

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه موافقت‌نامه مقر بین دولت جمهوری اسلامی ایران
و دبیرخانه اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان
همکاری اسلامی»



لله الحمد لله الرحمن الرحيم

تاریخ انتشار:
۱۴۰۲/۵/۱۸



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۹۲۰۵
کد موضوعی: ۲۶۰

عنوان گزارش:

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه موافقت‌نامه مقر بین دولت جمهوری اسلامی ایران
و دبیرخانه اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی»

نام دفتر اصلی:

مطالعات سیاسی (گروه مطالعات پارلمانی)

نام دفتر فرعی:

مطالعات حقوقی

تهیه و تدوین کنندگان:
مصطفی دلاورپور اقدم

ناظر علمی:
مهدی امیری

اظهار نظر کننده:
محمد آدمی

ویراستار ادبی:
شیوا امین اسکندری

طراح گرافیک:
سیده فاطمه ابوطالبی

واژه‌های کلیدی:

۱. مجلس شورای اسلامی
۲. دیپلماسی پارلمانی
۳. توافق‌نامه مقر
۴. اتحادیه بین‌المجالس کشورهای اسلامی
۵. جهان اسلام



فهرست مطالب

چکیده.....	۶
خلاصه مدیریتی.....	۷
مقدمه.....	۹
گفتار اول - فرایند انتخاب تهران به عنوان مقر دبیرخانه کل اتحادیه مجالس کشورهای اسلامی.....	۱۰
گفتار دوم - وظایف و کارکرد دبیرخانه کل.....	۱۱
گفتار سوم - جایگاه اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی در مختصات دیپلماسی پارلمانی	
جمهوری اسلامی ایران.....	۱۳
گفتار چهارم - دلایل، فرصت‌ها و نکات قابل تأمل لایحه.....	۱۴
جمع‌بندی و نتیجه‌گیری.....	۱۹
منابع و مأخذ.....	۲۰

فهرست تصاویر

تصویر ۱. اشخاص حقوقی دبیرخانه کل اتحادیه بین‌المجالس کشورهای اسلامی.....	۱۲
تصویر ۲. لوگوی اتحادیه بین‌المجالس اسلامی.....	۱۵



خلاصه مدیریتی

یکی از اولویت‌های دیپلماسی پارلمانی جمهوری اسلامی ایران در مجامع پارلمانی، رفع موانع سیاسی و حقوقی گسترش روابط پایدار با اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی است. دبیرخانه کل اتحادیه مجالس کشورهای اسلامی در تهران مستقر شده است که ظرفیت مناسبی را برای توسعه دیپلماسی پارلمانی جمهوری اسلامی ایران در مجامع بین‌المللی فراهم کرده است ولی هنوز توافق‌نامه مقر بین کشورمان و اتحادیه بین‌المجالس کشورهای اسلامی هنوز در مجلس شورای اسلامی تصویب نشده است و لایحه ثبت ۹۰۴، با هدف رفع موانع قانونی همکاری‌های جمهوری اسلامی ایران با دبیرخانه مذکور به مجلس شورای اسلامی ارائه شده است.

نقاط قوت و ضعف لایحه

الف) نقاط قوت

- جهان اسلام یک قطب سیاسی تأثیرگذار در اتحادیه بین‌المجالس جهانی است و تصویب توافق‌نامه مقر می‌تواند توان ایجابی و اقناعی دیپلماسی پارلمانی جمهوری اسلامی ایران برای اثرگذاری بر فضای سیاسی حاکم بر اتحادیه بین‌المجالس جهانی را نیز ارتقا دهد.
- با ترمیم روابط جمهوری اسلامی ایران با برخی کشورهای مهم و تأثیرگذار جهان اسلام، عمق تأثیرگذاری اتحادیه بین‌المجالس کشورهای اسلامی و متعاقباً اهمیت دبیرخانه کل در هماهنگ‌سازی فعالیت‌های این اتحادیه افزایش یافته است.
- تصویب این لایحه به نظام‌مند شدن تبادل اسناد و اشتراک‌گذاری تجارب کشورهای عضو در حوزه امنیت غذایی و بیماری‌های نوظهور کمک و رایزنی اعضا برای تأسیس مجمع مراکز پژوهشی مجالس کشورهای اسلامی را تسهیل می‌نماید.
- با توجه به اینکه جمهوری اسلامی ایران میزبان دبیرخانه مجمع مجالس آسیایی و کنفرانس حمایت از انتفاضه فلسطین نیز است، تصویب این لایحه بستر مساعدی را برای اشتراک‌گذاری مسائل اساسی و دغدغه‌های مشترک در آسیا و جهان اسلام فراهم می‌کند.
- تصویب این لایحه به اشتراک‌گذاری و شبکه‌سازی تجارب تقنینی، نظارتی و دیپلماتیک مجلس

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه موافقت‌نامه مقربین دولت جمهوری اسلامی ایران و دبیرخانه اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی»

