



پژوهشکده شورای نگهبان

اظهار نظر مجمع مشورتی حقوقی

در خصوص:

- طرح اصلاح موادی از قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی (اعاده شده از شورای نگهبان)
- طرح نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی (اعاده شده از شورای نگهبان)
- لایحه شوراهای حل اختلاف (اعاده شده از شورای نگهبان)
- طرح استفساریه قانون الحاق یک تبصره به ماده (۱۷) قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق‌التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش
- لایحه اساسنامه مرکز منطقه‌ای همکاری دستگاه‌های مبارزه با فساد و نهادهای نظارتی (آمبودمانی) کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی (اگو)
- لایحه موافقت‌نامه استرداد مجرمان بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری قبرس
- لایحه معاهده انتقال محکومان به حبس میان دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری خلق چین
- لایحه اصلاح قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون لغو ضرورت تصدیق رسمی اسناد دولتی بیگانه
- لایحه موافقت‌نامه انتقال محکومین به حبس بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری اسلامی پاکستان
- لایحه موافقت‌نامه انتقال محکومان به حبس بین دولت جمهوری اسلامی ایران و جمهوری قبرس
- لایحه تشریفات (پروتکل) انتقال محکومین به حبس، الحاقی به موافقت‌نامه معاضدت قضایی متقابل در امور کیفری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت ترکمنستان
- اصلاحیه اساسنامه صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری تعاون

کد گزارش: ۹۴۱۰۰۴۶

تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۱۰/۷

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

موضوع: اظهارنظر مجمع مشورتی حقوقی در خصوص

- طرح اصلاح موادی از قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی (اعاده شده از شورای نگهبان)
- طرح نحوه فعالیت احزاب و گروه های سیاسی (اعاده شده از شورای نگهبان)
- لایحه شوراهای حل اختلاف (اعاده شده از شورای نگهبان)
- طرح استفساریه قانون الحاق یک تبصره به ماده (۱۷) قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمین حق التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش
- لایحه اساسنامه مرکز منطقه ای همکاری دستگاه های مبارزه با فساد و نهادهای نظارتی (آمبودمانی) کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی (اگو)
- لایحه موافقت نامه استرداد مجرمان بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری قبرس
- لایحه معاهده انتقال محکومان به حبس میان دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری خلق چین
- لایحه اصلاح قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون لغو ضرورت تصدیق رسمی اسناد دولتی بیگانه
- لایحه موافقت نامه انتقال محکومین به حبس بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری اسلامی پاکستان
- لایحه موافقت نامه انتقال محکومان به حبس بین دولت جمهوری اسلامی ایران و جمهوری قبرس
- لایحه تشریفات (پروتکل) انتقال محکومین به حبس، الحاقی به موافقت نامه معاضدت قضایی متقابل در امور کیفری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت ترکمنستان
- اصلاحیه اساسنامه صندوق ضمانت سرمایه گذاری تعاون

تهیه کننده: پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۴۱۰۰۴۶

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۴/۱۰/۷

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

طرح اصلاح موادی از قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی

(اعاده شده از شورای نگهبان)

مقدمه

«طرح اصلاح موادی از قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی» در جلسه مورخ ۱۳۹۴/۸/۱۰ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید ولیکن با ایرادات و ابهاماتی از سوی شورای نگهبان مواجه شد. مجلس به منظور رفع این موارد در تاریخ ۱۳۹۴/۹/۳۰ مصوبه مذکور را اصلاح نمود. در این گزارش به بررسی این اصلاحات خواهیم پرداخت.

بررسی و تبیین

۱) اصلاحات صورت گرفته در تبصره «۱» و «۸» ماده (۹) موضوع ماده (۳) مصوبه که در مقام رفع ایرادات بند نخست اظهارنظر شورای نگهبان است، رافع ایرادات مذکور به نظر می‌رسد.

