئت وزیران ارائه شده بود، در تاریخ ۱۳۸۷/۲/۱۵ در این هیئت 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 تشریفات 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 آموزش و تحقیقات به عنوان کمیسیون اصلی ارجاع شد که کمیسیون مزبور آن را پس از بحث و بررسی به تصویب رساند و گزارش آن را در تاریخ ۱۳۸۷/۶/۲۷ به مجلس ارائه کرد. مجلس شورای اسلامی نیز در تاریخ ۱۳۸۷/۸/۷، مصوبه مزبور را عیناً تصویب و برای طی مراحل قانونی مقرر در اصل ۹۴ قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال کرد.

اما از آنجا که متن مصوبه ارسالی به شورای نگهبان، فاقد کنوانسیون (اساسنامه) موجد انجمن فرهنگستان‌های علوم آسیا 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 انجمن 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 آموزش و تحقیقات مجلس برای رفع ایرادهای شورای نگهبان با تشکیل جلسه بررسی، متن قرارداد ناظر بر این موافقت‌نامه را مطرح و با اصلاحاتی به تصویب رساند و گزارش آن را در تاریخ ۱۳۹۰/۷/۳ به مجلس ارائه کرد. این قرارداد در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۰/۸/۱۱ مجلس به تصویب نمایندگان نیز رسید. شورای نگهبان پس از ارسال مجدد مصوبه از سوی مجلس، در جلسه ۱۳۹۰/۸/۲۵ خویش پس از بررسی اصلاحات مجلس، ماده (۳) این مصوبه را مغایر با اصل ۱۵ و برخی دیگر از مواد آن را مغایر با اصل ۷۷ قانون اساسی تشخیص داد. با بازگشت این مصوبه به مجلس، مجدداً کمیسیون آموزش و تحقیقات مجلس برای رفع ایرادهای شورای نگهبان با تشکیل جلسه در ۱۳۹۰/۹/۲۲ با حضور نماینده شورای نگهبان، اصلاحات لازم را در مصوبه انجام داد که در جلسه علنی مجلس مورخ ۱۳۹۰/۱۱/۱۲ به تصویب نمایندگان رسید. پس از وصول مصوبه به شورای نگهبان، این شورا در جلسه ۱۳۹۰/۱۲/۳، اصلاحات انجام شده از سوی مجلس را رافع ایرادها و ابهام‌های مطرح شده در اظهارنظر پیشین خویش دانست و نظر خود مبنی بر مغایر نبودن مصوبه با موازین شرع و قانون اساسی را طی نامه شماره ۹۰/۳۰/۴۵۸۷۹ مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۳ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

۲- بحث و بررسی شورای نگهبان پیرامون لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در انجمن فرهنگستان‌های علوم آسیا مصوب ۱۳۸۷/۸/۷ مجلس شورای اسلامی (مرحله اول)

۲-۱- ماده واحده

"ماده واحده- به دولت اجازه داده می‌شود در «انجمن فرهنگستان‌های علوم آسیا» 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

۲-۱-۱-۲ دیدگاه مغایرت

تصویب عضویت در یک انجمن مستلزم تصویب و پذیرش اساسنامه آن انجمن می‌باشد. در نتیجه برای تصویب عضویت در «انجمن فرهنگستان‌های علوم آسیا» می‌بایست علاوه بر تصویب ماده واحده، اجازه الحاق دولت، متن اساسنامه آن نیز به تصویب مجلس برسد؛ ماده واحده مذکور تنها مشتمل بر حکم الحاق و عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران به «انجمن فرهنگستان‌های علوم آسیا» می‌باشد و این در حالی است که اولاً مشخص نیست متن اساسنامه مورد اشاره به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است یا خیر؟ و ثانیاً متن مزبور نیز برای بررسی در شورا به ضمیمه این ماده واحده ارسال نگردیده است، لذا این مصوبه قابلیت بررسی در شورای نگهبان را نداشته و اظهارنظر در خصوص این مصوبه، منوط به روشن شدن این دو موضوع است.

