

بسم الله الرحمن الرحيم

## نظرات استدلالی شورای نگهبان

در بررسی

لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در طرح همکاری بازرسی دارویی

(طرح همکاری نظارت بر امور دارویی)

مرحله اول: جلسه ۱۳۸۷/۸/۱۵ شورای نگهبان

مرحله دوم: آذرماه ۱۳۸۷ شورای نگهبان

مرحله سوم: جلسه ۱۳۹۰/۷/۲۷ شورای نگهبان

مرحله چهارم: جلسه ۱۳۹۰/۹/۳۰ شورای نگهبان

استخراج، تنقیح و تدوین: کاظم کوهی اصفهانی

## لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در طرح همکاری بازرسی دارویی

### ۱- مقدمه

لایحه «عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در طرح همکاری نظارت بر امور دارویی» 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 همکاری 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 ۱۳۸۷/۵/۲۲ به کمیسیون بهداشت و درمان به عنوان کمیسیون اصلی ارجاع شد که کمیسیون مزبور آن را در جلسه ۱۳۸۷/۶/۱۸ پس از بحث و بررسی به تصویب رساند. مجلس شورای اسلامی نیز در تاریخ ۱۳۸۷/۸/۸، 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 ارسالی به شورای نگهبان، فاقد کنوانسیون (اساسنامه) موجد طرح همکاری نظارت بر امور دارویی بود، شورای نگهبان با اعلام عدم امکان اظهارنظر نسبت به آن، مصوبه را به مجلس بازگرداند. رئیس مجلس در تاریخ ۱۳۸۷/۸/۲۷ طی نامه‌ای به شورای نگهبان، اساسنامه طرح 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 بهداشت و درمان مجلس برای رفع ایرادهای شورای نگهبان با تشکیل جلسه در ۱۳۹۰/۵/۲۳ اصلاحات لازم را در مصوبه انجام داد و عنوان لایحه را نیز به «لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در طرح همکاری بازرسی دارویی» تغییر داد. اصلاحات کمیسیون، در جلسه علنی مجلس مورخ ۱۳۹۰/۷/۲۰ به تصویب نمایندگان رسید. پس از وصول مصوبه به شورای نگهبان، این شورا در جلسه ۱۳۹۰/۷/۲۷ پس از بررسی مصوبه، آن را مغایر با اصل ۷۷ قانون اساسی تشخیص داد و نظر خود را طی نامه شماره ۹۰/۳۰/۴۴۲۴۸ مورخ ۱۳۹۰/۷/۲۷ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد. با ارجاع مصوبه به کمیسیون بهداشت و درمان، مجدداً این کمیسیون برای رفع ایراد شورای نگهبان، در تاریخ ۱۳۹۰/۸/۸ تشکیل جلسه داد و برای تأمین نظر شورای نگهبان، اصلاحات لازم را در مصوبه انجام داد و گزارش آن را به صحن مجلس ارائه کرد. این اصلاحات در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۰/۹/۲۰ به تصویب نمایندگان رسید. شورای نگهبان پس از دریافت مصوبه، در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۹/۳۰ با بررسی مصوبه، عدم مغایرت آن را با موازین شرع و قانون اساسی طی نامه شماره ۹۰/۳۰/۴۴۸۸۲ مورخ ۱۳۹۰/۱۰/۱ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

## ۲- بحث و بررسی شورای نگهبان پیرامون لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در طرح همکاری نظارت بر امور دارویی مصوب ۱۳۸۷/۸/۸ مجلس شورای اسلامی (مرحله اول)

### ۲-۱- ماده واحده

«ماده واحده- به دولت اجازه داده می‌شود در «طرح همکاری نظارت بر امور دارویی» 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

#### ۲-۱-۱-۱- دیدگاه مغایرت

الف) با توجه به اینکه تصویب عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در طرح همکاری نظارت بر امور دارویی مستلزم تصویب و پذیرش کنوانسیون (اساسنامه) موجد این طرح 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 طرح همکاری نظارت بر امور دارویی مستلزم تصویب و پذیرش کنوانسیون موجد این طرح (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 طرح همکاری بازرسی دارویی مصوب ۱۳۸۷/۸/۸ مجلس شورای اسلامی (مرحله دوم)

#### ۳-۱- ماده واحده

«ماده واحده- به دولت اجازه داده می‌شود در «طرح همکاری نظارت بر امور دارویی» 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 ۸۷/۸/۲۷ با ارسال نامه‌ای به دبیر محترم شورای نگهبان، اعلام می‌دارد: «عطف به نامه شماره ۸۷/۳۰/۲۹۰۸۲ مورخ ۸۷/۸/۱۹ و پیرو نامه شماره ۱۶۹/۴۴۶۵۸ مورخ ۱۳۸۷/۸/۱۱ به پیوست ضمائم لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در طرح همکاری نظارت بر امور دارویی 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 طرح، 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 طرح 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 اظهارنظر ممکن شود.

