



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به پیمان مودت و همکاری در جنوب شرق آسیا»

(اعاده شده از شورای نگهبان)

مقدمه

لایحه «الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به پیمان مودت و همکاری در جنوب شرقی آسیا» در تاریخ ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ در مجلس شورای اسلامی اعلام وصول و در تاریخ ۱۳۹۶/۳/۲۷ با اصلاحاتی در ماده واحده (الحاق تبصره «۱») در کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی مجلس شورای اسلامی، تصویب شد. لایحه مذکور در جلسه علنی مجلس شورای اسلامی به تاریخ ۱۳۹۶/۵/۱۸ به تصویب رسیده و در تاریخ ۱۳۹۶/۵/۲۲ در اجرای اصل نودوچهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به شورای محترم نگهبان ارسال شده است. شورای محترم نگهبان در تاریخ ۱۳۹۶/۶/۸ طی نامه‌ای به رئیس محترم مجلس شورای اسلامی نظر خود را مبنی بر خلاف موازین شرع بودن لایحه اعلام کرد. کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی مجلس شورای اسلامی، طی جلسه‌ای در تاریخ ۱۳۹۶/۷/۴ با الحاق یک تبصره (به‌عنوان تبصره «۲»)، درصدد تأمین نظر شورای محترم نگهبان برآمد و مجلس شورای اسلامی نیز در تاریخ ۱۳۹۶/۸/۳ لایحه فوق را با اصلاحات پیشنهادی کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی، در صحن علنی مورد تصویب قرار داد. در اجرای اصل نودوچهارم قانون اساسی، ریاست محترم مجلس در تاریخ ۱۳۹۶/۸/۸، طی نامه‌ای لایحه تصویبی را به شورای محترم نگهبان ارسال کرد. شورای محترم نگهبان مجدداً در نامه مورخ ۱۳۹۶/۸/۲۰ به مجلس شورای اسلامی، نظر خود مبنی بر عدم رفع ایراد، با وجود اصلاحات انجام شده (الحاق تبصره «۲» به ماده واحده تصویبی) را اظهار داشته است. پیرو نظر شورای نگهبان مبنی بر عدم رفع ایراد، در تاریخ ۱۳۹۷/۲/۳۰ در کمیسیون مربوطه جلسه‌ای با حضور نمایندگان دستگاه‌های مختلف، برگزار گردید و نظرات مورد بررسی قرار گرفت.

مخصوص سخن علنی

مشخصات لایحه

دوره دهم - سال دوم

شماره ثبت:

۲۳۳

شماره چاپ:

۹۳۹

تاریخ چاپ:

۱۳۹۷/۳/۲

معاونت پژوهش‌های

سیاسی - حقوقی

دفتر: مطالعات حقوقی

ارزیابی لایحه و نظر شورای محترم نگهبان

ایراد مرحله اول شورای نگهبان، در تاریخ ۱۳۹۶/۶/۸ درخصوص لایحه فوق به این شرح اعلام شد: «با توجه به برخی شرایط فرهنگی - اجتماعی حاکم در بعضی از این کشورها و با عنایت به منوط بودن الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به این پیمان به موافقت کشورهای جنوب شرقی آسیا که در بین آنها کشورهایی وجود دارند که عملاً مسلمین را مورد فشار قرار داده‌اند اطلاق این مصوبه محل ایراد بوده و خلاف موازین شرع می‌باشد». متعاقب این ایراد، اصلاحیه مجلس شورای اسلامی جهت تأمین نظر شورای محترم نگهبان، با الحاق یک تبصره به‌عنوان تبصره «۲» به متن ماده واحده به‌شرح ذیل انجام شد: «در اجرای این پیمان دولت جمهوری اسلامی ایران موظف به رعایت موازین شرع و مصالح مسلمانان از جمله در نظر گرفتن شرایط فرهنگی، اجتماعی و نحوه رفتار کشورهای متعاقد با مسلمانان است».

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۵۵۸۴-۱

تاریخ انتشار:

۱۳۹۷/۳/۵

به‌رغم این اصلاح، شورای نگهبان در اظهار نظر بعدی خود به تاریخ ۱۳۹۶/۸/۲۰، ایراد مرحله اول را به این صورت مجدداً اعلام کرد: «علی‌رغم الحاق یک تبصره به‌عنوان تبصره «۲» به ماده واحده، ایراد قبلی این شورا کماکان به قوت خود باقی است».

لایحه فوق را باید از دو جنبه سیاسی و حقوقی ارزیابی کرد. **از منظر سیاسی**، الحاق به پیمان مودت و همکاری «آسه‌آن» به‌عنوان پیش‌شرط اصلی برقراری روابط سازماندهی شده و منظم با «آسه‌آن» تلقی می‌شود. اتحادیه «آسه‌آن» یکی از موفق‌ترین اتحادیه‌های منطقه‌ای است که ظرف دهه‌های اخیر پایه‌گذاری شده و به نماد پیشرفت منطقه‌گرایی در جنوب شرق آسیا تبدیل گردیده و در سیر و روند تکاملی خود در پایان سال ۲۰۱۵ به جامعه «آسه‌آن» تبدیل شده است. این اتحادیه برای حفظ بازاری که بر پایه توسعه صادرات و ادغام اقتصادی استوار شده است هوشیارانه و هماهنگ با تحولات سیاسی و اقتصادی منطقه و جهان گام برمی‌دارد و موفق شده پس از آمریکا، چین، اتحادیه اروپا و ژاپن، عنوان پنجمین اقتصاد بزرگ دنیا را به‌خود اختصاص دهد و نسبت به نقش و جایگاه خود در معادلات آینده منطقه آسیا و پاسفیک جای تردید باقی نگذارد. با توجه به این جایگاه اقتصادی، ورود ایران به روند همکاری‌های بین‌منطقه‌ای با «آسه‌آن» از طریق پیمان مودت تأمین‌کننده منافع ملی کشور خواهد بود.