۲) اصلاحات مقرر در ماده (۴) مصوبه به منظور رفع بند دوم از ایرادات شورای نگهبان پیش‌بینی شده است و براساس آن هر شخص واجد شرایط می‌تواند با ارائه شناسنامه و شماره ملی یا کارت ملی رأی دهد.

۳) اصلاح تبصره «۶» الحاقی به ماده (۱۰) قانون موضوع ماده (۴) مصوبه، اصلاح مستقل بوده و ناظر به برگزاری انتخابات الکترونیکی است که براساس آن

اگرچه ملاک اخذ رأی، ثبت نشدن شماره ملی رأی‌دهنده در سامانه است ولیکن لزوماً شناسنامه وی نیز ممه‌ور شده و ثبت شماره ملی در سامانه کفایت نمی‌نماید.

۴) اصلاح تبصره «۱» بند «پ» ماده (۷) مصوبه در مقام رفع ایراد بند «۷» از ایرادات شورای نگهبان صورت گرفته است که با توجه به ذیل نظر شورا در بند مذکور رافع ایراد به‌نظر می‌رسد.

۵) حذف تبصره «۲» بند «پ» ماده (۷) مصوبه نیز در مقام رفع ایراد بند «۳» اظهارنظر شورای نگهبان است.

۶) حذف ماده (۱۱) مصوبه در مقام رفع ایراد بند «۴» اظهارنظر شورای نگهبان است.

۷) اصلاح صورت‌گرفته در ماده (۶۱) موضوع ماده (۱۴) مصوبه در مقام رفع ایراد بند «۵» اظهارنظر شورای نگهبان است. در این خصوص تذکر این نکته لازم است که عبارت «اشخاص ذی‌حق» می‌بایست جایگزین عبارت «مالکان یا متصرفان» می‌گردید. درحالی‌که هم‌اکنون جایگزین عبارت «مگر با رضایت مالکان یا متصرفان» شده است؛ بدین صورت که «اماکن بخش خصوصی اشخاص ذی‌حق» مورد حکم قرار گرفته که نادرست است.

۸) اصلاح ماده الحاقی (۲) به‌منظور رفع ابهام بند «۶» از اظهارنظر شورای نگهبان پیش‌بینی شده است که رافع ابهام مذکور به‌نظر می‌رسد.

۹) مواد الحاقی مصوب در مقام رفع آخرین بند ایرادات شورای نگهبان پیش‌بینی شده است. مواد مذکور هرچند به‌جز در برخی مواد، به خودی خود بدون ایراد به‌نظر می‌رسد ولیکن با توجه به اینکه احکام متعددی از قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی و یا سایر قوانین و مقررات مربوط به انتخابات مجلس ناظر

به شیوه دستی برگزاری انتخابات است، تأمین نظر شورای نگهبان در این خصوص محل تأمل است. البته این تذکر لازم است که نکات ذیل درخصوص مواد الحاقی وجود دارد:

۱. مطابق ذیل تبصره ماده الحاقی (۴) پرینت رأی الکترونیکی در حکم برگه رأی محسوب شده است. درحالی که در قوانین و مقررات حاضر احکام متعددی درخصوص برگ رأی وجود دارد و نمی توان درباره پرینت مزبور نیز که هیچ گونه نشان خاص و رسمیتی ندارد، این احکام را جاری دانست. به عنوان مثال، در ماده (۲) «قانون الحاق چند ماده به قانون نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۶۵/۵/۹ و الحاق یک تبصره به ماده (۲۰) قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۷۸/۹/۷» مقرر شده: «برگ رأی باید به مهر هیئت نظارت نیز ممهور باشد و آرای بدون مهر مزبور جزء آرای باطله محسوب خواهد شد و جزء آرای مأخوذه نخواهد بود.» حال مشخص نیست که این حکم درخصوص پرینت مذکور چگونه اجرا خواهد شد.

همچنین با توجه به اینکه تبصره مذکور به پرینت رأی سندیت داده است، معلوم نیست در صورت اختلاف میان شمارش الکترونیکی با پرینت رأی، کدام یک ملاک خواهد بود.

