

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه موافقتنامه پاریس»

(اعاده شده از شورای نگهبان)

مقدمه

لایحه موافقتنامه پاریس در زمینه «تغییر اقلیم» در تاریخ ۱۳۹۵/۸/۲۳ بدون اعمال اصلاحات و عیناً به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. این مصوبه برای طی مراحل قانونی برای اظهار نظر به شورای محترم نگهبان ارسال گردید و این مرجع نیز در تاریخ ۱۳۹۵/۹/۲۳ نظر خود را در خصوص این مصوبه اعلام کرد. نظر شورای محترم نگهبان مشتمل بر یک مورد ابهام و یک مورد عدم وجود مستندات بود که مانع از اظهار نظر می‌شود. متعاقب این تصمیم شورای نگهبان کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی در تاریخ ۱۳۹۶/۳/۲۲ جلسه‌ای را در خصوص بررسی مجدد لایحه با توجه به نکات مذکور شورای محترم نگهبان تشکیل داد و طی آن مصوبه قبلی را عیناً به تصویب رساند. ذیلاً نظر شورای نگهبان و دلیل تصویب مجدد لایحه تشریح می‌شود.

مخصوص سخن علی

مشخصات لایحه

دوره دهم - سال دوم

شماره ثبت:

۱۸۰

شماره چاپ:

۵۴۴

بررسی نظر شورای محترم نگهبان و تصمیم کمیسیون

نظر شورای نگهبان در خصوص لایحه موافقتنامه پاریس مشتمل بر دو قسمت است؛ قسمت اول متضمن ایراد نبود مستندات است که مانع از اظهار نظر می‌شود و قسمت دوم مشتمل بر وجود ابهام است.

تاریخ چاپ:

۱۳۹۶/۴/۱۱

در قسمت اول نظر شورای نگهبان چنین آمده است: «با توجه به بندهای «۸» و «۹» ماده (۴) و بند «۱۱» ماده (۱۳)، پیوست‌های این موافقتنامه باید ضمیمه شوند تا امکان بررسی و اظهار نظر در این شورا فراهم گردد». در خصوص این بند باید اذعان داشت همان‌طور که در گزارش این مرکز مورخ ۱۳۹۵/۶/۱۷ به شماره مسلسل ۲۵۰۱۵۰۷۲ اشاره شده بود برنامه اقدام ملی، بعد از تصویب موافقتنامه پاریس، جزء ماهوی تعهدات کشورها تلقی خواهد شد و به تعهدی بین‌المللی تبدیل می‌شود، لذا از این منظر باید به مجلس شورای اسلامی تقدیم شود تا در خصوص آن تصمیم‌گیری شود. با توجه به بندهای «۲» و «۳» ماده (۴) موافقتنامه پاریس مبنی بر اینکه هریک از کشورها «... مشارکت‌های تعیین شده ملی پی‌درپی را که در نظر دارد به آن نائل شود آماده، اعلام و حفظ خواهد نمود» باید اشاره کرد که هرچند تعیین برنامه اقدام ملی در نظام داخلی در چارچوب صلاحیت دولت است، اما با توجه به این موضوع که این برنامه بعد از تصویب موافقتنامه پاریس به تعهدی بین‌المللی مبدل خواهد شد باید طبق اصول هفتاد و هفتم و یکصد و بیست و پنجم قانون اساسی، برای تصمیم‌گیری تقدیم مجلس شورای اسلامی گردد. در واقع هرچند مطابق با موافقتنامه پاریس این خود دولت‌ها هستند که با ارزیابی امکانات خود در قالب یک برنامه اقدام برای کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای هدفگذاری می‌کنند، اما با توجه به بندهای مورد اشاره باید گفت که الفاظ این بندها مشعر بر آن است

معاونت پژوهش‌های

سیاسی - حقوقی

دفتر: مطالعات

حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۵۰۷۲-۳

تاریخ انتشار:

۱۳۹۶/۴/۱۷

که کشورها باید این برنامه را حفظ نمایند لذا به یک تعهد بین‌المللی که کشورها در موافقتنامه آن را مورد پذیرش قرار داده‌اند بدل خواهد شد، البته گفتنی است که ایراد شورای نگهبان که ناظر بر بندهای «۸» و «۹» ماده (۴) است منوط به مندرجات بندهای «۲» و «۳» همین ماده بوده و پیرو آنچه در این دو بند آمده است تنظیم گردیده، لذا ایراد به واقع به بندهای «۲» و «۳» ماده (۴) بازمی‌گردد. باید توجه داشت که تنها با تقدیم این برنامه ملی به مجلس است که می‌توان در خصوص ابعاد مختلف این برنامه ملی که به تعهدی بین‌المللی مبدل خواهد شد و آثار احتمالی آن برای محیط زیست و اقتصاد کشور بررسی‌های کارشناسی لازم را انجام داد و تا عدم وصول این برنامه هرگونه اظهارنظر در خصوص موافقتنامه پاریس فاقد جامعیت لازم خواهد بود. امری که به دلیل عدم تحقق آن، تاکنون میسر نشده است.

