

قانون الزام دولت به حفظ دستاوردها و حقوق هسته‌ای ملت ایران

مصوب ۱۳۹۴/۴/۲

درباره‌ی قانون

«قانون الزام دولت به حفظ دستاوردها و حقوق هسته‌ای ملت ایران» توسط (۲۲۵) نفر از نمایندگان مجلس شورای اسلامی با قید یک فوریت تقدیم مجلس شد. در مقدمه‌ی توجیهی این طرح، ضرورت ارائه‌ی این طرح و فوریت آن به صورت زیر تبیین شده است: در جایی که جمهوری اسلامی ایران برای تأمین سوخت مورد نیاز هر نیروگاه اتمی به (۱۹۰,۰۰۰) سو غنی‌سازی نیاز دارد تحمیل فعالیت محدود چند هزار سانتریفیوژ از سوی آمریکایی‌ها، هیچ فایده‌ای برای ملت ایران نخواهد داشت و حتی در صورت پذیرش آن، دشمن هرگز دست از توطئه‌ها و زیاده‌خواهی‌های خود بر نخواهد داشت. بدون شک دشمن به بهانه‌ی هسته‌ای، جنگ تمام‌عیار سیاسی، روانی و اقتصادی را برای مقابله با عزت و اقتدار جمهوری اسلامی ایران و در هم شکستن هیمنه‌ی انقلاب اسلامی در منطقه و جهان ساماندهی کرده است که پاسخ آن جز با ایستادگی و مقاومت قهرمانانه‌ی ملت و برنامه‌ریزی مدبرانه با نگاه به درون از سوی دولت میسر نخواهد بود. آمریکا و هم‌دستانش بدانند همان‌گونه که رهبر بزرگ انقلاب فرمودند: «ایران شکست‌ناپذیر است» و راه عزت و اقتدار خود را قدرتمندانه ادامه خواهد داد و نمایندگان ملت شجاع ایران، مدرس‌وار در برابر زیادت‌طلبی‌های بیگانگان خواهند ایستاد. نمایندگان ملت سلحشور ایران هرگز اجازه نخواهند داد که آمریکایی‌ها با تهدید به تشدید تحریم‌ها دولت ایران را وادار به عقب‌نشینی از خواسته‌های به‌حق ملت ایران نماید. بر این اساس طرح یک‌فوریتی ذیل در جهت حمایت از تیم مذاکره‌کننده و در راستای رهنمودهای مقام معظم رهبری و در پاسخ به ضرب‌الاجل آمریکایی‌ها مبنی بر تحمیل خواسته‌های نامشروع آنها به تیم مذاکره‌کننده هسته‌ای تقدیم مجلس شورای اسلامی می‌گردد.

یک فوریت این طرح در جلسه‌ی علنی مورخ ۱۳۹۳/۱۱/۱۴ به تصویب نمایندگان رسید و برای رسیدگی به کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی به عنوان کمیسیون اصلی ارسال شد که کمیسیون مزبور با اصلاحاتی آن را در تاریخ ۱۳۹۴/۳/۱۹ به تصویب رساند و گزارش آن را به مجلس ارائه کرد. این طرح در تاریخ ۱۳۹۴/۴/۲ در صحن علنی مجلس مطرح شد و با اصلاحاتی به تصویب نمایندگان رسید و طی نامه‌ی شماره ۵۴۹/۲۲۹۱۲ مورخ ۱۳۹۴/۴/۳ برای طی روند قانونی مذکور در اصل (۹۴) قانون اساسی، به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان در تاریخ ۱۳۹۴/۴/۳ با تشکیل جلسه و بررسی مفاد این مصوبه، آن را مغایر با موازین شرع و قانون اساسی تشخیص نداد و نظر خود در این خصوص را طی نامه‌ی شماره ۹۴/۱۰۲/۱۵۰۹ مورخ ۱۳۹۴/۴/۳ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۴/۴/۲

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۴/۴/۳

ماده واحده- در راستای صیانت از منافع ملی و رعایت مقررات پادمان معاهده منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای، هرگونه نتایج مذاکرات هسته‌ای با کشورهای (۵+۱) در صورتی معتبر است که الزامات زیر به صورت شفاف رعایت شود:

۱- لغو تحریم‌ها باید به‌طور یکجا و کامل در متن توافقنامه درج شده و در روز آغاز اجرای تعهدات جمهوری اسلامی ایران انجام شود.

۲- آژانس بین‌المللی انرژی اتمی در چهارچوب توافقنامه پادمان، مجاز به انجام نظارت‌های متعارف از سایت‌های هسته‌ای است و دسترسی به اماکن نظامی، امنیتی و حساس غیرهسته‌ای، اسناد و دانشمندان ممنوع است و باید مصوبات شورای عالی امنیت ملی رعایت شود.

۳- هیچ محدودیتی برای کسب دانش و فناوری صلح‌آمیز هسته‌ای و تحقیق و توسعه، پذیرفته نیست و باید مصوبات شورای

عالی امنیت ملی رعایت شود.

