

قانون تمدید مهلت اجرای آزمایشی قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد

مصوب ۱۳۹۴/۸/۲۳

درباره‌ی قانون

«لایحه تمدید مهلت اجرای آزمایشی قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد» بنا به پیشنهاد معاونت توسعه‌ی مدیریت و سرمایه‌ی انسانی رئیس جمهور در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۳/۵/۲۶ هیئت وزیران به تصویب رسید و برای طی تشریفات قانونی به مجلس شورای اسلامی ارسال شد. در مقدمه‌ی توجیهی این لایحه آمده است: نظر به اینکه مهلت اجرای آزمایشی قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد - مصوب ۱۳۹۰- در شرف پایان است و به منظور جلوگیری از بروز خلأ قانونی، این لایحه جهت طی تشریفات قانونی تقدیم می‌شود.

مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۹۳/۸/۴ این لایحه را جهت بررسی به کمیسیون اجتماعی مجلس به عنوان کمیسیون اصلی ارسال کرد که کمیسیون مذکور این لایحه را در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۳/۹/۱۸ به تصویب رساند و گزارش آن را به مجلس ارائه کرد. این لایحه در تاریخ ۱۳۹۴/۲/۲۷ در صحن علنی مجلس مطرح شد و با اصلاحاتی به تصویب نمایندگان رسید و برای طی روند قانونی مذکور در اصل (۹۴) قانون اساسی، به موجب نامه‌ی شماره ۵۲۰/۱۲۱۹۳ مورخ ۱۳۹۴/۲/۲۸ به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان با تشکیل جلسه در تاریخ ۱۳۹۴/۳/۶، این مصوبه را مغایر با اصل (۱۱۲) قانون اساسی دانست و نظر خود در این خصوص را طی نامه‌ی شماره ۹۴/۱۰۲/۱۰۵۵ مورخ ۱۳۹۴/۳/۹ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد. پس از آن، بررسی ایراد شورای نگهبان و رفع آن در دستور کار مجلس قرار گرفت، لیکن نمایندگان مجلس با اصرار بر مصوبه‌ی پیشین خویش در جلسه‌ی علنی مورخ ۱۳۹۴/۴/۳۰، طبق اصل (۱۱۲) قانون اساسی، آن را طی نامه‌ی شماره ۵۲۰/۲۹۳۷۶ مورخ ۱۳۹۴/۴/۳۱ برای رفع اختلاف به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال کردند. این موافقتنامه در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۴/۸/۲۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام مطرح شد و نظر مجلس با اصلاحاتی مورد تأیید قرار گرفت. نظر مجمع در این خصوص، طی نامه‌ی شماره ۸۷۹۸۲/۰۱۰۱ مورخ ۱۳۹۴/۸/۲۴ برای طی مراحل قانونی به مجلس شورای اسلامی ابلاغ شد.

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۴/۲/۲۷ (مرحله نخست)

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۴/۳/۶

ماده واحده- مهلت اجرای آزمایشی قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰/۸/۷ از تاریخ انقضای مهلت اجرای آزمایشی قانون مذکور به مدت سه سال تمدید می‌شود.

دیدگاه مغایرت

در جریان بررسی مصوبه‌ی ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد توسط شورای نگهبان، برخی از مواد این مصوبه مغایر با قانون اساسی دانسته شد^۱ و در نهایت با اصرار کمیسیون مربوطه، این مصوبه به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع شد و در آنجا به تصویب رسید. لذا مسئله‌ای که در اینجا مطرح می‌شود این است که اتمام مهلت آزمایشی یک قانون به معنای پایان عمر آن قانون است و تمدید آن از سوی مجلس، موجد اراده‌ی جدید قانون‌گذار می‌باشد. از این رو، عدم تأمین نظر شورای نگهبان توسط مجلس، مستلزم ورود مجدد شورای نگهبان نسبت به آن مواد بوده و از این جهت، مواردی که سابقاً به تصویب مجمع رسیده بود همچنان مورد ایراد شورا است و در صورت اصرار مجلس باید طبق اصل (۱۱۲) قانون اساسی به مجمع ارسال شود. از سوی دیگر آنچه از آزمایشی بودن یک قانون به دست می‌آید این است که علی‌الاصول تشخیص مصلحت در آن مورد نیز محدود به مهلت اجرای آزمایشی آن قانون می‌باشد و در صورتی که نیاز به استمرار اجرای آزمایشی آن قانون باشد، استمرار اجرای مصلحت نیز باید به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام برسد. این در حالی است که تمدید مدت زمان اجرای این مصوبه، به تصویب مجمع نرسیده است. بنابراین، با عنایت به عدم تمدید قانون فوق‌الذکر توسط مجمع، این مصوبه مغایر با اصل (۱۱۲) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

ماهیت قوانین آزمایشی موقتی نیست، بلکه این قوانین صرفاً از جهت اینکه مطابق اصل (۸۵)

