

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

# نظرات استدلالی شورای نگهبان

در بررسی

لایحه اصلاح قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران

در برخی از سازمان ها و مجامع بین المللی

مرحله اول: جلسه ۱۳۸۹/۲/۸ شورای نگهبان

مرحله دوم: جلسه ۱۳۹۰/۸/۴ شورای نگهبان

مرحله سوم: جلسه ۱۳۹۰/۱۲/۳ شورای نگهبان

استخراج، تنقیح و تدوین: محمد امینی زاده

بازبینی: امین الله زمانی

# لایحه اصلاح قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در برخی از سازمان‌ها و مجامع

## بین‌المللی

### ۱- مقدمه

لایحه «اصلاح قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در برخی از سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی» که بنا به پیشنهاد وزارت راه و ترابری به هیئت‌وزیران ارائه شده بود، در تاریخ ۱۳۸۸/۳/۳۱ 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: با عنایت به تصمیمات اتحادیه بین‌المللی راه‌آهن‌ها، عضویت در «قرارداد کلی استفاده از واگن‌ها» جایگزین عضویت در «اتحادیه واگن‌های باری» که شرکت راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران در آن عضویت دارد، شد. به منظور استفاده از قوانین و مقررات یکسان در بهره‌برداری از واگن‌ها، افزایش سهم راه‌آهن در بازار، تسریع در فعالیت‌های راه‌آهن‌های بهره‌بردار و ایجاد بازار باز، 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 ۱۳۸۸/۵/۱۴ به کمیسیون عمران به عنوان کمیسیون اصلی ارجاع شد که کمیسیون مزبور آن را در جلسه ۱۳۸۸/۹/۱۷ پس از بحث و بررسی عیناً به تصویب رساند. مجلس شورای اسلامی نیز در تاریخ ۱۳۸۹/۱/۲۵، مصوبه مزبور را با اصلاحاتی 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 متن اصلی قرارداد (موافقت‌نامه) بود، شورای نگهبان با اعلام عدم امکان اظهارنظر نسبت به آن و همچنین نامشخص بودن وضعیت تصویب متن اصلی قرارداد در مجلس، مصوبه را به مجلس بازگرداند. کمیسیون عمران مجلس برای رفع ایرادهای شورای نگهبان با تشکیل جلسه در ۱۳۹۰/۵/۹ متن قرارداد ناظر بر این موافقت‌نامه را مطرح و با اصلاحاتی به تصویب رساند و گزارش آن را به مجلس ارائه کرد. این قرارداد در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۰/۷/۶ مجلس به تصویب نمایندگان نیز رسید.

با این حال، شورای نگهبان پس از بررسی مصوبه، به دلیل ارسال ضمائم لایحه در اوراق غیررسمی و فاقد امضا، طریقه تصویب این لایحه در مجلس از جهت رعایت یا عدم رعایت تشریفات قانونی را نیز دارای ابهام دانست و برای رفع ابهام به مجلس برگشت داد. با ارسال متن و ضمائم لایحه در اوراق رسمی از سوی مجلس به شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۹۰/۱۱/۱۹، این شورا در جلسه ۱۳۹۰/۱۲/۳ پس از بررسی مصوبه، آن را مغایر با موازین شرع و قانون اساسی نشناخت و نظر خود را طی نامه شماره ۹۰/۳۰/۴۵۸۹۷ مورخ ۱۳۹۰/۱۲/۴ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

## ۲- بحث و بررسی شورای نگهبان پیرامون لایحه اصلاح قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در برخی از سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی مصوب ۱۳۸۹/۱/۲۵ مجلس شورای اسلامی (مرحله اول)

### ۲-۱- ماده واحده

«ماده واحده- ردیف (۵۲) فهرست اول قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی<sup>۱</sup> - مصوب ۱۳۶۵- به شرح زیر اصلاح و متن زیر به عنوان تبصره (۶) به قانون یاد شده الحاق می‌شود.

ردیف	نام سازمان بین‌المللی	نام وزارتخانه یا سازمان دولتی	حق عضویت
۵۲	قرارداد کلی استفاده از واگن‌ها	وزارت راه و ترابری	۲۲۱۵ یورو

تبصره ۶- ایجاد هماهنگی، نظارت و ارزیابی موارد عضویت دولت (قوه مجریه) در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی بر عهده ریاست جمهوری است.»