واژه «پرینت» نیز در این تبصره به دلیل ذکر نشدن معادل فارسی آن مغایر اصل ۱۵ قانون اساسی است.

۲. در ماده (۷) الحاقی به لزوم پلمب «صندوق ثبت» همراه با «صندوق الکترونیکی» اشاره شده است. در این خصوص مشخص نیست منظور از «صندوق ثبت» چیست؛ آیا منظور سامانه ثبت مشخصات و شماره ملی رأی دهندگان است و یا چیز دیگری مدنظر بوده است.

۳. در ماده (۸) الحاقی، تکلیف آراییی که قبل از اختلال رأی گیری الکترونیکی در صندوق الکترونیکی ثبت شده است، روشن نیست. همچنین حکمی در مورد نحوه جمع آرای صندوق الکترونیکی و صندوق دستی و چگونگی تهیه صورت جلسه مطرح نشده است.

۴. واژه «اتوماسیون» در ماده (۹) الحاقی به دلیل ذکر نشدن معادل فارسی آن مغایر اصل ۱۵ قانون اساسی است.

طرح نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی

(اعاده شده از شورای نگهبان)

مقدمه

«طرح نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی» که ابتدائاً در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۳/۶ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده بود با ایراداتی از سوی شورای نگهبان مواجه گردید. مجلس نیز به منظور رفع این ایرادات، اصلاحاتی را در مصوبه خود اعمال نمود ولیکن شورای نگهبان همچنان مصوبه مزبور را در مواردی واجد ایراد و ابهام دانست. لذا مجلس در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۹/۳۰ مصوبه خود را مجدداً اصلاح و به شورای نگهبان ارسال نمود که در ادامه به بررسی این مصوبه خواهیم پرداخت.

بررسی و تبیین

ماده (۱)

۱) با توجه به اینکه مصوبه اصلاحی مجلس در این نوبت، در مقام رفع ایراد شورا در خصوص عضویت «دو تن از نمایندگان مجلس با حق رأی» در کمیسیون احزاب نبوده است، در مصوبه اصلاحی حاضر مجدداً مفاد مصوبه سابق مجلس در خصوص کمیسیون احزاب (موضوع ماده (۱۰)) احیا گردیده و لذا اصلاحات مقرر در بندهای «۲» و «۱۳» ماده (۱) به همین منظور است.

۲) اصلاحات مقرر در بندهای «۴» و «۵» ماده (۱) ناظر به تذکر شورای نگهبان است که براساس آن، تذکر بند «۱» اظهارنظر قبلی شورا اعمال نگردیده است. تذکر مذکور مربوط به «مجمع عمومی» حزب بود.

با توجه به اصلاحات صورت گرفته در بندهای «۴» و «۵» که «اعضای مؤثر حزب» و «ارکان حزب» را تعریف نموده است، «اعضای مجمع عمومی» از شمول تعریف «عضو مؤثر» خارج شده‌اند و لذا به نظر می‌رسد تذکر شورا اعمال گردیده است.

ماده (۵)

اصلاح این ماده ناظر به بند «۱» از ایرادات شورای نگهبان است که با توجه به اصلاح صورت گرفته، رافع ایراد مذکور به نظر می‌رسد.

البته ذکر این نکته لازم است که مقصود قانون‌گذار از حکم قبلی این بوده است که اشخاصی که با تشخیص وزارت اطلاعات و سازمان اطلاعات سپاه حتی مظنون به جاسوسی بودند نیز مشمول منع تأسیس حزب گردند، ولیکن با اصلاح صورت گرفته، صرفاً در صورتی که این اشخاص با حکم مراجع قضایی به جرم جاسوسی محکوم گردند، مشمول این منع می‌گردند. همچنین ممکن است اشخاصی بدون تشخیص دو مرجع مذکور، با حکم مراجع قضایی، جاسوس شناخته شوند که در این صورت نیز از شمول این بند خارج خواهند بود.

