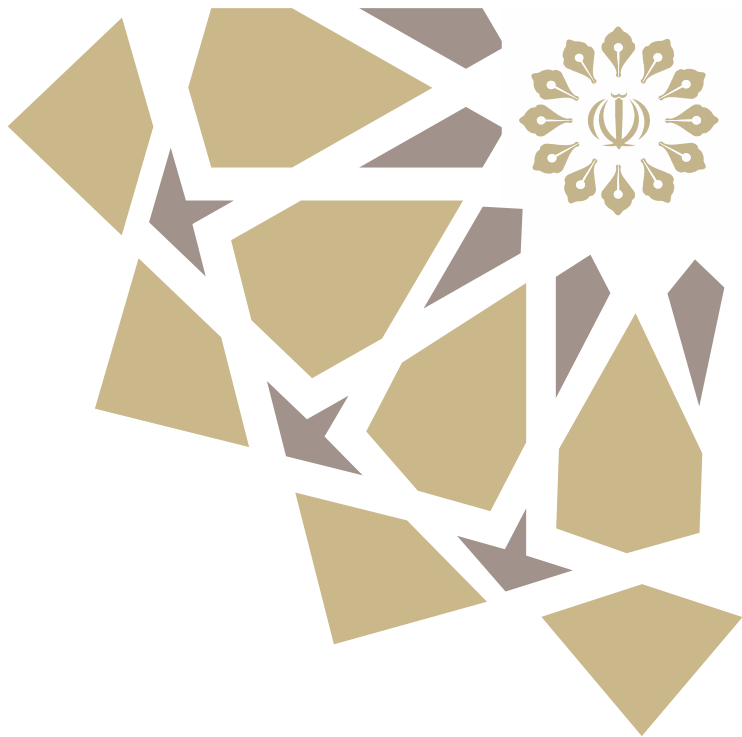


پژوهشکده شورای نگهبان
گزارش استدلالی



نظرات استدلالی شورای نگهبان

در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی

**طرح استفساریه ماده (۸۰) قانون تشکیلات، وظایف و
انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران
مصوب ۱۳۹۵/۸/۱۲**

پژوهشکده شورای نگهبان

باسمه تعالی

نظرات استدلالی شورای نگهبان

در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی

طرح استفساریه ماده (۸۰) قانون تشکیلات، وظایف
و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران
مصوب ۱۳۹۵/۸/۱۲

تاریخ تصویب: ۱۳۹۵/۰۸/۱۲

کد گزارش: ۱۴۰۱۰۸۱۱۲

تاریخ نظر شورای نگهبان: ۱۳۹۵/۰۹/۰۴



پژوهشکده شورای نگهبان

طرح استفساریه ماده (۸۰) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۹۵/۸/۱۲

درباره قانون

«طرح استفساریه ماده (۸۰) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران» ابتدا با عنوان «طرح استفساریه رسیدگی به تشکیل هیئت حل اختلاف استان براساس ماده (۸۰) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران» توسط تعدادی از نمایندگان مجلس شورای اسلامی» با هدف تعیین تکلیف نهایی تصمیمات شوراها پس از اظهار نظر هیئت‌های حل اختلاف به مجلس تقدیم شد. در مقدمه‌ی توجیهی این طرح ضرورت ارائه‌ی آن بدین شرح بیان شده است: در انتهای ماده (۸۰) عبارت اعلام نظر آمده است که در هیئت‌های حل اختلاف استان اعلام نظر موقت می‌نمایند و در این رهگذر مشکل شوراهای شهر که باید ظرف مدت بیست روز اظهار نظر نهایی نمایند، باقی می‌ماند. لذا این طرح تقدیم می‌گردد.

این طرح که در جلسه‌ی علنی مورخ ۱۳۹۵/۶/۹ مجلس شورای اسلامی اعلام وصول گردید، جهت بررسی به کمیسیون شوراها و امور داخلی کشور به عنوان کمیسیون اصلی ارجاع شد که این کمیسیون، با برگزاری جلسه در تاریخ ۱۳۹۵/۷/۴، با تغییر عنوان این طرح، مفاد آن را عیناً به تصویب رساند و گزارش آن را به مجلس ارائه کرد. این طرح در تاریخ ۱۳۹۵/۸/۱۲ در صحن علنی مجلس مطرح شد و با اصلاحاتی به تصویب نمایندگان مجلس رسید و برای طی روند قانونی مذکور در اصل (۹۴) قانون اساسی، به موجب نامه‌ی شماره ۱۹۵/۶۱۷۷۷ مورخ ۱۳۹۵/۸/۱۷ به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان با تشکیل جلسه در تاریخ ۱۳۹۵/۹/۳، پس از بحث و بررسی راجع به مفاد این مصوبه، آن را مغایر با موازین شرع و قانون اساسی تشخیص نداد و نظر خود در این خصوص را طی نامه‌ی شماره ۹۵/۱۰۰/۲۹۵۱ مورخ ۱۳۹۵/۹/۴ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۵/۸/۱۲
 تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۵/۹/۳ (جلسه صبح)
 موضوع استفساریه:

