

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در مؤسسه بین‌المللی
تحلیل سامانه‌های کاربردی»

مقدمه

لایحه «عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در مؤسسه بین‌المللی تحلیل سامانه‌های کاربردی» در تاریخ ۱۳۹۷/۰۳/۲۹ اعلام وصول شد. لایحه مذکور که شامل ماده‌واحد و دو تبصره است به دولت اجازه می‌دهد ضمن عضویت در این مؤسسه مبالغی را سالیانه به‌عنوان حق عضویت و یا کمک پرداخت کند. مؤسسه مذکور یک نهاد علمی و پژوهشی است که از حوزه‌های اصلی و مهم فعالیت آن پژوهش‌ها و مطالعات مربوط به بحران‌های محیط زیستی (آب، تغییرات اقلیمی و آلودگی هوا) و اقتصاد است. از آنجایی که حوزه‌های یاد شده شامل مهم‌ترین چالش‌های امروز کشور هستند، عضویت در این مؤسسه می‌تواند به تقویت کشور در مقابله با این چالش‌ها کمک کند. همچنین، در اساسنامه منتسب به مؤسسه مورد نظر، تعهداتی که نافی منافع کشور باشد مشاهده نشده است.

مؤسسه بین‌المللی تحلیل سیستم‌های کاربردی «یاسا»^۱ (IIASA) یک مؤسسه علمی بین‌المللی است که تحقیقاتی را در مسائل بحران جهانی محیط زیست، اقتصاد، فناوری و تغییرات اجتماعی انجام می‌دهد. در اکتبر ۱۹۷۲، نمایندگان اتحادیه شوروی، ایالات متحده آمریکا و ۱۰ کشور دیگر از کشورهای شرقی و غربی در لندن با یکدیگر دیدار کردند تا منشور تأسیس مؤسسه بین‌المللی تحلیل سیستم‌های کاربردی را امضا کنند. مؤسسه یاد شده، مؤسسه‌ای مستقل و غیرانتفاعی است که در همین سال در کشور اتریش و تحت قوانین جاری این کشور تأسیس شده است. هم‌اکنون ۲۳ کشور از جمله ژاپن، آمریکا، مصر، روسیه، آفریقای جنوبی و انگلستان عضو این مؤسسه هستند.

به‌رغم مطالب فوق، این لایحه دارای دو ایراد قانونی و ابهاماتی در متن اساسنامه مؤسسه مذکور است. اول اینکه مجاز شدن دولت به پرداخت هرگونه کمکی منوط به رعایت اصل هشتادم^۲ قانون اساسی است. بنابراین، لازم است رعایت این اصل در ماده‌واحد آورده شود. دوم پیوست اساسنامه که در بند «۴» ماده (۱۵) به آن اشاره شده به مجلس شورای اسلامی ارائه نشده است؛ به این لحاظ تصویب این لایحه مغایر اصل هفتادوهفتم قانون اساسی است. بنابراین، تصویب لایحه به شکل کنونی آن توصیه نمی‌شود و اظهار نظر نهایی در خصوص لایحه منوط به ارائه پیوست موضوع بند «۴» ماده (۱۵) اساسنامه مؤسسه، از طرف دولت است.

مخصوص سخن‌علنی

مشخصات لایحه

دوره دهم - سال چهارم

شماره ثبت:

۴۱۸

شماره چاپ:

۱۰۴۴

تاریخ چاپ:

۱۳۹۷/۳/۲۹

معاونت پژوهش‌های

اجتماعی - فرهنگی

دفاتر: مطالعات آموزش و

فرهنگ

مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۷۰۱۶۵۸۳

تاریخ انتشار:

۱۳۹۸/۶/۳

1. The International Institute for Applied Systems Analysis.

۲. گرفتن و دادن وام یا کمک‌های بدون عوض داخلی و خارجی از طرف دولت باید با تصویب مجلس شورای اسلامی باشد.