ماده (۱۰)

اصلاح ماده (۱۰) با هدف اعاده این ماده به حالت پیش از اصلاح صورت گرفته است. بدین صورت که این ماده در واقع همان ماده (۱۰) مصوبه اولیه مجلس است، با این تفاوت که نماینده دبیران کل احزاب ملی و نماینده دبیران کل احزاب استانی بدون حق رأی خواهند بود. لذا ایراد شورا درخصوص مغایرت بند «۵» این ماده با اصول مربوط به وظایف مجلس شورای اسلامی و نمایندگان و همچنین مغایرت تبصره «۵» مبنی بر این ایرادات، کماکان به قوت خود باقی است.

ماده (۱۹)

۱) اصلاح تبصره «۳» این ماده ناظر به بند «۲» از ایرادات شورای نگهبان است که با توجه به اصلاح صورت گرفته، رافع ایراد مذکور به نظر می‌رسد.

۲) حذف تبصره «۶» نیز ناظر به بند «۵» از ایرادات شورای نگهبان است که با توجه به حذف صورت گرفته، ایراد مذکور مبنی بر تعارض بین این تبصره و بند «ج» ماده (۵) مرتفع به نظر می‌رسد.

ماده (۲۱)

اصلاح تبصره «۲» این ماده نیز با عنایت به بند «۳» از ایرادات شورای نگهبان انجام گرفته است. براساس تبصره اصلاحی تصفیه اموال حزب در صورت انحلال، مطابق اساسنامه و با رعایت حقوق دولت خواهد بود. در این رابطه مجلس با اضافه نمودن قید لزوم «رعایت حقوق دولت» سعی نموده ایراد اولیه شورای نگهبان در خصوص این تبصره را مرتفع نماید و همچنین با حذف «مقررات مربوطه» خواسته تا تصفیه اموال حزب در صورت انحلال، صرفاً براساس اساسنامه حزب باشد.

البته در صورتی که احکام مربوط به تصفیه در اساسنامه پیش‌بینی نشده باشد، لازم است به مقررات عام مراجعه نمود و اینکه این مقررات چه مقرراتی است محل ابهام است. همچنین به نظر می‌رسد ضوابط مربوط به تصفیه اموال احزاب منحل شده ماهیت تقنینی داشته و ارجاع آن به اساسنامه حزب محل تأمل است.

ماده (۲۴)

اصلاح این ماده نیز ناظر به اعاده ماده (۱۰) مصوبه به حالت سابق انجام گرفته است.

لایحه شوراهای حل اختلاف

(اعاده شده از شورای نگهبان)

مقدمه

«لایحه شوراهای حل اختلاف» که با پیشنهاد قوه قضائیه، به صورت لایحه مطرح و نهایتاً در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۸/۱۰ مجلس شورای اسلامی با اجرای آزمایشی آن به مدت سه سال موافقت گردید پس از ارجاع به شورای نگهبان با ایرادات و ابهاماتی مواجه گردید. مصوبه حاضر به منظور رفع این ایرادات و ابهامات به تصویب کمیسیون تخصصی مربوطه رسیده است.

بررسی و تبیین

اصلاحات مقرر در تبصره «۲» ماده (۲)، تبصره «۳» ماده (۴)، بند «ث» ماده (۶)، تبصره‌های «۳» و «۴» ماده (۶)، تبصره ماده (۲۳)، ماده (۲۵)، ماده (۲۶)، ماده (۲۸)، مواد (۳۴) و (۳۷)، ماده (۴۴) به ترتیب به منظور رفع ایرادات بندهای «۱» الی «۹» شورای نگهبان پیش‌بینی شده است.

همچنین ذکر این نکته لازم است که اصلاح صورت‌گرفته در بند «ح» ماده (۶) ناظر به تذکر شورای نگهبان است.

