

نظرات استدلالی شورای نگهبان

عنوان

لایحه موافقتنامه مربوط به همکاری در زمینه امنیت در
دریای خزر

شماره مسلسل: ۱۳۹۵۰۰۴۶

تاریخ: ۱۳۹۵/۰۷/۰۴



شناسنامه

عنوان:

نظرات استدلالی شورای نگهبان
لایحه موافقتنامه مربوط به همکاری در زمینه امنیت در
دریای خزر

استخراج، تنقیح و تدوین:

مصطفی مسعودیان

بازبین و ناظر علمی:

کاظم کوهی اصفهانی

گروه تدوین نظرات و مبانی آراء شورای نگهبان

شماره مسلسل: ۱۳۹۵۰۰۴۶

تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۰۷/۰۴

پژوهشکده شورای نگهبان



فهرست مطالب

۲	مقدمه
۳	درآمد
۶	نظر نهایی شورای نگهبان

مقدمه

بر اساس اصل (۹۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی به وسیله شورای نگهبان از نظر انطباق با موازین اسلام و قانون اساسی مورد بررسی قرار می‌گیرد و در صورت مغایرت برای تجدیدنظر به مجلس بازگردانده می‌شود. همچنین به موجب اصل (۸۵) قانون اساسی مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب اساسنامه‌های دولتی را به دولت واگذار کند که در این صورت اساسنامه‌های مصوب دولت می‌بایست به لحاظ انطباق با شرع و قانون اساسی به تأیید شورای نگهبان برسند. علاوه بر این به موجب اصل (۴) قانون اساسی، کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر این‌ها باید بر اساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر بر عهده فقهای شورای نگهبان است. تفسیر قانون اساسی نیز به موجب اصل (۹۸) قانون اساسی بر عهده شورای نگهبان قرار گرفته است.

در راستای اجرای این اصول، کلیه مصوبات مجلس، اساسنامه‌های دولتی و استفساریه‌ها در جلسات شورای نگهبان مورد بررسی فقهی و حقوقی قرار گرفته و نظر نهایی شورا ابلاغ می‌گردد. با عنایت به تأکیدات رهبر معظم انقلاب اسلامی مبنی بر ضرورت اعلام مبانی و استدلالات شورای نگهبان، گروه تدوین پژوهشکده شورای نگهبان، با همکاری اداره تدوین دفتر امور حقوقی شورای نگهبان، اقدام به استخراج استدلالات و مبانی نظری آراء این شورا نموده است. کارشناسان این پژوهشکده، با مطالعه دقیق متن مذاکرات شورای نگهبان - که از سوی معاونت اجرایی ضبط و پیاده‌سازی می‌شود - استدلالات و ظرایف مورد نظر اعضاء را استخراج نموده و با حفظ اصالت، آن‌ها را در قالب یک متن علمی به جامعه حقوقی کشور ارائه می‌نمایند. یقیناً انتشار مبانی اظهارنظرهای شورای نگهبان، موجب آشنایی هرچه بیشتر جامعه علمی و نهادهای تقنینی و اجرایی کشور با فعالیت‌های این شورای حساس و تأثیرگذار شده و همچنین می‌تواند به عنوان متون درسی و پژوهشی در محافل دانشگاهی و حوزوی مورد استفاده قرار گیرد.

لایحه موافقتنامه مربوط به همکاری در زمینه امنیت در دریای خزر

درآمد

لایحه «موافقتنامه مربوط به همکاری در زمینه امنیت در دریای خزر» بنا به پیشنهاد وزارت امور خارجه در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۱/۸/۷ هیئت وزیران به تصویب رسید و طی نامه‌ی شماره ۴۸۵۳۲/۱۷۹۲۰۳ مورخ ۱۳۹۱/۹/۱۳ برای انجام تشریفات قانونی و تصویب به مجلس شورای اسلامی ارسال شد. در مقدمه‌ی توجیهی این لایحه آمده است: نظر به اهمیت ثبات و امنیت در دریای خزر برای دولت‌های حاشیه آن و با توجه به مسئولیت آنها در حفظ دریای مذکور و توسعه پایدار منطقه و در راستای تحکیم همکاری به منظور استفاده از دریای خزر برای اهداف صرفاً صلح‌آمیز و برای تقویت و تعمیق همکاری‌های منطقه‌ای، این لایحه برای طی مراحل قانونی تقدیم می‌شود.

لایحه‌ی مزبور در تاریخ ۱۳۹۱/۱۰/۲۵ برای رسیدگی به صورت یک شوری به کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی به عنوان کمیسیون اصلی ارسال شد که کمیسیون مزبور، مفاد آن را با اصلاحاتی در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۲/۱۱/۶ به تصویب رساند و گزارش آن را به مجلس ارائه کرد. این لایحه در تاریخ ۱۳۹۳/۳/۲۰ در صحن علنی مجلس مطرح و با اصلاحاتی به تصویب نمایندگان مجلس رسید و برای طی روند قانونی مذکور در اصل (۹۴) قانون اساسی، طی نامه‌ی شماره ۱۸۷/۱۸۶۷۹ مورخ ۱۳۹۳/۳/۲۴ به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان پس از بررسی این مصوبه در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۳/۴/۴، مفاد آن را مغایر با موازین شرع و قانون اساسی ندانست و نظر خود در این خصوص را طی نامه‌ی شماره ۹۳/۱۰۲/۱۲۸۲ مورخ ۱۳۹۳/۴/۴ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۳/۳/۲۰

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۳/۴/۴

ماده واحده- موافقتنامه مربوط به همکاری در زمینه امنیت در دریای خزر به شرح پیوست تصویب و اجازه مبادله اسناد آن داده می‌شود.