چکیده

یکی از اولویت‌های دیپلماسی پارلمانی جمهوری اسلامی ایران در مجامع پارلمانی، رفع موانع سیاسی و حقوقی گسترش روابط پایدار با اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی است. اهمیت این موضوع به حدی است که شناسایی موانع، فرصت‌ها و الزامات توانمندسازی فعالیت‌های دیپلماتیک قوه مقننه در این اتحادیه ذیل اولویت‌های مصوب دفتر مطالعات سیاسی در سال ۱۴۰۲ قرار دارد.^۱ پیش‌تر نیز دفتر مطالعات حقوقی لایحه موافقت‌نامه دولت جمهوری اسلامی ایران و مجمع مجالس آسیایی درباره حقوق، مزایا و مصونیت‌های دبیرخانه دائمی مجمع مجالس آسیایی را بررسی کرده است. شایان ذکر است علاوه بر دبیرخانه کل اتحادیه مجالس کشورهای اسلامی، دبیرخانه دائمی مجمع مجالس آسیایی نیز در تهران قرار دارد. به همین دلیل تصویب «موافقت‌نامه مقر»^۲ با اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی، فصل جدیدی از تحول‌گرایی و کنشگری فعال مجلس شورای اسلامی در مجامع پارلمانی است. از طرفی جهان اسلام یک قطب سیاسی تأثیرگذار در اتحادیه بین‌المجالس جهانی است و تصویب توافق‌نامه مقر می‌تواند توان ایجابی و اقناعی دیپلماسی پارلمانی جمهوری اسلامی ایران را برای اثرگذاری بر فضای سیاسی حاکم بر اتحادیه بین‌المجالس جهانی ارتقا دهد.

۱. ردیف ۳۸ برنامه عملیاتی دفتر مطالعات سیاسی در سال ۱۴۰۲.

2. Headquarters Agreement



مقدمه

اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی شامل مجالس قانونگذاری کشورهای عضو سازمان کنفرانس اسلامی است. ۱ «اساسنامه اتحادیه مجالس کشورهای عضو همکاری اسلامی» ۲ توسط «کنفرانس مؤسس» ۳ بین پانزدهم تا هفدهم ژوئن ۱۹۹۹ در تهران به تصویب رسید و در دومین اجلاس فوق العاده در ابوظبی مورخ نوزدهم ژانویه ۲۰۱۱ اصلاح شد [۱]. در این میان یکی از موانع پیش رو، فقدان توافق نامه مقر بین جمهوری اسلامی ایران و «دبیرخانه کل» ۴ اتحادیه مجالس کشورهای عضو همکاری اسلامی بوده است. به همین منظور در دوازدهم اردیبهشت ۱۴۰۲ لایحه موافقت نامه مقر بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دبیرخانه این اتحادیه به شماره ثبت ۹۰۴ برای طی تشریفات قانونی در چهارده ماده به مجلس شورای اسلامی تقدیم شده است. در ماده اول به تعریف اصطلاحات پرداخته و در مواد دوم و سوم به ترتیب به اهداف موافقت نامه و خدمات فنی و انتظامی به دبیرخانه کل اشاره شده است. ماده چهارم و پنجم نیز صلاحیت های حقوقی و مصونیت دبیرخانه دائمی را بر شمرده است. در ماده ششم، نحوه حفاظت از مقر دائمی را مشخص کرده و در مواد هفتم و هشتم لایحه به ترتیب به خدمات ارتباطی و نحوه معافیت از مالیات بر اموال اشاره شده است. در ماده نهم به تسهیلات مالی کشور میزبان و در مواد دهم و یازدهم به ترتیب «نحوه صدور روادید و تسهیلات اقامتی» و «مزایا و مصونیت های دبیرکل و کارکنان دبیرخانه کل» پرداخته است. در ماده دوازدهم به «خدمات عمومی و تقسیم مسئولیت های مربوط به تأسیسات و نگهداری از اماکن دبیرخانه کل» و در مواد سیزدهم و چهاردهم به ترتیب به «نحوه حل و فصل اختلافات» و «مفاد نهایی» توافق نامه اشاره کرده است.

۱. بند یک ماده دوم اساسنامه اتحادیه مجالس کشورهای اسلامی.

2. Statute of the PUIC
3. Founding Conference
4. General Secretariat

شورای اسلامی با سایر مجالس جهان اسلام کمک می کند. یکی از مهم ترین اهداف راهبردی معماران جنگ روایت ها و تهاجم ترکیبی، انزوای دیپلماتیک ایران در سازمان ها و مجامع بین المللی است و تصویب این لایحه در کنار انتخاب ایران به عنوان رئیس مجمع اجتماعی شورای حقوق بشر، ضربه محکمی را به طراحان جنگ هیبریدی برای منزوی سازی جمهوری اسلامی ایران در عرصه بین المللی وارد می سازد.

ب) نقاط ضعف

در بند «۳، ۲» ماده (۳) یک واژه در متن ترجمه شده موافقتنامه از قلم افتاده است که در دامنه تعهدات جمهوری اسلامی ایران موثر است. در این بند مقرر شده است که «نگهداری اساسی / عمده» تجهیزات ارائه شده به دبیرخانه کل بر عهده کشور میزبان یعنی جمهوری اسلامی ایران است. این تعبیر معادل «major maintenance» است؛ در حالی که در متن ارائه شده فارسی، واژه «عمده / اساسی» حذف شده است. به تعبیر دیگر هر نوع نگهداری ای بر عهده دولت میزبان نیست بلکه صرفاً موارد عمده بر عهده دولت جمهوری اسلامی ایران است.

■ در بند «۱» ماده (دهم)، اصطلاح «نمایندگان فیلم» مبهم است.

■ در تبصره ماده واحده، به اصول ۷۷ و ۱۲۵ و ۱۳۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اشاره نشده است.

مسئله اصلی

پیشنهادهای مرکز پژوهش ها

در ماده سوم قید شده است:

«کشور میزبان در راستای اعمال حق حاکمیت و به منظور حفظ منافع ملی خود، می تواند محل دبیرخانه را بازستاند، مشروط بر اینکه به سرعت مکان جدیدی به دبیرخانه اختصاص داده شود، به طوری که عملکرد دبیرخانه مختل نشود».