### ۲-۱-۱- نظرات استدلالی

#### ۲-۱-۱-۱- دیدگاه مغایرت

به موجب بند (۵۲) قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی مصوب ۱۳۶۵/۱/۲۶، عضویت دولت ایران در اتحادیه واگن‌های باری تأیید و به دولت اجازه داده شده بود که نسبت به پرداخت حق عضویت‌های معوقه اقدام نماید. بر اساس مصوبه موجود، عضویت ایران در اتحادیه واگن‌های باری اصلاح و عضویت دولت ایران در «قرارداد کلی استفاده از واگن‌ها» تأیید و جایگزین آن می‌گردد و به دولت اجازه داده می‌شود نسبت به پرداخت حق عضویت ۲۲۱۵ یورویی اقدام نماید. اما با وجود این اصلاح، متن قرارداد (موافقت‌نامه) جدید ارسال نشده است و از آنجا که تصویب عضویت در یک قرارداد (موافقت‌نامه) مستلزم تصویب و پذیرش اساس‌نامه است در نتیجه برای تصویب عضویت در «قرارداد کلی استفاده از واگن‌ها» می‌بایست علاوه بر تصویب ماده واحده، اجازه الحاق دولت، متن قرارداد آن نیز به تصویب مجلس برسد؛ لذا در این مصوبه اولاً مشخص نیست متن قرارداد مورد اشاره به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است یا خیر؟ و همچنین متن مزبور برای بررسی در شورا به ضمیمه ماده واحده ارسال نگردیده است، بنابراین این

۱. قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی مصوب ۱۳۶۵/۱/۲۶: «ماده واحده - عضویت دولت ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی به شرح فهرست پیوست تأیید و به دولت اجازه داده می‌شود نسبت به پرداخت حق عضویت‌های معوقه اقدام نماید. ...»

۵۲ - اتحادیه واگن‌های باری - راه‌آهن دولتی ایران ۲۵۰۰۰۰ فرانک فرانسه»

مصوبه قابلیت بررسی در شورای نگهبان را ندارد و اظهار نظر در خصوص این مصوبه، منوط به روشن شدن این دو موضوع است.

## ۲-۱-۲- نظر شورای نگهبان

نظر به اینکه تصویب اصلاح متن ردیف (۵۲) در ماده واحده، مستلزم اصلاح متن قرارداد (موافقت نامه) ذی ربط می باشد، از آنجا که متن مزبور به این شورا ارسال نگردیده و مشخص نیست متن مورد اشاره به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است یا خیر؟ بنابراین اظهار نظر در خصوص مورد ممکن نبوده، پس از دریافت قرارداد (موافقت نامه) مصوب اظهار نظر خواهد شد.

### ۳- بحث و بررسی شورای نگهبان پیرامون لایحه اصلاح قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در برخی از سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی مصوب ۱۳۹۰/۷/۶ مجلس شورای اسلامی (مرحله دوم)

#### ۳-۱- ماده واحده

«ماده واحده- ردیف (۵۲) فهرست اول قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در برخی از سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی - مصوب ۱۳۶۵ - به شرح زیر با توجه به قرارداد پیوست اصلاح و تبصره‌های زیر به عنوان تبصره‌های (۶) و (۷) به قانون یاد شده الحاق می‌شود.

ردیف	نام سازمان بین‌المللی	نام وزارتخانه یا سازمان دولتی	حق عضویت
۵۲	قرارداد کلی استفاده از واگن‌ها	وزارت راه و شهرسازی	۲۲۱۵ یورو

تبصره ۶- ایجاد هماهنگی، نظارت و ارزیابی موارد عضویت دولت (قوه مجریه) در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی بر عهده ریاست جمهوری (معاونت حقوقی رئیس جمهور) است.  
تبصره ۷- در اجرای قرارداد ضمیمه این قانون رعایت اصل هفتاد و هفتم (۷۷) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، الزامی است.»