اهمیت مسئله الحاق ایران به پیمان مودت صرفاً به ابعاد اقتصادی آن محدود نمی‌شود، بلکه حضور و نفوذ سیاسی ایران در شرق آسیا را نیز به‌همراه خواهد داشت. مؤثرترین اعضای این پیمان، دو کشور بزرگ مسلمان یعنی مالزی و اندونزی هستند که دارای علقه‌های اسلامی قابل توجهی هستند. طبعاً ظرفیتی در این پیمان وجود دارد که می‌توان با اتکا به اعضای اصلی مسلمان آن در امور مربوط به مسلمانان نیز تأثیر لازم و سازنده‌ای بر جای نهاد.

از منظر حقوقی، در این پیمان موادی وجود دارد که می‌تواند در تعاملات آینده، میزان و کیفیت حمایت جمهوری اسلامی از مسلمانان را در کشورهای عضو نظیر میانمار تحت تأثیر قرار دهد. بندهای «الف»، «ب»، «پ»، «ت» و «ج» ماده (۲) و همچنین مواد (۱۰) و (۱۱) این پیمان ظرفیت بالایی جهت جلوگیری از حمایت‌های مؤثر جمهوری اسلامی ایران در آینده خواهد داشت. برای مثال، ماده (۱۰) این پیمان بیان می‌دارد: «هر طرف عالی متعهد به هیچ‌وجه یا شکلی در هر اقدامی شرکت نخواهد کرد که موجب تهدید ثبات سیاسی و اقتصادی، حاکمیت یا یکپارچگی سرزمین طرف عالی متعهد دیگر گردد». حال تصور کنید که جمهوری اسلامی ایران در صورت شدت وخامت اوضاع مسلمانان در کشورهای عضو متعهد، تصمیم به کاهش روابط اقتصادی با آن کشور و یا قطع و تحریم اقتصادی آن کشور بگیرد. در این صورت، طرح این ادعا که ایران با چنین تصمیمی خلاف پیمان مودت و به‌خصوص ماده (۱۰) آن عمل نموده است متصور خواهد بود. بنابراین از این نقطه‌نظر می‌توان اظهار داشت که این پیمان این ظرفیت را دارد تا بر برخی سیاست‌های کشور در روابط خارجی درخصوص کشورهای اسلامی و یا مسلمانان تأثیر منفی بگذارد و از این نقطه‌نظر ایراد شورای محترم نگهبان وارد به‌نظر می‌رسد. ظاهراً مبتنی بر همین برداشت، کمیسیون محترم امنیت ملی و سیاست خارجی با الحاق یک تبصره به‌دنبال رفع ایراد شورای محترم نگهبان بوده است که طرح مجدد این ایراد توسط شورای محترم نگهبان، مبین این امر است که ظاهراً این اصلاح از نظر شورای محترم نگهبان رافع آن ایراد نبوده است. به‌نظر می‌رسد اصلاح صورت گرفته در مجلس شورای اسلامی بر مبنای این تحلیل از ایراد شورای نگهبان صورت گرفته است که این پیمان این ظرفیت را دارد تا بر برخی سیاست‌های کشور در روابط خارجی درخصوص کشورهای اسلامی و یا مسلمانان تأثیر منفی بگذارد؛ براساس این تحلیل، اصلاحیه کمیسیون رافع این ایراد به‌نظر می‌رسد، ولی با توجه به تأکید مجدد شورای محترم نگهبان بر باقی ماندن ایراد، ظاهراً ابعاد دیگری از ایراد مد نظر بوده است.

با توجه به مباحث صورت گرفته در جلسه ۱۳۹۷/۲/۳۰ کمیسیون مذکور، کمیسیون محترم تبصره‌ای را که پیش از این به لایحه ملحق نموده بود را رافع ایراد اطلاق همکاری اظهاری از سوی شورای نگهبان دانسته و بر مصوبه پیشین مجلس اصرار نمودند.

نتیجه‌گیری

با عنایت به اینکه کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی مجلس شورای اسلامی با الحاق یک تبصره به‌عنوان تبصره «۲»، درصدد رفع ایراد شورای محترم نگهبان برآمده؛ نظر به اینکه شورای نگهبان کماکان بر ایراد سابق خود مصر است هرچند وجه این ایراد مشخص نشده است به‌نظر می‌رسد علت این ایراد کلی بودن شرط الحاقی است به این جهت ایراد شورای نگهبان همچنان باقی است و تصویب این موافقتنامه منوط به احراز تشخیص مصلحت و ضرورت است.