پیشنهاد می شود قبل از بازستاندن مکان مقر دائمی و به منظور مختل نشدن عملکرد دبیرخانه، مکان جدید اختصاص داده شود.

با توجه به باز خورد تصویب این لایحه بر خنثی سازی اهداف معماران جنگ شناختی و تهاجم هیبریدی برای منزوی سازی کشورمان در تریبانات منطقه ای و بین المللی و همچنین ارتقای نقش راهبردی ایران در جهان اسلام، نظر مرکز پژوهش ها در خصوص لایحه موافقتنامه مقر بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دبیرخانه اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی، پس از رفع موارد بسیار جزئی مثبت است، به ویژه اینکه برخی کشورهای اسلامی و رقبای منطقه ای همچون عربستان و کویت به دنبال آن هستند که مزیت میزبانی دبیرخانه دائمی به آنان تعلق یابد.

گفتار اول - فرایند انتخاب تهران به عنوان مقر دبیرخانه کل اتحادیه مجالس کشورهای اسلامی

مجلس شورای اسلامی نقش مهم و تأثیرگذاری را در روند تأسیس و توسعه ساختاری و فرایندی اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی ایفا کرده است. اولین گردهمایی نمایندگان مجالس کشورهای اسلامی با دعوت گروه بین‌المجالس جمهوری اسلامی ایران با حضور نمایندگان ۱۶ کشور اسلامی در خلال نودوسومین اجلاس اتحادیه بین‌المجالس جهانی در مادرید تشکیل شد. کشورهای شرکت‌کننده در این نشست بر ضرورت تشکیل یک مجمع پارلمانی با حضور کشورهای اسلامی تأکید و مقرر کردند پیشنهادهايشان را در خلال نودوچهارمین اجلاس اتحادیه بین‌المجالس جهانی در بخارست ارائه کنند. به این ترتیب دومین گردهمایی نمایندگان مجالس کشورهای اسلامی به ابتکار گروه بین‌المجالس جمهوری اسلامی ایران با حضور نمایندگان ۱۲ کشور در اکتبر ۱۹۹۵ در بخارست تشکیل و به دنبال آن سومین گردهمایی نیز با تلاش گروه ایران، یک روز قبل از شروع نودوپنجمین اجلاس بین‌المجالس جهانی (آوریل ۱۹۹۶) با حضور نمایندگان مجالس ۱۰ کشور اسلامی و دبیرکل اتحادیه پارلمان عرب در استانبول برگزار شد.

در ادامه تلاش‌ها، گروه بین‌المجالس جمهوری اسلامی ایران دو نشست دیگر در حاشیه نودوششمین اجلاس بین‌المجالس جهانی (یکن - سپتامبر ۱۹۹۶) برگزار کرد که در آن حاضران توافق کردند در اولین جلسه کمیته برنامه‌ریزی اتحادیه مجالس کشورهای اسلامی در ۲۲ اکتبر ۱۹۹۶ مصادف با اول آبان ۱۳۷۵ در تهران شرکت کنند. این نشست با حضور نمایندگان مجالس قانونگذاری ایران، اندونزی، لیبی، سودان، سوریه، فلسطین، پاکستان و بنگلادش در تهران برگزار و متعاقب آن، هسته اولیه تأسیس اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی کلید خورد.

آیت‌اله مجتهد شبستری رئیس شورای اجرایی گروه بین‌المجالس جمهوری اسلامی ایران در این اجلاس بر ضرورت وحدت نظر، همفکری و هماهنگی مسلمانان به منظور رفع مشکلات و بهره‌گیری از امکانات بالقوه جهان اسلام تأکید کردند [۲]. در این نشست پیش‌نویس اساسنامه اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی که در آن از تهران به عنوان مقر اتحادیه نام برده بود، به تصویب اعضا رسید و مقرر شد اولین کنفرانس سران مجالس کشورهای اسلامی در تهران یا اسلام‌آباد برگزار شود. در ۱۷ ژوئن ۱۹۹۹، کنفرانس تأسیس اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی در تهران برگزار و تهران از طرف اعضا به عنوان «مقر دائمی اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی»^۱ انتخاب شد [۳]. شایان ذکر است قانون عضویت مجلس شورای اسلامی در اتحادیه پارلمانی کشورهای عضو سازمان کنفرانس اسلامی نیز در ۱۳۸۰/۱۲/۱۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است.

1. Permanent Headquarters of PUIC

گفتار دوم - وظایف و کارکرد دبیرخانه کل

دبیرخانه کل اتحادیه مجالس کشورهای اسلامی در تهران (خیابان زعفرانیه، خیابان پسیان، پلاک ۳۴) مستقر است و ریاست آن با دبیرکل است. در حال حاضر، «محمد قریشی نیاس» از سنگال که به سه زبان عربی، انگلیسی و فرانسوی مسلط است از سال ۲۰۱۸، سمت دبیر کلی اتحادیه بین‌المجالس را برعهده دارد [۴]. تسهیل و تسریع ارتباط بین اعضا و انجام امور اجرایی و مالی اتحادیه از مهم‌ترین وظایف دبیرخانه کل است [۵].