اصلاحات مذکور در اکثر موارد رافع ایرادات شورای نگهبان به نظر می‌رسد، به جز در مورد ماده (۳۴) که مشخص نیست با توجه به اینکه اعضای هیئت رسیدگی‌کننده به تخلفات اعضای شورا در خود ماده (۳۴) تعیین گردیده‌اند، نصب این اشخاص توسط رئیس قوه قضائیه چه وجهی خواهد داشت و لذا ظاهراً معنای تبصره نسبت به مصوبه قبلی تغییر نموده است.

تذکر: عنوان «قانون آئین دادرسی مدنی» در ماده (۲۶) باید به «قانون آئین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب (در امور مدنی)» اصلاح شود.

طرح استفساریه قانون الحاق یک تبصره به ماده (۱۷) قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش

مقدمه

«طرح استفساریه قانون الحاق یک تبصره به ماده (۱۷) قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش» که در تاریخ ۱۳۹۲/۲/۱۸، اعلام وصول گردیده بود، در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۱۰/۱ مجلس شورای اسلامی عیناً، تصویب شده و براساس اصل ۹۴ قانون اساسی جهت انطباق با موازین شرع و قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شده است. در ادامه این مصوبه بررسی می شود.

بررسی و تبیین

استفساریه حاضر درخصوص «قانون الحاق یک تبصره به ماده (۱۷) قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش» مصوب ۱۳۹۴/۵/۲۸ مطرح شده است که به موجب آن یک تبصره به عنوان تبصره «۱۰» به ماده (۱۷) قانون مذکور الحاق شد تا در تأمین نیروهای حق التدریس صرفاً از مشمولان تبصره مذکور («مربیان پیش دبستانی» و «نیروهای خرید خدمات آموزشی») استفاده شود و استفاده از نیروهای دیگر در این زمینه به عنوان «حق التدریس» منع گردید.

بند «۱» - مغایرت با اصل ۷۳

با توجه به عمومات تبصره «۱۰»، حکم این بند از استفساریه که آن را محدود به «مقطع آموزش متوسطه» کرده است و «مقطع دبستان» را از آن تخصیص زده است، تضییق دامنه شمول قانون محسوب شده و لذا مغایر اصل ۷۳ قانون اساسی و نظریه تفسیری شورای نگهبان در خصوص اصل مذکور است. در تبصره «۱۰» به صراحت مقرر شده مریبان پیش‌دبستانی و نیروهای خرید خدمات آموزشی با توجه به رشته تحصیلی‌شان به کار گرفته شوند.^(۱) معنای این بند آن است که در مقطع دبستان، توجه به رشته تحصیلی لازم نیست. همچنین در این خصوص توجه به این نکته مفید به نظر می‌رسد که در ماده (۷۰) قانون مدیریت خدمات کشوری، تعیین «شرایط تصدی مشاغل اختصاصی دستگاه‌های اجرایی» به «شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی» سپرده شده است که البته در همین ماده، به در نظر گرفتن شرط «تحصیلات» تأکید شده است. این شورا هم در تاریخ ۱۳۹۱/۳/۳، «طرح طبقه‌بندی مشاغل معلمان» را تصویب کرده است که در آن شرایطی را برای احراز «آموزگار دبستان» در نظر گرفته است. بند اول این شرایط، «تحصیلات» است که مستلزم داشتن گواهی‌نامه لیسانس یا فوق لیسانس یا دکتری در رشته‌های تحصیلی خاص است که شامل

۱. «تبصره ۱۰- وزارت آموزش و پرورش مکلف است فقط مریبان پیش دبستانی و نیروهای خرید خدمات آموزشی ... را به منظور تأمین نیروی حق التدریس با توجه به رشته تحصیلی، مقطع (حداقل کاردانی)، جنسیت، نیاز منطقه ای و سنوات همکاری با آن وزارتخانه بدون الزام به رعایت ماده (۸) این قانون به کارگیرد و استفاده از سایر نیروها در این زمینه ممنوع است...»