تبصره ۱- بر اساس اصول هفتاد و هفتم (۷۷) و یکصد و بیست و پنجم (۱۲۵) قانون اساسی، نتیجه مذاکرات باید به مجلس شورای اسلامی ارائه شود.

تبصره ۲- وزیر امور خارجه موظف است روند اجرای توافقنامه را هر شش ماه یکبار به مجلس شورای اسلامی گزارش دهد. کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی مجلس هر شش ماه یکبار گزارش روند حُسن اجرای توافقنامه را به نمایندگان مجلس شورای اسلامی ارائه می‌کند.

دیدگاه مغایرت

الف) در صورتی که این مصوبه متضمن این معنا باشد که در مذاکرات صرفاً الزامات مذکور در همین مصوبه الزام‌آور است، با توجه به اینکه به جز الزامات مذکور در این مصوبه، الزامات دیگری از قبیل «عدم پذیرش محدودیت‌های بلندمدت»، «مخالفت با زمان‌های (۱۵) و (۲۵) سال برای اتمام برخی موضوعات» و ... در فرامین و احکام حکومتی رهبری در خصوص توافق هسته‌ای وجود دارد، مقید کردن نتیجه‌ی مذاکرات صرفاً به الزامات این مصوبه مغایر با اصل (۵۷) قانون اساسی است؛ چه آنکه طبق این اصل، قوای حاکم در کشور از جمله قوه‌ی مقننه زیر نظر ولایت مطلقه‌ی امر اعمال تصدی می‌کنند و لازمه‌ی این اصل آن است که اعمال تصدی آن قوا برخلاف فرامین رهبری در موضوعاتی که جنبه‌ی ملی و حاکمیتی دارد نباشد.

ب) مطابق بند (۱) این ماده واحده، «لغو تحریم‌ها باید به طور یکجا و کامل در متن توافقنامه درج شده و در روز آغاز اجرای تعهدات ایران انجام شود». این در حالی است که استفاد از فرامین رهبری پیرامون مذاکرات هسته‌ای آن است که لغو تحریم‌ها صرفاً نباید منوط به اجرای تعهدات ایران شود.^۱ بنابراین، در صورتی که مفاد بند مذکور، واجد این معنا باشد که لغو تحریم‌ها تنها منوط به اجرای تعهدات ایران است، بند مذکور بر خلاف فرامین رهبری و در نتیجه، مغایر با اصل (۵۷) قانون اساسی است؛ چه آنکه طبق این اصل، قوای حاکم در کشور از جمله قوه‌ی مقننه زیر نظر ولایت مطلقه‌ی امر اعمال تصدی می‌کنند و لازمه‌ی این اصل آن است که اعمال تصدی آن قوا برخلاف نص فرامین رهبری در موضوعاتی که جنبه‌ی ملی و حاکمیتی دارد نباشد.

ج) تبصره (۱) این مصوبه با استناد به اصول (۷۷) و (۱۲۵) قانون اساسی، به طور مطلق حکم به لزوم ارائه‌ی نتیجه‌ی مذاکرات به مجلس شورای اسلامی کرده است؛ حال آنکه موضوع اصول مذکور، «قرارداد» است و ممکن است نتیجه‌ی مذاکرات لزوماً به صورت یک قرارداد نباشد یا اینکه نتیجه‌ی مذاکرات در قالب یک توافق غیر الزام‌آور باشد یا اساساً مذاکرات نتیجه‌ای نداشته باشد. در این فروض نتیجه‌ی مذاکرات، «قرارداد» مذکور در اصول (۷۷) و (۱۲۵) قانون اساسی محسوب نمی‌شود و بالطبع نیازی به ارائه‌ی آن برای تصویب به مجلس نیست؛ چه آنکه این اصول ناظر به لزوم تصویب عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، قراردادهای موافقتنامه‌های بین‌المللی توسط مجلس شورای اسلامی است. بنابراین، اطلاق این تبصره از حیث الزام به ارائه‌ی نتیجه‌ی مذاکرات به مجلس حتی در جایی که مذاکرات منتهی به «قرارداد» نشده است، مغایر با اصول فوق‌الذکر است.

دیدگاه ابهام

الف) بند (۱) این ماده واحده که مقرر داشته «لغو تحریم‌ها باید به طور یکجا و کامل در متن توافقنامه درج شده و در روز آغاز اجرای تعهدات ایران انجام شود.» برخلاف سایر بندها مقید به رعایت مصوبات شورای عالی امنیت ملی نشده است. این موضوع

۱! بیانات مقام معظم رهبری در جمع مسئولان نظام در تاریخ ۱۳۹۴/۴/۲: «... یک نکته‌ی اساسی دیگر اینکه لغو تحریم‌ها منوط به اجرای تعهدات ایران نیست؛ نمی‌شود بگویند شما راکتور آب سنگین اراک را خراب بکنید، سانتریفیوژها را به این تعداد کاهش بدهید، این کارها را بکنید، آن کارها را بکنید، بعد که کردید، بعد آن وقت آژانس بیاید شهادت بدهد، گواهی کند که شما راست می‌گویید و این کارها را انجام داده‌اید، بعد ما تحریم‌ها را برداریم! نه، این را ما مطلقاً قبول نداریم؛ لغو تحریم‌ها منوط به اجرای تعهداتی که ایران می‌کند نیست. البته لغو تحریم یک مراحل اجرایی دارد، ما این را قبول داریم؛ اجرائیات لغو تحریم با اجرائیاتی که ایران به عهده می‌گیرد، باید متناظر باشند؛ بخشی از این در مقابل بخشی از آن، بخش دیگری از این در مقابل بخش دیگری از آن...»