جمهوری اسلامی ایران در توافق‌نامه مقر باید طبق قانون و مقررات بین‌المللی، تمامی امکاناتی را که برای حسن انجام وظایف دبیرکل و سایر اعضای دیپلماتیک اتحادیه بین‌المجالس که در دبیرخانه کل مستقرند را فراهم کند که در بند پنجم ماده (۱۶) اساسنامه اتحادیه مجالس کشورهای اسلامی بر آن تأکید شده است. در این بند تصریح شده است که دبیرکل و همه اعضای شاغل در دبیرخانه دائمی باید از مصونیت‌ها و مزایای دیپلماتیک همانند هیئت‌های دیپلماتیک مجالس اسلامی برخوردار باشند.^۱ وظایف دبیرخانه کل با استناد به ماده (۱۷) اساسنامه اتحادیه مجالس کشورهای اسلامی عبارتند از:

- تسهیل تماس‌های مستمر بین اعضای اتحادیه با سایر مجالس قانونگذاری و مجامع منطقه‌ای و بین‌المللی؛
 - مدیریت امور مالی و اداری اتحادیه؛
 - تدارک اقدام مورد نیاز کنفرانس و شورا و مستندسازی صورت‌جلسات و مکاتبات؛
 - حفاظت از بایگانی اسناد و مکاتبات اتحادیه،
 - اطلاع‌رسانی به اعضای اتحادیه و سایر نهادهای ذی‌ربط در خصوص تصمیمات و پیشنهادهای مصوب کنفرانس و شورا؛
 - اطلاع‌رسانی به اعضا در خصوص تصمیمات و پیشنهادهایی که کنفرانس و شورا به تصویب می‌رسانند؛
 - کاربست اقدام‌های مناسب برای اطمینان از اجرای تصمیمات اتحادیه.
- در دبیرخانه کل اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی، دبیرکل، معاون دبیرکل، مدیر کابینه و مدیر کنفرانس حضور دارند. در ماده شانزدهم اساسنامه به وظایف دبیرخانه دائمی و نحوه انتخاب دبیرکل اشاره شده است.^۲ دبیرکل توسط رکن کنفرانس اتحادیه از بین اعضای هیئت‌های دیپلماتیک مجالس اسلامی براساس «قاعده چرخش گرافیکی»^۳ انتخاب می‌شود. نامزدها باید از تجارب و صلاحیت لازم در حوزه فعالیت‌های پارلمانی برخوردار و در حوزه‌های اجرایی کارآمد باشند و باید رأی بیش از

۱ بند پنجم ماده ۱۶ اساسنامه اتحادیه بین‌المجالس کشورهای اسلامی.

2. <http://en.puic.org/news/618>

3. Geographic Rotation Rule

شایان ذکر است انتخاب معاون دبیر کل اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی از جمهوری اسلامی ایران و استقرار دبیرخانه کل در تهران، دو عنصری هستند که پتانسیل اثرگذاری ایران در دبیرخانه کل را افزایش داده است و انعقاد توافق نامه مقر و رفع موانع حقوقی و فنی آن، فضای مساعدتری را برای بهره‌برداری از این دو فرصت به وجود می‌آورد.

مهم‌ترین اهداف اجلاس دبیران کل اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی عبارتند از:

■ ایجاد چارچوبی برای تحقق همکاری‌های سازنده بین دبیران کل مجالس عضو اتحادیه؛

■ افزایش جلسات دبیران کل در حوزه مجالس عضو؛

■ افزایش تجربه عملی و علمی با هدف ارتقای عملکرد دبیران کل مجالس عضو؛

■ حمایت از تماس، همکاری و هماهنگی بین اعضا برای رسیدن به اهداف مشترک؛

گشایش کانال‌های ارتباطی بین مجمع دبیران کل اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی با نهادهای مشابه منطقه‌ای با رویکرد تبادل دانش، تجربه و ارتقای عملکرد اعضا [۶].

دوسوم اعضای اتحادیه را به دست آورد. ^۱ دوره فعالیت دبیر کل چهار سال است و فقط برای یک مرتبه می‌تواند تمدید شود. ^۲ معاون دبیر کل و سایر مدیران و کارکنان دبیرخانه دائمی با توجه به توزیع منطقه‌ای مناسب از سوی کنفرانس انتخاب می‌شوند. ^۳

تصویر ۱. اشخاص حقوقی دبیرخانه کل اتحادیه بین‌المجالس کشورهای اسلامی



محمدقربیشی نیاس ^۳ دبیر کل از سنگال	علی اصغر محمدی معاون دبیر کل از جمهوری اسلامی ایران	محمدحافظه ماهام ^۴ مدیر کلینه از موریتانی	زاهد حسن قربیشی ^۵ مدیر کنفرانس از پاکستان
---	---	---	--

گفتار سوم - جایگاه اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی در مختصات دیپلماسی پارلمانی جمهوری اسلامی ایران