۲-۱-۲- نظر شورای نگهبان

نظر به اینکه تصویب عضویت در «انجمن فرهنگستان‌های علوم آسیا» مستلزم تصویب و پذیرش کنوانسیون موجد این انجمن (اساسنامه) است 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 انجمن فرهنگستان‌های علوم آسیا مصوب ۱۳۸۷/۸/۷ مجلس شورای اسلامی (مرحله دوم)

۳-۱- ماده واحده

«ماده واحده- به دولت اجازه داده می‌شود در «انجمن فرهنگستان‌های علوم آسیا» 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.»

[رئیس مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۸۷/۸/۲۲ با ارسال نامه‌ای به دبیر محترم شورای نگهبان، اعلام می‌دارد: «عطف به نامه شماره ۸۷/۳۰/۲۹۰۹۱ مورخ ۱۳۸۷/۸/۱۹ و پیرو نامه شماره ۱۹۱/۴۴۲۹۹ مورخ ۱۳۸۷/۸/۹ به پیوست ضمایم لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در انجمن فرهنگستان‌های علوم آسیا جهت بررسی و اظهارنظر ارسال می‌گردد.»]

۳-۱-۱- نظرات استدلالی

۳-۱-۱-۱- دیدگاه مغایرت

الف) ایراد سابق شورای نگهبان دو موضوع را در بر می‌گرفت؛ اول عدم ارسال اساسنامه انجمن فرهنگستان‌های علوم آسیا برای بررسی در شورای نگهبان و دوم عدم تصریح به اینکه آیا متن اساسنامه مورد اشاره، به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است یا خیر؟. مجلس شورای اسلامی مورد اول را مرتفع نموده و متن اساسنامه مورد اشاره را برای بررسی مواد و مفاد آن به شورای نگهبان ارسال نموده است. اما در مورد دوم مشخص نیست متنی که توسط مجلس به شورای نگهبان ارسال شده، به تصویب مجلس رسیده است یا خیر؟ زیرا مجلس به این موضوع تصریح ننموده است. ارسال ضمایم به همان شکل ارسالی لایحه دولت و عدم تنظیم آن‌ها در اوراق رسمی مجلس شورای اسلامی و عدم امضاء رئیس مجلس مؤید این موضوع است که مفاد اساسنامه به تصویب مجلس نرسیده است؛ لذا از این جهت ایراد سابق شورای نگهبان مرتفع نگردیده است و اظهارنظر در مورد آن نیز ممکن نیست. جهت رفع این ایراد می‌بایست تمامی مواد این اساسنامه در مجلس مورد بررسی قرار گرفته و به تصویب برسند؛ زیرا تصویب کلی یک لایحه، بدون ورود در جزئیات، مصوبه مجلس تلقی نمی‌شود و از این نظر، شورای نگهبان قادر به اظهارنظر درباره آن نیست.

ب) به موجب اصل ۸۰ قانون اساسی گرفتن و دادن وام یا کمک‌های بلاعوض داخلی و خارجی از طرف دولت، باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. بر این اساس باید در هر مورد جزئیات مساعدت و کمک دولت، به تصویب مجلس برسد، نه اینکه اجازه کلی به دولت داده شود، تا به هر نحو و میزان، نسبت به اخذ و دادن وام یا کمک‌های بلاعوض اقدام نماید؛ لذا اطلاق عبارت «کمک» در ماده واحده مذکور که شامل وام و

کمک مالی بلاعوض نیز می‌شود، از این جهت که این اجازه به صورت کلی است، مغایر با قانون اساسی می‌باشد.

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 ضمایم 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 انجمن 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 انجمن فرهنگستان‌های علوم آسیا مصوب ۱۳۹۰/۸/۱۱ مجلس شورای اسلامی (مرحله سوم)

۴-۱- ماده واحده

”ماده واحده- به دولت اجازه داده می‌شود در «انجمن فرهنگستان‌های علوم آسیا» 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 و هرگونه کمک دولت با رعایت مفاد اصل هشتماد (۸۰) قانون اساسی خواهد بود.”