۱. نکات قابل توجه اساسنامه مؤسسه بین‌المللی تحلیل سامانه‌های کاربردی

۱. ماده (۱) مؤسسه بین‌المللی تحلیل سامانه‌های کاربردی یک مؤسسه علمی، مستقل، چندملیتی و غیرانتفاعی معرفی شده است.
۲. ماده (۲) اهداف مؤسسه را آغاز و پشتیبانی از پژوهش‌های مربوط به مسائل ناشی از توسعه علم و فناوری، تشویق و تقویت پژوهش‌های بین‌المللی را در راستای اهداف صلح‌آمیز بیان کرده است.
۳. ماده (۴) شروط عضویت که برای کشور و یا مؤسسه عضو ایجاد تعهد می‌کند بیان شده است:
 - مؤسسه عضو تعهدات مالی عضویت را ایفا نماید.
 - مؤسسه عضو توافق کند که حداقل پنج سال به‌عنوان عضو باقی بماند.
 - اگر عضوی در اجرای تعهدات مالی قصور کند شورای مؤسسه می‌تواند به پایان عضویت مؤسسه مذکور رأی دهد.
۴. شورا رکن حاکم و مهم‌ترین بخش مؤسسه است که از هر مؤسسه یک نفر عضو آن می‌شود و هر عضو دارای حق رأی است.
۵. مطابق ماده (۱۱) اساسنامه، هر مؤسسه عضو حق داشتن حداقل یک پژوهشگر در یاسا را خواهد داشت. از سال ۱۳۹۶ صندوق حمایت از پژوهشگران و فناوران از طرف جمهوری اسلامی ایران قبل از تایید و تصویب مجلس شورای اسلامی عضو این مؤسسه شده است.

۲. برخی مزایای عضویت در مؤسسه

- الف) یافتن راه‌حلهایی برای چالش‌های پیچیده جهانی که بر اقتصاد، محیط زیست و جامعه تأثیر می‌گذارد.^۳
- ب) مؤسسه تجربه ۴۰ ساله خود در تجزیه و تحلیل سیستم را در اختیار کشورهای عضو قرار می‌دهد.
- ج) توسعه پایگاه تحقیقاتی برای تجزیه و تحلیل سیستم‌ها

۳. لایحه از منظر اسناد بالادستی

در اسناد بالادستی از جمله سند چشم‌انداز، سیاست‌های کلی علم و فناوری، نقشه جامع علمی کشور و قانون برنامه پنجم توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی بر ارتباطات و مبادلات علمی و فرهنگی بین‌المللی تأکید شده است.

۴. اظهار نظر کارشناسی

الف) متن لایحه

ماده واحده - به دولت اجازه داده می‌شود در مؤسسه بین‌المللی تحلیل سامانه‌های کاربردی به شرح منشور پیوست عضویت یابد و نسبت به پرداخت حق عضویت مربوط و یا کمک، اقدام نماید.

۳. مثال‌هایی از تأثیرات سیاسی مؤسسه شامل کمک به کاهش آلودگی هوا در سراسر جهان، حمایت از سیاست ملی آب و هوا در برزیل و خارج از آن، کاهش رسوب کربن سیاه در منطقه قطب شمال، آمادگی مالی برای بلایای طبیعی، تجزیه و تحلیل تکامل ناشی از ماهیگیری، برنامه‌ریزی منطقی برای استفاده از زمین، مدیریت انرژی، آب و زمین و مواد غذایی مقوی، برنامه‌ریزی برای نیازهای آینده انرژی، ارزیابی انرژی جهانی و کنترل آلودگی هوا برای یک محیط سالم است.

تبصره «۱» - تعیین و تغییر دستگاه اجرایی طرف عضویت برعهده دولت است. کلیه دستگاه‌های اجرایی موظفند تمام ارتباطات و تعاملات مورد نیاز خود یا مؤسسه یاد شده را از طریق دستگاه اجرایی طرف عضویت برقرار نمایند.

تبصره «۲» - رعایت اصول یکصدوسی و نهم و هفتادوهفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به ترتیب در مورد ارجاع اختلاف به داوری، موضوع ماده (۶) و هرگونه اصلاح منشور موضوع ماده (۱۸) الزامی است.

ب) بررسی ماده واحد

در ماده واحد به دولت اجازه داده می‌شود نسبت به پرداخت کمک به مؤسسه بین‌المللی تحلیل سامانه‌های کاربردی، اقدام نماید. اما، به قرینه یکی از ایرادات شورای نگهبان به لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در انجمن فرهنگستان‌های علوم آسیا مبنی بر نادیده گرفته شدن اصل هشتم قانون اساسی، لازم بود در ماده واحد تصریح شود که هرگونه کمک خارجی دولت جمهوری اسلامی ایران، باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. همچنین، با هدف شفاف‌تر شدن نحوه عملکرد کشور در مشارکت و استفاده از مزایا و منافع حاصل از عضویت در سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی بهتر است آیین‌نامه اجرایی برای سهمیه‌های اشتغال در نهادهای بین‌المللی - از جمله این مؤسسه - که به کشور ایران تعلق می‌گیرد، به تصویب هیئت وزیران برسد.