۱. شورای نگهبان در جریان بررسی مصوبه‌ی مربوط به لایحه ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، طی دو مرحله، موادی از این مصوبه‌ی کمیسیون اجتماعی مجلس را مغایر با قانون اساسی تشخیص داد. در مرحله‌ی نخست، نظر شورا طی نامه‌های شماره ۸۷/۳۰/۲۷۲۸۸ مورخ ۱۳۸۷/۳/۲۲ و ۸۷/۳۰/۲۷۲۹۶ مورخ ۱۳۸۷/۳/۲۲ به مجلس شورای اسلامی منعکس شد و در مرحله‌ی دوم، نظر شورا طی نامه‌ی شماره ۸۷/۳۰/۲۹۲۴۴ مورخ ۱۳۸۷/۸/۲۷ به مجلس شورای اسلامی اعلام شد. برای آگاهی کامل از محتوا و سیر مراحل این مصوبه، بنگرید به پرونده‌ی این مصوبه در سامانه‌ی جامع نظرات شورای نگهبان، قابل دسترسی در نشانی زیر: yon.ir/uIvTk

قانون اساسی به تصویب رسیده‌اند موقت می‌باشند و بر اساس اصل مزبور تصویب نهایی آنها با مجلس است. بنابراین تمدید و یا تصویب نهایی این قوانین موجب اراده‌ی جدیدی در محتوا و ماهیت قانون نیست، بلکه صرفاً تصمیم بر استمرار اراده‌ی سابق می‌باشد. همچنین اظهار نظر و تصویب حکم مورد اختلاف توسط مجمع در چنین قوانینی فارغ از توجه به مهلت آزمایشی آنها است. به عبارت دیگر، مجمع در اظهار نظر خود توجهی به آزمایشی و موقت بودن قانون ندارد، بر خلاف جایی که ماهیت قانون مثل قانون برنامه موقت باشد که در این موارد مجمع با توجه به ذات این‌گونه قوانین ملزم به ملاحظه‌ی این امر است. بنابراین در چنین مواردی مجمع فارغ از اینکه چنین قانونی آزمایشی است، در مقام رفع اختلاف بین مجلس و شورا ورود پیدا می‌کند و بر فرض اینکه قانون مزبور از جهت ماهیت دائمی است و نهایتاً دائمی خواهد شد اظهار نظر می‌کند. گفتنی است که در گذشته قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۰ نیز که به صورت آزمایشی به تصویب رسیده بود، به دلیل عدم تأمین نظر شورا پیرامون ماده (۵) آن مصوبه، به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال شد و در نهایت به تصویب این مجمع رسید. با وجود این، قانون مزبور پس از پایان مهلت اجرای آزمایشی اولیه‌ی آن، چندین مرتبه توسط مجلس تمدید شد و با وجود این که ماده (۵) آن مصوب مجمع بود و ایراد شورای نگهبان نسبت به آن باقی بود، لیکن در مراحل تمدید، مورد ایراد شورای نگهبان واقع نشد و تمدید قانون، تأیید شد. بنابراین، در مواردی مانند مصوبه‌ی مورد بحث نیز اساساً نیازی به ورود مجدد شورای نگهبان و ارجاع مجدد آن به مجمع تشخیص مصلحت نظام نیست. بر این اساس، این مصوبه مغایرتی با اصل (۱۱۲) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

نظر به اینکه موادی از این قانون مورد ایراد شورای نگهبان بوده که با اصرار مجلس مکرم شورای اسلامی مطابق اصل (۱۱۲) قانون اساسی به مجمع محترم تشخیص مصلحت نظام ارجاع و در نهایت به تصویب آن مجمع رسیده است، بنابراین مواد مذکور علاوه بر اینکه دارای همان اشکالاتی است که در نظریه سابق این شورا آمده است، از آنجا که قانون مزبور آزمایشی و دارای مدت معین بوده و مهلت مقرر منقضی گردیده است، علی‌هذا مغایر اصل (۱۱۲) قانون اساسی نیز می‌باشد.

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۴/۴/۳۰ (مرحله دوم) - مصوبه اصراری

ماده واحده - مهلت اجرای آزمایشی قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد

مصوب ۱۳۹۰/۸/۷ از تاریخ انقضای مهلت اجرای آزمایشی قانون مذکور به مدت سه

سال تمدید می‌شود.

سرانجام مصوبه

✽ با توجه به اصرار مجلس شورای اسلامی نسبت به مصوبه‌ی خویش، این مصوبه طبق اصل (۱۱۲) قانون اساسی بر اساس تصمیم جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۴/۳۰ برای رفع اختلاف به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال شد.^۱ این مصوبه در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۴/۸/۲۳ مجمع تشخیص مصلحت نظام مورد بررسی قرار گرفت و متن ماده واحده به شرح ذیل تصویب و نظر مجمع در این خصوص، جهت طی مراحل قانونی به مجلس شورای اسلامی ابلاغ شد:^۲

«ماده واحده- مهلت اجرای آزمایشی قانون ارتقای سلامت اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۹۰/۸/۷، از تاریخ انقضای مهلت اجرای آزمایشی قانون مذکور تا سه سال و نیم تمدید می‌شود.»

۱. طی نامه‌ی شماره ۵۲۰/۲۹۳۷۶ مورخ ۱۳۹۴/۴/۳۱ رئیس مجلس شورای اسلامی، خطاب به رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام.

۲. مندرج در نامه‌ی شماره ۸۷۹۸۲/۰۱۰۱ مورخ ۱۳۹۴/۸/۲۴ رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام، خطاب به رئیس مجلس شورای اسلامی.