یکی از ظرفیت‌های مهم جمهوری اسلامی ایران در دفاع از حقوق ملت مظلوم فلسطین و انزوای سیاست‌های جنگ طلبانه رژیم منحوس اشغالگر قدس، حضور مقتدرانه و منسجم هیئت دیپلماتیک مجلس شورای اسلامی در اتحادیه بین‌المجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی است. یکی دیگر از دلایل اهمیت اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی در راهبرد سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، اهمیت اتحادیه مذکور در توسعه دیپلماسی پارلمانی سران و رایزنی‌های دیپلماتیک ریاست محترم مجلس با هم‌تایان خود در سایر کشورهای اسلامی است. این اقدام می‌تواند به همسویی و انسجام راهبردی مواضع دیپلماتیک مجالس جهان اسلام در قبال دغدغه‌های مشترک کمک کند. به‌ویژه اینکه اغلب کشورهای اسلامی از اهمیت ژئواستراتژیک و ژئواکونومیک برخوردارند و افزایش همگرایی بین کشورهای اسلامی، جایگاه جهان اسلام را در معادلات منطقه‌ای و جهانی افزایش می‌دهد. یکی دیگر از مزیت‌های دیپلماتیک حضور مجلس شورای اسلامی در اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی، رایزنی و مذاکرات دوجانبه و چندجانبه بین رؤسای مجالس اسلامی برای اتخاذ مواضع همسو در سایر نهادها و مجامع بین‌المللی از جمله اتحادیه بین‌المجالس جهانی است. این اقدام می‌تواند جهان اسلام را به‌عنوان یک قطب سیاسی اثرگذار در مجامع بین‌المللی معرفی کند. از طرفی

۱. بند اول ماده ۱۶ اساسنامه اتحادیه بین‌المجالس کشورهای اسلامی.
۲. بند دوم ماده ۱۶ اساسنامه اتحادیه بین‌المجالس کشورهای اسلامی.
۳. بند ششم ماده ۱۶ اساسنامه اتحادیه بین‌المجالس کشورهای اسلامی.

4. Mouhamed Khouraiichi Niass
5. Mohamed El Hafed Maham
5. Zahid Hasan Qureshi

بین وزیر خارجه وقت کشورمان و محمدرضا مجیدی (دبیر کل مجمع مجالس آسیایی) در بیستم تیر ماه ۱۴۰۰ در محل وزارت امور خارجه به امضا رسید.

شایان ذکر است مهم‌ترین دلیل تأسیس اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی، موضوع فلسطین بوده است. به همین دلیل تصویب این لایحه و نظام‌مند شدن همکاری‌های دیپلماتیک و حقوقی جمهوری اسلامی ایران با دبیرخانه کل این اتحادیه و همچنین شناسایی ظرفیت همکاری‌های مشترک بین دبیرخانه اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی با دبیرخانه مجمع مجالس آسیایی و کنفرانس حمایت از انتفاضه فلسطین به صورت مستقیم دامنه اثرگذاری این اتحادیه را در عرصه ترتیبات منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای گسترش می‌دهد.

ب) افزایش نقش دبیرخانه کل در مستندسازی و هماهنگ‌سازی فعالیت‌های مرتبط با دفاع از فلسطین

ترمیم روابط سیاسی جمهوری اسلامی ایران با عربستان، امارات، مصر و لیبی به‌عنوان برخی از کشورهای مهم و مطرح غرب آسیا، شمال آفریقا و جهان اسلام، می‌تواند نقش دبیرخانه کل را در پیگیری موضوع‌های مهم جهان اسلام به‌ویژه در حوزه فلسطین پررنگ‌تر کند. به طوری که یکی از موضوع‌های مهم اجلاس‌های اتحادیه بین‌المجالس کشورهای اسلامی، همواره نحوه دفاع از حقوق ملت مظلوم فلسطین در برابر تجاوزهای رژیم صهیونیستی بوده است که می‌توان مصداق آن را در تصویر مسجدالاقصی در وسط لوگوی اتحادیه بین‌المجالس کشورهای اسلامی مشاهده کرد. در لوگوی این اتحادیه آیه ۳۸ سوره شوری، وَأْمُرْهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ نیز درج شده است.

تصویر ۲. لوگوی اتحادیه بین‌المجالس اسلامی



اتحادیه بین‌المجالس کشورهای اسلامی یکی از ظرفیت‌های مهم سیاسی برای تنش‌زدایی و حل و فصل مسالمت‌آمیز اختلاف‌ها و سوء تفاهم‌ها بین کشورهای اسلامی است. تبیین و شناسایی دقیق نقش مجالس اسلامی در مدیریت منافع مشترک جهان اسلام، می‌تواند نقطه آغازی برای ایجاد همگرایی در اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی تلقی شود. در این میان نقش‌آفرینی کشورهای مهم و اثرگذار جهان اسلام همچون جمهوری اسلامی ایران، اندونزی، پاکستان، ترکیه، مالزی و عربستان ضرورتی انکارناپذیر است.

گفتار چهارم - دلایل، فرصت‌ها و نکات قابل تأمل لایحه

در این گفتار دلایل ارائه لایحه و مهم‌ترین فرصت‌های آن در صورت تصویب نهایی بررسی می‌شود.

۴-۱. دلایل ارائه لایحه

- بر خوردار از حقوق و مزایای پیش‌بینی شده از جمله در معاهده ۱۳۲۵ (۱۹۴۶) سازمان ملل متحد درباره مزایا، مصونیت‌ها و معاهده ۱۳۴۰ (۱۹۶۱ میلادی) وین درباره روابط سیاسی (مقدمه لایحه)،
- نیاز به وجود یک رکن اداری مرکزی برای هماهنگی کارآمد ارکان اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی و اجرای مؤثر فعالیت‌های آن (مقدمه لایحه)،
- تسهیل کار دبیرخانه کل به‌نحو پیش‌بینی شده در اساسنامه و نیز کمک به همه ذی‌نفعان از جمله دبیر کل، مأموران و کارکنان خدمات عمومی در انجام مسئولیت‌های خود به‌نحو احسن و با حسن نیت (ماده ۲ لایحه).