آیا منظور از رسیدگی و اظهار نظر ظرف مدت بیست روز در انتهای ماده (۸۰) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۱۳۹۲/۱/۲۷^۱ رسیدگی و اعلام نظر نهایی است؟

پاسخ:

بلی، منظور از رسیدگی و اظهار نظر در انتهای ماده (۸۰) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران، رسیدگی و اعلام نظر نهایی است و هیئت مذکور مکلف است ظرف مدت بیست روز رسیدگی و نظر نهایی خود را اعلام نماید.

▪ دیدگاه ابهام

اگرچه هم‌اکنون براساس تبصره (۶) ماده (۸۰) قانون شوراهای^۲ امکان اعتراض اشخاص

۱. ماده (۸۰) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۱۳۹۵/۲/۲۰ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۸۰- مصوبات کلیه شوراهای موضوع این قانون در صورتی که پس از دو هفته از تاریخ ابلاغ مورد اعتراض «هیئت تطبیق مصوبات شوراهای اسلامی کشور با قوانین» - که در این قانون به اختصار «هیئت تطبیق مصوبات» نامیده می‌شود - قرار نگیرد، لازم‌الاجراء می‌باشد و در صورتی که هیئت مذکور آن را مغایر با قوانین و مقررات کشور و یا خارج از حدود وظایف و اختیارات شوراهای تشخیص دهد، می‌تواند با ذکر مورد و به‌طور مستدل حداکثر ظرف مدت دو هفته از تاریخ ابلاغ مصوبه، اعتراض خود را به اطلاع شورا رسانده و درخواست تجدیدنظر کند. شورا موظف است ظرف مدت ده روز از تاریخ وصول اعتراض، تشکیل جلسه داده و به موضوع رسیدگی و اعلام نظر نماید. در صورتی که شورا در بررسی مجدد از مصوبه مورد اختلاف عدول ننماید، موضوع برای تصمیم‌گیری نهایی به هیئت حل اختلاف ذی‌ربط ارجاع می‌شود. هیئت مزبور مکلف است ظرف مدت بیست روز به موضوع رسیدگی و اعلام نظر نماید.»

۲. ماده (۸۰) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران اصلاحی ۱۳۹۵/۲/۲۰ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۸۰- ...

نسبت به مصوبات شوراها در مراجع قضایی و یا نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان علی‌رغم اعتراض در هیئت‌های حل اختلاف وجود دارد، لکن با تصویب استفساریه‌ی حاضر مبنی بر نهایی و قطعی اعلام شدن نظر هیئت حل اختلاف نسبت به این مصوبات ممکن است این ابهام ایجاد شود که در صورت تأیید یا رد مصوبات شوراها توسط هیئت حل اختلاف، اولاً امکان اعتراض نسبت به رأی هیئت حل اختلاف (به عنوان یک مرجع اداری) وجود ندارد و ثانیاً مصوبات شوراها، در مراجع قضایی قابل اعتراض نیست. بدیهی است، در این صورت مصوبه‌ی مزبور مغایر با اصول متعددی از قانون اساسی خواهد بود. با این توضیح که اولاً در این مصوبه، نهایی و قطعی تلقی کردن نظر هیئت حل اختلاف، تفسیر قانون موجود نیست؛ بلکه با عنایت به حکم مقرر در تبصره (۶) ماده (۸۰) قانون شوراها مبنی بر قابل اعتراض بودن مصوبات شوراها نزد مراجع صالح قضایی، حکم مصوبه‌ی حاضر قانون‌گذاری جدید محسوب می‌شود؛ حال آنکه براساس نظریه‌ی تفسیری شورای نگهبان در خصوص اصل (۷۳) قانون اساسی، مقصود از تفسیر، بیان مراد مقنن است و تضییق و توسعه‌ی قانون در مواردی که رفع ابهام قانون نیست، تفسیر تلقی نمی‌شود.^۱ لذا مصوبه‌ی مزبور مغایر با اصل (۷۳) قانون اساسی خواهد بود. همچنین، از آنجا که براساس مصوبه‌ی حاضر صلاحیت مراجع صالح قضایی در رسیدگی به تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به تصمیمات واحدهای دولتی نادیده گرفته خواهد شد، این مصوبه مغایر اصولی همچون اصول (۱۷۳) و (۱۵۹) قانون اساسی خواهد بود؛ چه آنکه براساس این اصول، مرجع رسمی رسیدگی به تظلمات، شکایات و اعتراضات مردم مراجع صالح قضایی دانسته شده است. علاوه بر این،