تبصره- رعایت اصل یکصد و سی و نهم (۱۳۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اجرای ماده (۱۲) و اصل هفتاد و هفتم (۷۷) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اجرای ماده (۱۳) این موافقتنامه الزامی است.

موافقتنامه مربوط به همکاری در زمینه امنیت در دریای خزر

ماده ۱- ...

ماده ۴-

۱- ...

۲- تعامل میان نهادهای ذیصلاح طرف‌ها می‌تواند در سایر اشکال مورد توافق طرف‌ها نیز صورت گیرد.

۳- نهادهای ذیصلاح طرف‌ها، به منظور انجام تعامل، تشریفات (پروتکل)‌هایی را در خصوص همکاری در زمینه‌های تعیین شده در ماده (۲) این موافقتنامه منعقد می‌نمایند.

...

ماده ۱۲- هرگونه اختلاف ناشی از تفسیر یا اجرای مفاد این موافقتنامه از طریق مشورت و مذاکره میان طرف‌ها حل و فصل می‌شود.

ماده ۱۳-

۱- مفاد این موافقتنامه با توافق متقابل طرف‌ها می‌تواند اصلاح یا تکمیل گردد.

۲- اصلاحیه‌ها و تکمله‌های این موافقتنامه، جزء لاینفک آن را تشکیل می‌دهد و به صورت تشریفات (پروتکل)‌های جداگانه تنظیم

می‌شوند که طبق رویه پیش‌بینی شده در ماده (۱۵) این موافقتنامه لازم‌الاجراء می‌گردند.

...

دیدگاه ابهام

الف) بند (۲) ماده (۴) این مصوبه دارای ابهام است؛ زیرا معلوم نیست منظور از عبارت «سایر اشکال مورد توافق طرف‌ها» همان توافقی‌های مندرج در این موافقتنامه است یا شامل سایر توافقی‌های خارج از این موافقتنامه نیز می‌شود. بدیهی است در صورتی که این عبارت، سایر توافقی‌های خارج از این موافقتنامه را نیز شامل شود، از این جهت که توافقی‌های مزبور می‌تواند متضمن قراردادی جدید باشد باید اجرای آن همانند ماده (۱۳) این مصوبه، منوط به رعایت اصل (۷۷) قانون اساسی شود؛ چه آنکه طبق این اصل، موافقتنامه‌های بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی نیز برسد. بنابراین، اطلاق این بند دارای ابهام و ایراد است.

ب) اطلاق تجویز انعقاد تشریفات (پروتکل) در بند (۳) ماده (۴) دارای ابهام است؛ زیرا اطلاق این بند می‌تواند شامل معاهدات جدید نیز باشد. از این‌رو، لازم است اجرای این بند نیز منوط به رعایت اصل (۷۷) قانون اساسی شود؛ چه آنکه طبق این اصل، معاهدات بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی نیز برسد. بنابراین، اطلاق این بند از این جهت، واجد ابهام و ایراد است.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) اساساً بندهای (۲) و (۳) ماده (۴) این مصوبه در مقام تجویز موافقتنامه یا معاهدات جدید نیست تا اینکه رعایت اصل (۷۷) قانون اساسی در مورد آنها لازم باشد، بلکه آنچه در این بندها تجویز شده است، «تعامل» میان نهادهای ذی‌صلاح طرف‌ها است که صرفاً ناظر به امور اجرایی موافقتنامه می‌شود. به عبارت دیگر، موضوع بندهای فوق‌الذکر «تعامل» میان طرفین است و نه انعقاد «موافقتنامه یا معاهده» و از این جهت، این بندها تخصصاً از موضوع اصل (۷۷) قانون اساسی خارج هستند. بنابراین، بندهای مزبور با ابهام و اشکالی مواجه نیستند.

ب) توافقی‌های مذکور در بندهای (۲) و (۳) ماده (۴) این مصوبه، همان توافقی‌های مکمل مذکور در ماده (۱۳) این مصوبه است که در راستای اجرای بهتر مفاد موافقتنامه

منعقد می‌شود و از آنجا که طبق تبصره‌ی ماده واحده، اجرای ماده (۱۳) موافقتنامه منوط به رعایت اصل (۷۷) قانون اساسی شده است، بالطبع رعایت این اصل در مورد توافقی‌های مذکور در بندهای (۲) و (۳) نیز الزامی است و انجام خواهد شد. بر این اساس، بندهای مزبور فاقد ابهام و ایراد هستند.

نظر شورای نگهبان

مصوبه‌ی مزبور، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

نظر نهایی شورای نگهبان^(۱)

مصوبه مجلس در خصوص لایحه موافقتنامه مربوط به همکاری در زمینه امنیت در دریای خزر، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

۱. مندرج در نامه‌ی شماره ۹۳/۱۰۲/۱۲۸۲ مورخ ۱۳۹۳/۴/۴ شورای نگهبان، خطاب به رئیس مجلس شورای اسلامی.

امام خمینی (ره):

و از شورای محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل های آینده که با کمال دقت و قدرت و طایف اسلامی و ملی خود را با نفوذ و تحت تاثیر بیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطروحه قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه ای جلوگیری نمایند.

(صحیفه امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

آدرس: تهران، خیابان شهید سپهبد قرنی،
کوچه شهید دهقانی نیا (خسرو سابق)، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۴۶۳ - ۱۳۱۴۵
تلفکس: ۰۲۱ - ۸۸۳۲۵۰۴۵
info@shora-rc.ir
www.shora-rc.ir