#### ۳-۱-۱- نظرات استدلالی

##### ۳-۱-۱-۱- دیدگاه مغایرت

ایراد سابق شورای نگهبان دو موضوع را در بر می‌گرفت؛ اول عدم ارسال متن موافقت‌نامه «قرارداد کلی استفاده از واگن‌ها» برای بررسی به شورای نگهبان و دوم عدم تصریح به اینکه متن موافقت‌نامه مورد اشاره به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است یا خیر. مجلس شورای اسلامی با ارسال متن قرارداد مورد اشاره برای بررسی مواد و مفاد آن به شورای نگهبان و تصریح به تصویب آن در مجلس شورای اسلامی ایرادات فوق را مرتفع نموده است؛ با اینحال در قرارداد مذکور - در مواد متعدد - به ضمیمه اشاره و استناد شده است که هر چند به پیوست قرارداد نیز ارسال شده‌اند، ولی مشخص نیست که به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده‌اند یا خیر؟ زیرا مجلس به این موضوع تصریح ننموده است. همچنین ارسال ضمیمه به همان شکل ارسالی در لایحه دولت و عدم تنظیم آن‌ها در اوراق رسمی مجلس شورای اسلامی و عدم امضاء رئیس مجلس مؤید این موضوع است که مفاد ضمیمه مورد اشاره به تصویب مجلس نرسیده است؛ لذا از این جهت ایراد سابق شورای نگهبان نسبت به اصل قرارداد مرتفع گردیده، ولی نسبت به ضمیمه که جزئی از قرارداد می‌باشند، همچنان پابرجاست و اظهارنظر در مورد آن ممکن نیست. جهت رفع این ایراد باید تمامی ضمیمه مورد استناد قرارداد در

مجلس مورد بررسی قرار گرفته و به تصویب برسند؛ زیرا تصویب یک قرارداد، بدون ورود در ضمایم آن، مصوبه مجلس تلقی نمی‌شود و از این نظر، شورای نگهبان قادر به اظهارنظر درباره آن نیست.

### ۳-۱-۲- نظر شورای نگهبان

علاوه بر اینکه متن مصوبه واجد اشکالات و ابهاماتی می‌باشد در بسیاری از مواد آن به ضمایم استناد و اشاره شده است و چون ضمایم ارسالی لایحه در اوراق غیررسمی و بدون تعیین تعداد مواد و تبصره‌های مصوب و فاقد امضاء می‌باشد، ضروری است ضمایم آن به صورت رسمی تنظیم و در انتهای آن مراتب تصویب در مجلس با تعداد مواد ذکر گردد.

#### ۴- بحث و بررسی شورای نگهبان پیرامون لایحه اصلاح قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در برخی از سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی مصوب ۱۳۹۰/۷/۶ مجلس شورای اسلامی (مرحله سوم)

##### ۴-۱- ماده واحده

"ماده واحده- ردیف (۵۲) فهرست اول قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در برخی از سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی - مصوب ۱۳۶۵/۱/۲۶- به شرح زیر با توجه به قرارداد پیوست اصلاح و تبصره‌های زیر به عنوان تبصره‌های (۶) و (۷) به قانون یاد شده الحاق می‌شود.

ردیف	نام سازمان بین‌المللی	نام وزارتخانه یا سازمان دولتی	حق عضویت
۵۲	قرارداد کلی استفاده از واگن‌ها	وزارت راه و شهرسازی	۲۲۱۵ یورو

تبصره ۶- ایجاد هماهنگی، نظارت و ارزیابی موارد عضویت دولت (قوه مجریه) در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی بر عهده ریاست جمهوری (معاونت حقوقی رئیس جمهور) است.  
تبصره ۷- در اجرای قرارداد ضمیمه این قانون رعایت اصل هفتاد و هفتم (۷۷) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران الزامی است."

##### ۴-۱-۱- نظرات استدلالی

##### ۴-۱-۱-۱- دیدگاه مغایرت

ایراد وارد نسبت به ماده واحده سابق، عدم تصریح به تصویب ضمایم مورد اشاره و مورد استناد قرارداد در مجلس شورای اسلامی بود که برای رفع این ایراد، ضمایم قرارداد در اوراق رسمی با تعیین تعداد مواد و ضمایم مصوب به امضاء رئیس مجلس رسیده و در انتهای آن، به تصویب این ضمایم نیز در مجلس شورای اسلامی تصریح شده است؛ لذا ایراد سابق شورا از این جهت مرتفع گردیده است.

##### ۴-۱-۲- نظر شورای نگهبان

ماده واحده لایحه اصلاح قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در برخی از سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی 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 اصلاح قانون عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در برخی از سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.