موهم آن است که در موضوع آن بند، مصوبات آن شورا لازم‌الرعایه نیست. بدیهی است در صورتی که عدم تصریح این بند به رعایت مصوبات شورای عالی امنیت ملی به معنای لازم‌الرعایه نبودن مصوبات آن شورا در این موضوع باشد، بند (۱) این ماده واحده با اشکال مواجه خواهد بود.

ب) طبق تبصره (۱) ماده واحده، «بر اساس اصول (۷۷) و (۱۲۵) قانون اساسی نتیجه‌ی مذاکرات باید به مجلس شورای اسلامی ارائه شود.» در این تبصره مشخص نیست ارائه‌ی نتیجه‌ی مذاکرات به مجلس چه معنایی دارد؛ آیا این امر به منزله‌ی لزوم تصویب آن نتایج توسط مجلس است و یا نتایج مذاکرات صرفاً به اطلاع مجلس خواهد رسید. بدیهی است در صورتی که مراد از این تبصره احتمال اول باشد، اطلاق این تبصره مغایر با اصول (۷۷) و (۱۲۵) قانون اساسی خواهد بود؛ زیرا موضوع اصول مذکور، «قرارداد» است و ممکن است نتیجه‌ی مذاکرات لزوماً به صورت یک قرارداد نباشد یا اینکه نتیجه‌ی مذاکرات در قالب یک توافق غیر الزام‌آور باشد یا اساساً مذاکرات نتیجه‌ای در بر نداشته باشد که در این فروض نتیجه‌ی مذاکرات، «قرارداد» مذکور در اصول (۷۷) و (۱۲۵) قانون اساسی محسوب نمی‌شود و بالطبع نیازی به ارائه‌ی آن مذاکرات به مجلس برای تصویب نیست؛ چه آنکه این اصول ناظر به لزوم تصویب عهدنامه‌ها، مقاله‌نامه‌ها، قراردادها و موافقتنامه‌های بین‌المللی توسط مجلس شورای اسلامی است. لذا این تبصره از جهت اینکه ناظر به الزام تصویب کلیه‌ی نتایج حاصل از مذاکرات توسط مجلس است یا صرفاً ناظر بر تصویب نتایج منجر به «قرارداد» در مجلس است، واجد ابهام است.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) تبصره (۱) این مصوبه تنها به ارائه‌ی نتیجه‌ی مذاکرات به مجلس شورای اسلامی تصریح کرده است که این موضوع به معنای لزوم تصویب آن مذاکرات توسط مجلس نیست. بر همین اساس، وقتی نتیجه‌ی مذاکرات به مجلس ارائه شد و آن مذاکرات منتهی به قرارداد موضوع اصول (۷۷) و (۱۲۵) قانون اساسی نشده باشد، بالطبع تصویب مجلس نیز موضوعاً منتفی خواهد بود. مؤید این مطلب نیز آن است که در این تبصره از عبارت «با رعایت اصول (۷۷) و (۱۲۵) قانون اساسی» استفاده نشده است که نشان می‌دهد این تبصره در مقام توسعه‌ی اصول مذکور و لزوم تصویب مطلق مذاکرات توسط مجلس نیست. بنابراین، این تبصره مغایرتی با اصول (۷۷) و (۱۲۵) قانون اساسی ندارد.

ب) از جهت حقوقی قاعده و فرض آن است که اگر شورای عالی امنیت ملی در مسئله‌ای مصوبه‌ای داشته باشد، آن مصوبات حاکم بر مصوبات مجلس است. به عبارت دیگر، هر چند در مصوبه‌ای تصریح به رعایت مصوبات شورای عالی امنیت ملی نشود، لیکن کلیه‌ی مصوبات مجلس مقید به رعایت مصوبات شورای عالی امنیت ملی است. لذا هر چند به غیر از بند (۱)، سایر بندهای این مصوبه مقید به رعایت مصوبات شورای عالی امنیت ملی شده است اما عدم تصریح بند (۱) این ماده واحده به رعایت مصوبات شورای عالی امنیت ملی، به معنای عدم لزوم رعایت مصوبات آن شورا نیست. بنابراین، این بند با ابهام و اشکالی مواجه نیست.

نظر شورای نگهبان

این مصوبه، مغایرتی با موازین شرع و قانون اساسی ندارد.

نظر نهایی شورای نگهبان

مصوبه مجلس در خصوص طرح الزام دولت به حفظ دستاوردها و حقوق هسته‌ای ملت ایران، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.