→

تبصره ۱- ...

تبصره ۶- اعتراض به مصوبات شوراها‌ی اسلامی کشور مطابق این ماده و تبصره‌های آن، مانع از اعتراض اشخاص نزد مراجع صالح قضایی نیست و نافی صلاحیت فقهای شورای نگهبان در نظارت شرعی بر مصوبات شوراها‌ی مذکور نمی‌باشد.»

۱. [نظریه‌ی تفسیری شماره ۷۶/۲۱/۵۸۳ مورخ ۱۳۷۶/۳/۱۰ شورای نگهبان در خصوص اصل (۷۳) قانون اساسی: «۱- مقصود از تفسیر، بیان مراد مقنن است؛ بنابراین تضییق و توسعه قانون در مواردی که رفع ابهام قانون نیست، تفسیر تلقی نمی‌شود.

۲- ...

مصوبه‌ی حاضر مغایر اصل (۴) قانون اساسی نیز خواهد بود؛ زیرا با توجه به قطعی فرض شدن رأی هیئت حل اختلاف، این مصوبه نافی صلاحیت فقهای شورای نگهبان در نظارت شرعی بر مصوبات شوراهای مذکور خواهد بود.

▪ دیدگاه عدم مغایرت

حکم مقرر در این مصوبه مبنی بر نهایه‌ی تلقی شدن رسیدگی و اظهار نظر هیئت حل اختلاف موضوع ماده (۸۰) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران، حکم جدیدی نیست؛ چه آنکه نهایه‌ی بودن رسیدگی هیئت مذکور قبلاً در ذیل ماده (۸۰) قانون فوق‌الذکر آمده بود و استفساریه‌ی حاضر در واقع مفاد همان ماده‌ی قبلی را تأکید کرده است. بنابراین، با عنایت به اینکه در حال حاضر، مطابق با تبصره (۶) ماده (۸۰) قانون شوراهای، امکان اعتراض اشخاص نسبت به مصوبات شوراهای در مراجع قضایی و نیز نظارت شرعی فقهای شورای نگهبان بر مصوبات شوراهای مذکور وجود دارد و از طرفی، مصوبه‌ی حاضر صلاحیت مراجع قضایی و شورای نگهبان در این خصوص را نفی نکرده است، این مصوبه با ابهام و ایرادی مواجه نیست.

▪ نظر شورای نگهبان

این مصوبه، مغایرتی با موازین شرع و قانون اساسی ندارد.

▪ نظر نهایی شورای نگهبان

مصوبه‌ی مجلس در خصوص طرح استفساریه ماده (۸۰) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

تذکر: در متن موضوع استفساریه، تاریخ (۱۳۹۲/۱/۲۷) به تاریخ (۱۳۹۵/۲/۲۰) اصلاح شود.

مقام معظم رهبری حضرت آیت الله خامنه‌ای (مدظله العالی)

در دیدار با اعضای شورای نگهبان (۱۳۷۹/۴/۲۸):
«... شما استدلال دارید، اما این استدلال برای مجلس، گاهی معلوم نیست، گاهی برای مجمع تشخیص هم درست معلوم نیست، ... در حالی که خوب است در متن آن حکم اشاره‌ای به استدلال بشود و در یک محل یا جداگانه آن استدلال به تفصیل نوشته بشود.»

گزارش استدلالی

پژوهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید بهشتی (ره)، خیابان شهید سرافراز،

کوچه پنجم پلاک ۱۱ کد پستی: ۱۵۹۷۸۵۶۱۱۳

تلفن: ۰۲۱-۸۸۵۳۳۴۲۹

نمابر: ۰۲۱-۶۴۰۱۴۸۱۷

nashr-rc.ir

gcr.ac.ir