شورای نگهبان در قسمت دوم عنوان کرده است: «در ماده (۲۳)، از این جهت که مشخص نیست آیا پیوست مصوبی وجود دارد یا خیر؟ ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام اظهارنظر خواهد شد.» در خصوص این ابهام باید متذکر شد که هم‌اکنون پیوستی به موافقتنامه پاریس منضم نشده است و ماده (۲۳) ناظر بر پیوست‌هایی است که در آتیه به تصویب خواهند رسید. با عنایت به اینکه دولت محترم نیز در ماده واحده پیشنهادی خود در رابطه با مصوبات بعدی در راستای ماده (۲۳) اعلام داشته «رعایت اصل هفتادوهفتم قانون اساسی در مورد هرگونه اصلاح موافقتنامه و پیوست‌های آن، موضوع مواد (۲۲) و (۲۳) موافقتنامه ... الزامی است»، ابهام شورای نگهبان در این خصوص، مرتفع به نظر می‌رسد.

کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی در جلسه مورخ ۱۳۹۶/۳/۲۲ با درج این نکته در ذیل تصمیم خود که «با توجه به ایراد شورای نگهبان و مذاکره با نماینده دولت و بنا به اذعان رئیس سازمان حفاظت از محیط زیست این موافقتنامه بدون هیچ‌گونه پیوست، الحاقیه و ضمیمه در پاریس به تصویب رسیده و هیچ پیوست یا ضمیمه‌ای ندارد لذا مجدداً عیناً به تصویب رسید»، سعی در رفع ابهام شورای محترم نگهبان داشته است.

با این همه ایراد اول شورای نگهبان کماکان به قوت خود باقی است. در واقع متن برنامه ملی که باید طی آن میزان کاهش گازهای گلخانه‌ای از سوی ایران اعلام گردد، مستند به اصول هفتادوهفتم و یکصدویست‌وپنجم قانون اساسی، تنها پس از تصویب برنامه توسط مجلس شورای اسلامی، می‌تواند به تعهد بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران مبدل شود لذا باید برای بررسی و اتخاذ تصمیم به مجلس شورای اسلامی تقدیم گردد. در واقع متنی که اساس تعهدات را موجب خواهد شد همین برنامه است لذا از این جهت لازم است تا توسط مجلس شورای اسلامی بررسی شود و تصمیم لازم در خصوص آن اتخاذ گردد.

نتیجه‌گیری

با عنایت به مطالب مذکور می‌توان گفت، ایراد اول شورای نگهبان صائب بوده و در گزارش اولیه مرکز نیز مورد اشاره قرار گرفته است، لذا اتخاذ تصمیم در خصوص موافقتنامه پاریس مستلزم ارائه برنامه اقدام ملی مندرج در ماده (۴) آن به مجلس شورای اسلامی، در راستای اعمال اصول هفتادوهفتم و یکصدویست‌وپنجم قانون اساسی است. بدون طرح و ارزیابی این برنامه ملی، به واقع مجلس شورای اسلامی نتوانسته است صلاحیت خود بر اساس اصول هفتادوهفتم و یکصدویست‌وپنجم قانون اساسی، اعمال و بر این اساس ابعاد مختلف زیست‌محیطی و اقتصادی تصویب این موافقتنامه را مطالعه و ارزیابی کند. بنابراین تقدیم برنامه ملی به مجلس ضروری به نظر می‌رسد و تا تحقق این مهم تصویب این موافقتنامه به هیچ‌وجه پیشنهاد نمی‌شود.

شایان ذکر است ابهام مذکور در قسمت دوم نظر شورای نگهبان به این جهت که اولاً موافقتنامه در حال حاضر فاقد

ضمیمه‌ای است و ثانیاً از آنجا که در متن ماده واحده پیشنهادی، مصوبات متعاقب ماده (۲۳) منوط به رعایت ترتیبات اصل هفتاد و هفتم قانون اساسی شده است، مرتفع به نظر می‌رسد.

در نهایت نظر به مرتفع نشدن ایراد اول شورای نگهبان، در خصوص برنامه اقدام ملی مندرج در ماده (۴) به جهت عدم ارائه شدن این برنامه و ارزیابی نشدن ابعاد مختلف اقتصادی و زیست‌محیطی این برنامه تصویب این موافقتنامه تا ارائه این برنامه، به هیچ وجه پیشنهاد نمی‌شود.