ج) بررسی ابهامات و نواقص اساسنامه مؤسسه بین‌المللی تحلیل سامانه‌های کاربردی

اساسنامه مؤسسه یا سا دارای ۲۰ ماده است که برخی نکات و ابهامات این اساسنامه از قرار ذیل است:

۱. در بند «۴» ماده (۱۵) آمده است: «حمایت مالی اعضا از مؤسسه طبق پیوست این منشور که بخش جدایی‌ناپذیر آن می‌باشد، صورت می‌گیرد». اما، چنین پیوستی به همراه لایحه ارائه نشده است. این بدین مفهوم است که اساسنامه مورد بحث ناقص ارائه شده و تصویب این لایحه بدون ارائه پیوست اساسنامه به مجلس شورای اسلامی مغایر با اصل هفتادوهفتم قانون اساسی است.

۲. در بند «۴» ماده (۱۵) آمده است: «... هیچ عضوی ملزم به ارائه کمک مالی بیش از یک سوم کل حمایت مالی مؤسسه نمی‌باشد». در اینجا ابهام و سؤالی پیش می‌آید که اولاً مگر کمک مالی (که حسب اصطلاح، غیر از حق عضویت است) الزامی است؟ ثانیاً بر فرض که چنین کمک‌هایی را الزامی بدانیم، آیا مؤسسه می‌تواند یک عضو را تا حد یک سوم کل حمایت مالی به پرداخت کمک الزام نماید؟ بنابراین بهتر است قبل از تصویب این لایحه ابهامات آن رفع شود.

جمع‌بندی و پیشنهادها

با توجه به آنچه گذشت عضویت جمهوری اسلامی ایران در «مؤسسه بین‌المللی تحلیل سامانه‌های کاربردی» می‌تواند به توسعه مراودات علمی بین‌المللی به تبع آن هم‌افزایی در عرصه پژوهش‌های مرتبط با چالش‌هایی نظیر مشکلات آب، آلودگی هوا، زلزله و تغییرات اقلیمی کمک کند و به این لحاظ عضویت در این مؤسسه می‌تواند مثمرتر واقع شود. اما پیشنهاد تصویب «لایحه عضویت دولت جمهوری اسلامی ایران در مؤسسه بین‌المللی تحلیل سامانه‌های کاربردی» منوط به انجام اصلاحات و بازنویسی ماده واحد و رفع ابهامات و نواقص به ترتیب زیر است:

۱. لازم است یک تبصره با این مضمون الحاق شود:

تبصره «۳» - اعطای هرگونه کمک مالی از طرف دولت با رعایت اصل هشتم قانون اساسی جمهوری

اسلامی ایران صورت می‌گیرد.

۲. تبصره «۲» ماده واحد به شرح ذیل اصلاح شود:

تبصره «۲» - اجرای مفاد بند «ت» ماده (۶) و ماده (۱۸) در خصوص هرگونه اصلاح و بند «ش» ماده (۶) و بند «۲» ماده (۹) در صورتی که موجب تعهد جدیدی برای جمهوری اسلامی ایران باشد منوط به رعایت اصول هفتاد و هفتم و یکصد و بیست و پنجم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است. همچنین رعایت اصل یکصد و سی و نهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در خصوص ارجاع به داوری موضوع ماده (۶) - الف الزامی می‌باشد.

۳. یک تبصره با این مضمون الحاق شود:

تبصره «۴» - صلاحیت و نحوه اعزام «پژوهشگر مقیم» موضوع ماده (۱۱) و یا هر شخص حقوق‌بگیر دیگری که از طرف دولت جمهوری اسلامی ایران برای کار در مؤسسه معرفی می‌گردد، دو ماه پس از تصویب این قانون و طی یک آیین‌نامه به پیشنهاد وزارت علوم، تحقیقات و فناوری به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

۴. از دولت خواسته شود پیوست مربوط به ماده (۱۵) به همراه لایحه آورده شود.

۵. از دولت خواسته شود ابهامات مطرح شده در خصوص بند «۴» ماده (۱۵) اساسنامه مؤسسه را که در بخش چهارم این

گزارش حاضر مطرح شده است را روشن نماید.