۴-۱-۱- نظرات استدلالی

۴-۱-۱-۱- دیدگاه عدم مغایرت

نسبت به ماده واحده سابق از دو جهت ایراد وارد بود؛ یکی اینکه مطابق اصل ۸۰ قانون اساسی، پرداخت کمک به وسیله دولت در هر مورد باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد و اجازه کلی به دولت به این صورت که به هر نحو و میزان اقدام نماید؛ مغایر این اصل بود؛ که مجلس شورای اسلامی برای رفع این ایراد قانون اساسی، پرداخت هرگونه کمک دولت به «انجمن فرهنگستان‌های علوم آسیا» را مقید به رعایت مفاد اصل ۸۰ قانون اساسی نموده است؛ لذا این ایراد سابق شورای نگهبان مرتفع گردیده است. ایراد دیگر، عدم تصریح به تصویب اساسنامه موجد این انجمن در مجلس شورای اسلامی بود؛ که برای رفع این ایراد نیز ضمیمه ارسالی لایحه (اساسنامه) در اوراق رسمی و با تعیین تعداد مواد و تبصره‌های مصوب به امضاء رئیس مجلس رسیده و به تصویب این اساسنامه نیز در مجلس شورای اسلامی تصریح شده است؛ لذا ایراد سابق شورا از این جهت نیز مرتفع گردیده است.

۴-۱-۲- نظر شورای نگهبان

شورای نگهبان، ماده واحده مزبور را با توجه به اصلاحات به عمل آمده در مجلس شورای اسلامی، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی تشخیص نداد.

۴-۲- بند (۶) ماده ۳ اساسنامه

”ماده ۳- فعالیت‌ها

انجمن برای تحقق اهداف خود اقدامات زیر را انجام خواهد داد:

...

۶- برگزاری سمپوزیم‌ها، کارگاه‌ها و میزگردها در رابطه با موضوعات خاص در زمینه علم و فناوری در کشورهای عضو انجمن."

۴-۲-۱- نظرات استدلالی

۴-۲-۱-۱- دیدگاه مغایرت

به موجب اصل پانزدهم قانون اساسی، اسناد و مکاتبات و متون رسمی باید به زبان و خط فارسی باشد، بر این اساس استفاده از عبارت لاتین «سمپوزیم» که دارای معادل فارسی می‌باشد؛ مغایر این اصل قانون اساسی است.

۴-۲-۲- نظر شورای نگهبان

در بند (۶) ماده (۳)، واژه «سمپوزیوم‌ها» مغایر اصل (۱۵) قانون اساسی شناخته شد.

۴-۳- جزء (۲) بند (۳) ماده ۵، بندهای (۳) و (۶) ماده ۹ و ماده ۱۵

"ماده ۵- عضویت

...

۳- درخواست عضویت به عنوان سازمان عضو انجمن توسط مجمع عمومی انجمن بررسی می‌شود تا در صورت احراز معیارهای زیر، مورد پذیرش واقع شود:

(۱) ...

(۲) متقاضی موافقت می‌نماید که به اساسنامه و قواعد و مقررات بعدی پایبند باشد.

ماده ۹ - وظایف مجمع عمومی

مجمع عمومی اقدامات زیر را انجام خواهد داد:

...

۳- اصلاح اساسنامه

...

۶- تصویب موارد مهم دیگر مرتبط با تدوین قواعد و مقررات انجمن.

ماده ۱۵- اصلاحیه‌ها

هر اصلاحیه پیشنهادی برای این اساسنامه توسط مجمع عمومی بررسی می‌شود مشروط بر آنکه حداقل دو سوم حد نصاب اعضاء حاضر را به دست آورد. اعضاء مجمع عمومی یا جانشینان غائب می‌توانند به صورت وکالتی رأی دهند. تصویب هر اصلاحیه منوط به کسب رأی حداقل دو سوم

اعضاء است. حداقل دو ماه قبل از بررسی هر اصلاحیه توسط مجمع عمومی، مراتب به اطلاع تمام
اعضاء مجمع خواهد رسید.