۴-۲. فرصت‌های تصویب نهایی لایحه

مهم‌ترین فرصت‌های تصویب نهایی این لایحه عبارتند از:

الف) اشتراک‌گذاری دانش و تجارب بین دبیرخانه دائمی اتحادیه بین‌المجالس اسلامی با سایر دبیرخانه‌های مستقر در تهران

در توافق‌نامه مقر، حقوق، مزایا و مصونیت‌های دبیرخانه کل اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی مشخص می‌شود. علاوه بر دبیرخانه کل این اتحادیه، دبیرخانه دائمی مجمع مجالس آسیایی و دبیرخانه کنفرانس حمایت از انتفاضه فلسطین نیز در تهران مستقرند. شایان ذکر است توافق‌نامه مقر بین وزارت امور خارجه جمهوری اسلامی ایران با دبیرخانه دائمی مجمع مجالس آسیایی نیز

ج) تقویت همکاری‌های نظام‌مند بین کشورهای تأثیرگذار جهان اسلام با مرجعیت دبیرخانه دائمی

میزان کارایی و اثربخشی اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی، رابطه پایدار و مستقیمی با میزان تنش و همگرایی بین کشورهای جهان اسلام دارد. هر میزان همگرایی بین دولت‌مدان جهان اسلام افزایش یابد، معاضدت مجالس کشورهای اسلامی برای مقابله با تهدیدهای مشترک نیز افزایش می‌یابد. بنابراین مهم‌ترین پیش‌شرط کارایی اتحادیه مذکور، تبیین سیاست‌های کلی جهان اسلام منطبق با آرمان‌های اسلامی و ارزش‌های مشترک است.

جمهوری اسلامی ایران، ترکیه، اندونزی و عربستان؛ از مهم‌ترین کشورهای تأثیرگذار جهان اسلام هستند. با ترمیم روابط ایران و عربستان، بستر مناسبی برای توسعه روابط دو کشور در قالب اتحادیه بین‌المجالس اسلامی فراهم شده است و یکی از پیش‌نیازهای آن تبادل اسناد همکاری‌ها و حضور مؤثرتر در اجلاس‌های این اتحادیه است که تحقق این امر مستلزم انعقاد توافق نامه مقرر بین کشورمان با دبیرخانه اتحادیه بین‌المجالس اسلامی است.

د) توسعه دیپلماسی پارلمانی سران

یکی از مهم‌ترین ارکان سیاسی سازمان کنفرانس اسلامی، اتحادیه بین‌المجالس اسلامی است. پنجاه و چهار مجلس قانونگذاری کشورهای اسلامی تا ژوئن ۲۰۲۳ در این اتحادیه عضویت دارند. علاوه بر اعضای رسمی، ۲۲ مجلس قانونگذاری و نهاد منطقه‌ای و بین‌المللی نیز به‌عنوان عضو ناظر در اتحادیه مجالس کشورهای اسلامی عضویت دارند. ۱ تقویت همگرایی بین مجالس کشورهای اسلامی، فرصت مناسبی را برای تقویت وزن و جایگاه آنان در اتحادیه بین‌المجالس جهانی فراهم می‌کند [۷]. در این میان نقش دبیرخانه کل به‌عنوان مهم‌ترین مرکز تجمیع اسناد و رکن هماهنگ‌ساز بین ارکان اتحادیه بین‌المجالس اسلامی کلیدی است.

با توجه به اینکه در اجلاس‌های اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی غالباً رؤسای مجالس اسلامی شرکت می‌کنند، برنامه‌ریزی برای همکاری هدفمند و منسجم مجلس شورای اسلامی با دبیرخانه کل این اتحادیه به‌صورت مستقیم کارآمدی و اثربخشی دیپلماسی سران را ارتقا می‌دهد، به‌ویژه اینکه اتحادیه مذکور از میادین مهم چانه‌زنی دوجانبه و چندجانبه رؤسای مجالس جهان اسلام در خصوص دغدغه‌های مشترک است و با اصل یکصد و پنجاه و دوم قانون اساسی همخوانی دارد که ستون فقرات سیاست خارجی کشور است. در این اصل تصریح شده است که:

«سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران براساس نفی هر گونه سلطه‌جویی و سلطه‌پذیری، حفظ

استقلال همه‌جانبه و تمامیت ارضی کشور، دفاع از حقوق همه مسلمانان و عدم تعهد در برابر قدرت‌های سلطه‌گر و روابط صلح‌آمیز متقابل با دول غیرمحراب استوار است» [۸].

اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی به‌دلیل حضور کشورهای اسلامی و عضویت کشورهای همسایه، به‌صورت غیرمستقیم به توسعه منطقه‌گرایی و رقیق‌سازی اختلاف‌ها در جهان اسلام نیز کمک می‌کند [۹]. اغلب کشورهای همسایه جمهوری اسلامی ایران مسلمان هستند و انتفاع سیاسی حداکثری از مزیت استقرار دبیرخانه کل اتحادیه در تهران از طریق تصویب توافق نامه مقرر، می‌تواند به توسعه روابط با جهان اسلام و کشورهای همسایه اسلامی به‌عنوان یکی از اولویت‌های سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران مؤثر باشد. به‌عبارتی با توجه به استقرار دبیرخانه اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی در تهران، انعقاد توافق نامه مقرر با دبیرخانه می‌تواند علاوه بر صیانت از حقوق دیپلماتیک اعضا، بستر مساعدتری را برای توسعه منطقه‌گرایی پارلمانی به‌وجود آورد.