رشته‌های گروه علوم تربیتی و روانشناسی و آموزش ابتدایی و رشته‌هایی مشابه می‌شود؛ لذا براساس قوانین موجود شرط تحصیلی برای کلیه مقاطع بوده و اختصاصی به مقطع متوسطه ندارد. درحالی‌که براساس این استفساریه هر فردی با هر نوع رشته تحصیلی نامرتبیطی می‌تواند در مقطع دبستان به تدریس بپردازد.

بند «۲» - ابهام و مغایرت با اصل ۷۳

۱) درخصوص عبارت «حق‌التدریسی» که موضوع این بند از استفساریه تبصره «۱۰» قانون مذکور است، این ابهام وجود دارد که اساساً چنین عبارتی در متن تبصره «۱۰» قانون مذکور، صرفاً در یک مورد ذکر شده است و آن در عنوان «قانون الحاق دو تبصره به ماده (۱۷) قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق‌التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش» است. بدون شک استفساریه در مقام تفسیر عبارتی از عنوان یک قانون نمی‌تواند باشد و اینکه عبارت مذکور در عنوان قانون که اساساً موضوع مفاد تبصره «۱۰» نبوده است، موضوع استفسار قرار گیرد، بی‌معنا بوده و لذا بند مذکور از این جهت واجد ابهام است.

۲) فارغ از ابهام فوق، ممکن است منظور مجلس از این استفساریه این بوده است که از نیروهای مذکور در این بند (نیروهای آموزشی، پرورشی، بهداشتی، مشاور و سرپرست کارگاه و حق‌التدریسان جامانده از سال ۱۳۹۱) نیز بتوان به‌عنوان نیروی حق‌التدریس استفاده نمود. درحالی‌که اولاً مطابق نص تبصره «۱۰» موضوع استفساریه، «وزارت آموزش و پرورش مکلف است فقط مریبان پیش‌دبستانی و نیروهای خرید خدمات آموزشی که قبل از تصویب قانون

الحاق با آموزش و پرورش همکاری داشته‌اند را به‌منظور تأمین نیروی
حق‌التدریس به‌کار گیرد و استفاده از سایر نیروها در این زمینه ممنوع

است.»

ثانیاً مربیان پیش‌دبستانی و نیروهای خرید خدمات آموزشی هرکدام در
قوانین و مقررات مربوط تعریف و محدوده مشخصی دارند و این بند از
استفساریه به معنای توسعه مصادیق نیروهای حق‌التدریس می‌باشد.

بند «۳» - ابهام و مغایرت با اصل ۷۳

۱) عبارت «نهادهای عمومی» در این بند، با توجه به «تمثیلی بودن» مصداق
آن، واجد ابهام است و معلوم نیست چه نهادهایی را شامل می‌شود.

۲) این بند، مشمولان تبصره «۱۰» موضوع استفساریه را توسعه می‌دهد و لذا
مغایر اصل ۷۳ قانون اساسی است؛ چراکه در تبصره مذکور، صرفاً بر همکاری
«نیروهای خرید خدمات آموزشی» با «آموزش و پرورش» به‌عنوان شرط شمول
قانون تصریح شده است^(۱) اما این بند از استفساریه، این امر را به کسانی که با
«نهادهای عمومی»، از جمله «سازمان دانش‌آموزی» همکاری داشته‌اند، نیز توسعه
داده است و حال آنکه این نهادها مستقل از آموزش و پرورش هستند و اساساً
اگر چنین نبود، نیازی به طرح این بند از استفساریه وجود نداشت. در خود
«قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق‌التدریسی و آموزشیاران نهضت

۱. «تبصره ۱۰- وزارت آموزش و پرورش مکلف است فقط مربیان پیش دبستانی و
نیروهای خرید خدمات آموزشی ... را به‌منظور تأمین نیروی حق‌التدریس ... به‌کار گیرد
و استفاده از سایر نیروها در این زمینه ممنوع است...»

سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش» نیز همکاری با این نهادها از همکاری با «آموزش و پرورش» متفاوت دانسته شده است و مریدان «قانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان» و آموزشیاران «نهضت سوادآموزی» که از جمله این نهادهای عمومی هستند، از سایر مشمولان قانون جدا شده و در موادی مجزا، احکام خاصی برای آنها مقرر شده است.