## ۴- بحث و بررسی شورای نگهبان پیرامون لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در طرح همکاری بازرسی دارویی مصوب ۱۳۹۰/۷/۲۰ مجلس شورای اسلامی (مرحله سوم)

### ۴-۱- ماده واحده

«ماده واحده- به دولت اجازه داده می‌شود در «طرح همکاری بازرسی دارویی» به شرح طرح پیوست عضویت یابد و نسبت به پرداخت حق عضویت مربوط اقدام نماید. تعیین و تغییر دستگاه اجرایی طرف عضویت بر عهده دولت است.»

### ۴-۱-۱- نظرات استدلالی

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

### ۴-۱-۲- نظر شورای نگهبان

شورای نگهبان، ماده واحده لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در طرح همکاری بازرسی دارویی را مغایر با قانون اساسی و موازین شرع تشخیص نداد.

### ۴-۲- بخش چهار اساسنامه، بند ۱۴

«چهار: اصلاحات

۱۴- این طرح با رضایت به اتفاق آراء مراجع شرکت‌کننده قابل اصلاح می‌باشد.»

### ۴-۲-۱- نظرات استدلالی

### ۴-۲-۱-۱- دیدگاه مغایرت

با توجه به اینکه وفق اصل ۷۷ قانون اساسی، کلیه عهدنامه‌ها و موافقتنامه‌های بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد، بند ۱۴ اساسنامه طرح همکاری بازرسی دارویی با قانون اساسی مغایرت دارد؛ زیرا بر اساس این بند، مفاد این اساسنامه به محض توافق اعضا، قابل اصلاح و تغییر می‌باشد، بدون آنکه نیازمند تحقق قیودی دیگر؛ از جمله رعایت تشریفات مقرر در اصل ۷۷ باشد. بنابراین، اطلاق این بند که اصلاح اساسنامه را بدون رعایت تشریفات مقرر در اصل ۷۷ (= لزوم تصویب اساسنامه اصلاحی در مجلس شورای اسلامی) امکان‌پذیر دانسته، برای جمهوری اسلامی ایران، پذیرفتنی نیست و با اصل ۷۷ قانون اساسی در تضاد است.

#### ۴-۲-۲- نظر شورای نگهبان

بند (۱۴) مغایر اصل ۷۷ قانون اساسی شناخته شد.

## ۵- بحث و بررسی شورای نگهبان پیرامون لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در طرح همکاری بازرسی دارویی مصوب ۱۳۹۰/۹/۲۰ مجلس شورای اسلامی (مرحله چهارم)

### ۵-۱- ماده واحده

”ماده واحده- به دولت اجازه داده می‌شود در «طرح همکاری بازرسی دارویی» به شرح طرح پیوست عضویت یابد و نسبت به پرداخت حق عضویت مربوط اقدام نماید. تعیین و تغییر دستگاه اجرایی طرف عضویت بر عهده دولت است.

تبصره- رعایت اصل هفتاد و هفتم (۷۷) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اجرای بند (۱۴) طرح مذکور الزامی است.”

### ۵-۱-۱- نظرات استدلالی

ایراد مذکور در اظهارنظر پیشین شورای نگهبان نسبت به لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در طرح همکاری بازرسی دارویی، با اصلاحات به عمل آمده در مجلس (مقید کردن امکان اصلاح اساسنامه به تصویب مفاد اساسنامه اصلاحی در مجلس شورای اسلامی)، برطرف شده است.

### ۵-۱-۲- نظر شورای نگهبان

شورای نگهبان، ماده واحده لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در طرح همکاری بازرسی دارویی را مغایر با قانون اساسی و موازین شرع تشخیص نداد.

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