ه) توسعه دیپلماسی پارلمانی پژوهشی

انتشار فصلنامه بولتن خبری، چاپ بروشور و آشنایی اعضا با آخرین تغییرات ساختاری مجالس عضو و ناظر، از مهم‌ترین انتشارات اتحادیه بین‌المجالس کشورهای اسلامی از سوی دبیرخانه کل است [۱۰]. یکی دیگر از مهم‌ترین وظایف دبیرخانه، تبادل اسناد بین مجالس عضو است. در این میان مطالعه آخرین اسناد و ابتکارات اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی، مستلزم رفع موانع حقوقی و گسترش روابط نظام‌مند وزارت امور خارجه با دبیرخانه است که به‌صورت غیرمستقیم به اشتراک‌گذاری و شبکه‌سازی تجارب تقنین و نظارتی مجلس شورای اسلامی با سایر مجالس جهان اسلام کمک می‌کند. (و) بهره‌برداری از اجلاس دبیران کل اتحادیه بین‌المجالس کشورهای اسلامی

اتحادیه مجالس کشورهای اسلامی با ایجاد «اجلاس دبیران کل اتحادیه بین‌المجالس اسلامی» ۱ به‌سمت اشتراک‌گذاری تجارب مجالس کشورهای اسلامی در حوزه‌های مدیریت اجرایی پارلمان گام برداشته است [۱۱]. با توجه به اینکه اجلاس دبیران کل مجالس کشورهای اسلامی با محوریت دبیرخانه کل فعالیت می‌کند، ظرفیت مناسبی را برای جمهوری اسلامی به‌وجود آورده است و افزایش رایزنی‌ها بین مجلس شورای اسلامی، وزارت امور خارجه و دبیرخانه کل اتحادیه مجالس کشورهای اسلامی، می‌تواند فرصت‌های نوینی را فراروی معاونت اجرایی قوه مقننه برای حضور فعال در اجلاس دبیران کل اتحادیه بین‌المجالس اسلامی به‌وجود آورد. از طرفی تصویب نهایی موافقت‌نامه مقرر با اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی، می‌تواند ظرفیت فضای مساعدی را برای تأسیس مجمع مراکز پژوهشی مجالس اسلامی با ابتکار و پیشنهاد مجلس شورای اسلامی به‌وجود آورد.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری



با توجه به نقش کلیدی و اثرگذار مجلس شورای اسلامی در تأسیس و پی‌ریزی سیاست‌های کلان اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی، انعقاد توافق‌نامه مقرر بین دبیرخانه کل اتحادیه مذکور و جمهوری اسلامی ایران، توان چانه‌زنی دیپلماتیک کشورمان را در یکی از مهم‌ترین مجامع پارلمانی افزایش می‌دهد. تصویب این لایحه موقعیت تهران را در اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی به‌عنوان کشور میزبان دبیرخانه دائمی مستحکم‌تر می‌سازد. از طرفی این لایحه با اصول حاکم بر سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در گام دوم انقلاب برای توسعه روابط پایدار با جهان اسلام سازگاری دارد. با توجه به ترمیم روابط جمهوری اسلامی ایران با عربستان و امارات و همچنین اعلام آمادگی ایران برای از سرگیری روابط با مصر، لیبی و بحرین و جهش در سیاست خارجی کشورمان برای تحول در توسعه روابط با کشورهای مسلمان شورای همکاری خلیج فارس و شمال آفریقا، تصویب توافق‌نامه مقرر می‌تواند جایگاه و قدرت نرم ایران را در این اتحادیه افزایش دهد.

از طرفی یکی از اهداف جنگ ترکیبی دشمن، انزوای دیپلماتیک ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی است و تصویب لایحه موافقت‌نامه مقرر با اتحادیه مجالس کشورهای اسلامی در کنار انتخاب ایران به‌عنوان رئیس مجمع اجتماعی شورای حقوق بشر، مولود دیپلماسی فعال ایران در سازمان‌ها و مجامع بین‌المللی است و ضربه محکم دیگری را به طراحان جنگ هیبریدی برای منزوی‌سازی جمهوری اسلامی ایران در سازمان‌های بین‌المللی وارد می‌سازد. با توجه به دیپلماسی نوین منطقه‌ای ایران برای رفع سوءتفاهم‌ها و توسعه روابط پایدار با همه کشورهای اسلامی براساس اعتماد متقابل، تصویب توافق‌نامه مقرر با دبیرخانه کل اتحادیه مجالس کشورهای اسلامی می‌تواند روند منطقه‌گرایی را سرعت بخشد و در اشتراک‌گذاری دغدغه‌های مشترک برای نیل به سمت تبدیل جهان اسلام به یک قطب سیاسی و اقتصادی مؤثر باشد. به همین دلیل پس از اعمال اصلاحات، تصویب این لایحه، اثربخشی فعالیت‌های دیپلماتیک قوه مقننه را در مجامع بین‌المللی افزایش خواهد داد.