۴-۳-۱- نظرات استدلالی

۴-۳-۱-۱- دیدگاه مغایرت

به موجب ماده (۵) اساسنامه انجمن، متقاضی عضو می‌پذیرد به اساسنامه و قواعد و مقررات بعدی پایبند باشد؛ و مواد (۹) و (۱۵) اساسنامه مزبور، این اختیار را به مجمع عمومی داده است که با موافقت دو سوم اعضاء، اساسنامه انجمن را اصلاح نموده و موارد مهم دیگر مرتبط با تدوین قواعد و مقررات انجمن را تصویب نماید. بر این اساس کشورهای عضو و از جمله جمهوری اسلامی ایران می‌پذیرد که به تغییرات و اصلاحات در اساسنامه و قواعد و مقررات انجمن پایبند باشند. این در حالی است که بر اساس اصل ۷۷ قانون اساسی، عهدنامه‌ها، مقاله‌نامه‌ها، قراردادها و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد، در نتیجه هرگونه تغییر در این موافقت‌نامه‌های بین‌المللی نیز باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد؛ لذا این مواد که تغییر و اصلاح در اساسنامه و قواعد و مقررات انجمن را بدون تصویب مجلس شورای اسلامی پذیرفته است؛ مغایر قانون اساسی می‌باشند.

۴-۳-۲- نظر شورای نگهبان

اصلاح اساسنامه در بند (۳) ماده (۹) و ماده (۱۵) و نیز تصویب موارد مهم دیگر در بند (۶) ماده (۹)، بدون تصویب مجلس مغایر اصل ۷۷ قانون اساسی شناخته شد. همچنین جزء (۲) بند (۳) ماده (۵) مبنیاً بر ایرادات مذکور واجد اشکال است.

۵- بحث و بررسی شورای نگهبان پیرامون لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در انجمن فرهنگستان‌های علوم آسیا مصوب ۱۳۹۰/۱۱/۱۲ مجلس شورای اسلامی (مرحله چهارم)

۵-۱- ماده واحده

"ماده واحده- به دولت اجازه داده می‌شود در «انجمن فرهنگستان‌های علوم آسیا» 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 و هرگونه کمک دولت با رعایت مفاد اصل هشتماد (۸۰) قانون اساسی خواهد بود.

تبصره- رعایت اصل هفتاد و هفتم (۷۷) قانون اساسی در اجرای جزء ۲ بند ۳ ماده ۵، بند ۳ و ۶ ماده ۹ و ماده ۱۵ در مورد جمهوری اسلامی ایران الزامی است.

۵-۱-۱- نظرات استدلالی

۵-۱-۱-۱- دیدگاه عدم مغایرت

ایرادهای مذکور در اظهارنظر پیشین شورای نگهبان نسبت به مواد (۵)، (۹) و (۱۵) اساسنامه انجمن فرهنگستان‌های علوم آسیا، با الحاق یک تبصره به ماده واحده مبنی بر الزام به رعایت اصل ۷۷ قانون اساسی در اجرای مواد (۵)، (۹) و (۱۵) در مورد جمهوری اسلامی ایران، برطرف شده است.

۵-۱-۲- نظر شورای نگهبان

ماده واحده لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در انجمن فرهنگستان‌های علوم آسیا با توجه به اصلاحات به عمل آمده در مجلس شورای اسلامی، مغایرتی با قانون اساسی و موازین شرع ندارد.

۵-۲- ماده ۳ اساسنامه

"ماده ۳- فعالیت‌ها

انجمن برای تحقق اهداف خود اقدامات زیر را انجام خواهد داد:

...

۶- برگزاری هم نشست‌ها (سمپوزیم‌ها)، کارگاه‌ها و میزگردها در رابطه با موضوعات خاص در زمینه علم و فناوری در کشورهای عضو انجمن."

۵-۲-۱- نظرات استدلالی

۵-۲-۱-۱- دیدگاه عدم مغایرت

با توجه به اصلاح به عمل آمده در مجلس یعنی جایگزینی عبارت «هم نشست‌ها» به جای سمپوزیم‌ها، ایراد شورای نگهبان در اظهار نظر پیشین خود نسبت به ماده (۳) اساسنامه انجمن فرهنگستان‌های علوم آسیا از جهت تغایر عبارت غیر فارسی «سمپوزیم‌ها» با اصل ۱۵ قانون اساسی، برطرف شده است.

۵-۲-۲- نظر شورای نگهبان

ماده ۳ اساسنامه انجمن فرهنگستان‌های علوم آسیا با توجه به اصلاحات به عمل آمده در مجلس شورای اسلامی، مغایرتی با قانون اساسی و موازین شرع ندارد.

نظر نهایی شورای نگهبان: مصوبه مجلس در خصوص لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در انجمن فرهنگستان‌های علوم آسیا مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.