همچنین توضیح این نکته لازم است که مفهوم «نیروهای خرید خدمات آموزشی» مشخص است و منظور از آن نیروهایی است که در مقطعی توسط شرکت‌های تأمین نیروی انسانی به استناد بند «۲» ماده (۱۳) قانون مدیریت خدمات کشوری (نیروهای شرکتی) به منظور تأمین خدمات آموزشی آموزش و پرورش به کار گرفته شده‌اند.

لایحه اساسنامه مرکز منطقه‌ای همکاری دستگاه‌های مبارزه با فساد و نهادهای نظارتی (آمبودزمانی) کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی (اگو)

مقدمه

«لایحه اساسنامه مرکز منطقه‌ای همکاری دستگاه‌های مبارزه با فساد و نهادهای نظارتی (آمبودزمانی) کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی (اگو)» که در تاریخ ۱۳۹۱/۱۲/۲۳ اعلام وصول گردیده بود، در تاریخ ۱۳۹۴/۹/۲۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید.

تبیین و بررسی

با توجه به اینکه در تبصره ماده‌واحده این لایحه، اجرای مواد (۱۴) و (۱۷) اساسنامه درخصوص نحوه حل و فصل اختلافات و اصلاحات این اساسنامه منوط به رعایت اصول ۷۷ و ۱۳۹ قانون اساسی شده است، لایحه مذکور از این جهت بدون ایراد به نظر می‌رسد.

لایحه موافقت‌نامه استرداد مجرمان بین جمهوری اسلامی ایران و

جمهوری قبرس

مقدمه

«لایحه موافقت‌نامه استرداد مجرمان بین جمهوری اسلامی ایران و جمهوری قبرس» که در تاریخ ۱۳۹۴/۲/۹ اعلام وصول گردیده بود، در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۹/۲۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و در راستای اصل ۹۴ قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال گردید.

تبیین و بررسی

با توجه به اینکه براساس تبصره ماده‌واحد لایحه حاضر به لزوم رعایت اصول ۷۷ و ۱۳۹ قانون اساسی در اجرای مواد (۱۸) و (۱۹) این موافقت‌نامه تصریح گردیده است و مواد مذکور نحوه حل و فصل اختلافات و اصلاحات موافقت‌نامه را مشخص نموده است، موافقت‌نامه مذکور از این جهات بدون ایراد به نظر می‌رسد.

البته ذکر این نکته لازم است که شورای نگهبان در بیشتر موارد، چنین معاهداتی را به دلیل اینکه «اعمال مقررات غیرمنطبق با موازین شرعی دولت طرف متعاهد را لازم‌الاجرا دانسته»، «مستلزم تأیید صحت قوانین و صحت آیین دادرسی قوه قضاییه» آن کشور است و یا کارهای قضایی را به دادگاه‌های کشور طرف متعاهد ارجاع می‌دهد «که خود موجب اضرار بر احکامی است که در آن دادگاه‌ها ولو برخلاف ضوابط اسلامی صادر می‌گردد»، این معاهدات را مغایر با موازین شرع اعلام کرده است.

لایحه معاهده انتقال محکومان به حبس میان دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری خلق چین

مقدمه

این معاهده با هدف تمهید گذراندن دوران حبس محکومان در کشور محل تابعیتشان، بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت خلق چین به امضا رسید و در اجرای اصل ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی ارسال شد. مجلس این معاهده را در تاریخ ۱۳۹۴/۹/۲۹ با الحاق یک تبصره به ماده واحد آن به تصویب رساند.

تبیین و بررسی

با توجه به اینکه براساس تبصره ماده واحد لایحه حاضر به لزوم رعایت اصول ۷۷ و ۱۳۹ قانون اساسی در اجرای مواد (۱۹) و (۲۰) این موافقتنامه تصریح گردیده است و مواد مذکور نحوه حل و فصل اختلافات و اصلاحات موافقتنامه را مشخص نموده است، موافقتنامه مذکور از این جهات بدون ایراد به نظر می‌رسد.