۳-۴. ملاحظات و نکات قابل تأمل

برخی ملاحظات لایحه موافقت‌نامه مقرر بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دبیرخانه اتحادیه مجالس کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی عبارتند از:

- در مقدمه و دلایل توجیهی، واژه «لرزم» به اشتباه «لزم» آورده شده است.
- در ماده سوم قید شده است: «کشور میزبان در راستای اعمال حق حاکمیت و به‌منظور حفظ منافع ملی خود، می‌تواند محل دبیرخانه را بازستاند، مشروط بر اینکه به‌سرعت مکان جدیدی به دبیرخانه اختصاص داده شود، به طوری که عملکرد دبیرخانه مختل نشود».
- پیشنهاد می‌شود قبل از بازستاندن مکان مقرر دائمی و به‌منظور مختل نشدن عملکرد دبیرخانه، مکان جدید اختصاص داده شود.
- در بند یک ماده دهم، منظور از نمایندگان فیلم یا سایر نمایندگی‌های اطلاع‌رسانی منسوب به دبیرخانه واضح‌تر بیان شود.
- در بند ۳، ۲ ماده سه یک واژه در متن ترجمه شده موافقت‌نامه از قلم افتاده است که در دامنه تعهدات جمهوری اسلامی ایران مؤثر است. در این بند مقرر شده که «نگهداری اساسی / عمده» تجهیزات ارائه شده به دبیرخانه کل بر عهده کشور میزبان یعنی جمهوری اسلامی ایران است. این تعبیر معادل «major maintenance» است؛ در حالی که در متن ارائه شده فارسی، واژه «عمده / اساسی» حذف شده است. به تعبیر دیگر هر نوع نگهداری‌ای بر عهده دولت میزبان نیست بلکه صرفاً موارد عمده بر عهده دولت جمهوری اسلامی ایران است.
- در ماده هشت، عبارت (ت) از ابتدای یکی از بندهای ذیل ۸، ۲ از قلم افتاده است.
- در نسخه‌ای که در سایت مرکز پژوهش‌های مجلس بارگذاری شده است شماره بندهای ماده ۳ به اشتباه حذف شده است.
- شایسته است اشاره به اصول ۷۷، ۱۲۵ و ۱۳۹ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به‌طور خاص در تبصره ماده واحده صورت گیرد.



[1] h. Amended Statute of the Parliamentary Union of the OIC Member States. [Online].

[2] خ. ج. ا. ا. د. ا. ک. ب. ا. م. ک. ا. گ. ی. ا. آ. 1375. [Online].

[3] <http://en.puic.org/news/638>. [Online].

[4] <http://en.puic.org/news/573>. [Online].

[5] <http://www.puic.org/new/index.php/general-secretariat>. [Online].

[6] h. Association of Secretaries General PUIC. [Online].

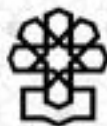
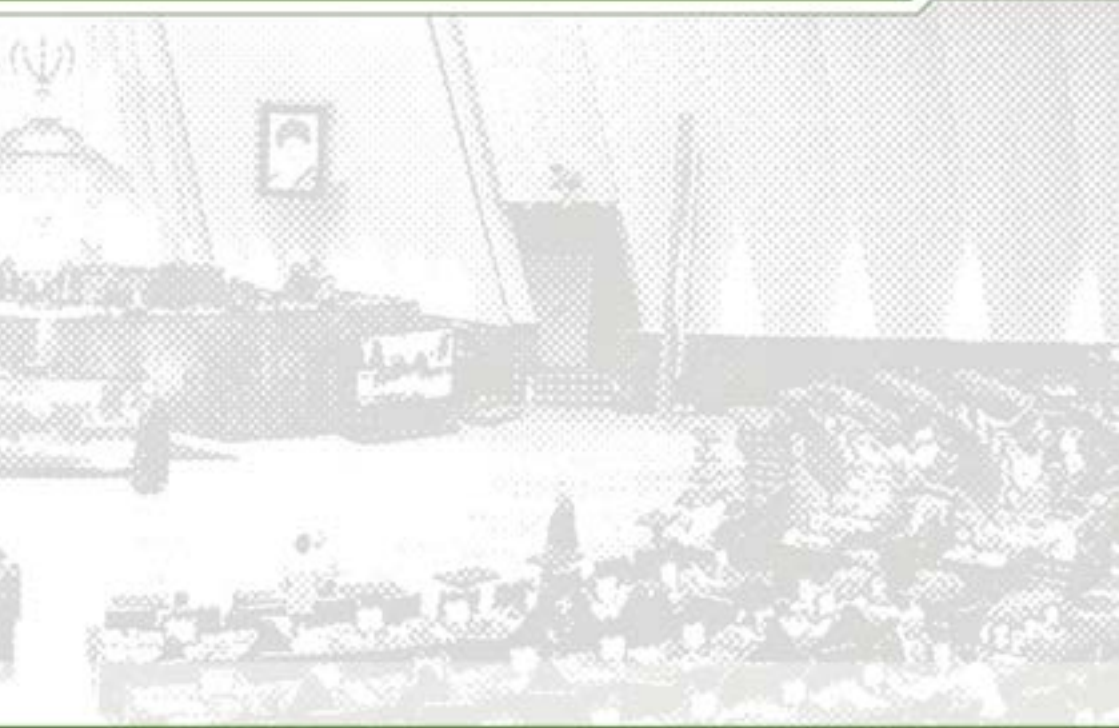
[7] <http://www.puic.org/new/index.php/publications/news-bulletin>. [Online].

[8] <https://gcr.ac.ir/fa/news/1843/>. [Online].

[9] <http://www.puic.org/new/index.php/member-states/observers>. [Online].

[10] <http://www.puic.org/new/index.php/publications/news-bulletin>. [Online].

[11] <http://en.puic.org/news/583>. [Online].



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسدaran، روبروی بشارک نماز، از اقصای جنوبی، پلاک ۸۰۲

تلفن: ۷۷۱۸۲۰۰ • فکس: ۷۷۱۸۲۰۱ • پست الکترونیک: icir@icir.ac.ir

وبسایت: www.icir.ac.ir