لایحه اصلاح قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون لغو ضرورت تصدیق رسمی اسناد دولتی بیگانه

مقدمه

«لایحه اصلاح قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون لغو ضرورت تصدیق رسمی اسناد دولتی بیگانه» در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۹/۲۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و در راستای اصل ۹۴ قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال گردید.

بررسی و تبیین

موافقت‌نامه مذکور بدون ایراد به نظر می‌رسد.

لایحه موافقت‌نامه انتقال محکومین به حبس بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری اسلامی پاکستان

مقدمه

این موافقت‌نامه با هدف تحکیم همکاری مؤثر در زمینه انتقال محکومان به حبس، بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری اسلامی پاکستان به امضا رسید و در اجرای اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی ارسال شد. مجلس این معاهده را در تاریخ ۱۳۹۴/۹/۲۹ با الحاق یک تبصره به ماده‌واحد آن به تصویب رساند.

بررسی و تبیین

درخصوص این موافقت‌نامه ذکر این نکته لازم است که با الحاق یک تبصره به ماده‌واحد این مصوبه و لازم‌دانستن رعایت اصول ۷۷ و ۱۳۹ قانون اساسی در اجرای مواد (۱۷)، (۱۸) و (۱۹) این موافقت‌نامه درخصوص نحوه حل اختلافات، اصلاحات و نحوه شکل‌گیری موافقت‌نامه، مصوبه حاضر از این حیث بدون ایراد است.

البته ذکر این نکته لازم است که شورای نگهبان در اکثر موارد، این قبیل معاهدات را با استناد به اینکه اطلاق برخی از مواد آن شامل مواردی که قانون دولت اجراکننده خلاف شرع باشد نیز می‌شود، واجد ایراد دانسته است.

لایحه موافقت‌نامه انتقال محکومان به حبس بین دولت جمهوری اسلامی ایران و جمهوری قبرس

مقدمه

این موافقت‌نامه با هدف تحکیم همکاری مؤثر در زمینه انتقال محکومان، بین دولت جمهوری اسلامی ایران و جمهوری قبرس به امضا رسید و در اجرای اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی ارسال شد. مجلس این معاهده را در تاریخ ۱۳۹۴/۹/۲۹ با الحاق یک تبصره به ماده‌واحد آن به تصویب رساند و جهت تطبیق با قانون اساسی و موازین شرع به شورای نگهبان ارسال کرد.

بررسی و تبیین

با توجه به اینکه براساس تبصره ماده‌واحد لایحه حاضر، به لزوم رعایت اصول ۷۷ و ۱۳۹ قانون اساسی در اجرای مواد (۱۸) و (۱۹) این موافقت‌نامه تصریح گردیده است و مواد مذکور، نحوه حل و فصل اختلافات و اصلاحات موافقت‌نامه را مشخص نموده است، موافقت‌نامه مذکور از این جهات بدون ایراد به نظر می‌رسد.

لایحه تشریفات (پروتکل) انتقال محکومین به حبس، الحاقی به موافقت‌نامه معاضدت قضایی متقابل در امور کیفری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت ترکمنستان

مقدمه

«موافقت‌نامه معاضدت قضایی متقابل در امور کیفری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت ترکمنستان» که در سال ۱۳۸۱ به امضای این دو کشور رسید، در تاریخ ۱۳۸۶/۱/۲۸ در مجلس شورای اسلامی تصویب شد و شورای نگهبان نیز به موجب نظر مورخ ۱۳۸۶/۲/۵ آن را تأیید نمود. مصوبه حاضر که در تاریخ ۱۳۹۴/۹/۲۹ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است، در پی الحاق «پروتکل انتقال محکومین به حبس» به این موافقت‌نامه است که در این گزارش به بررسی آن خواهیم پرداخت.

بررسی و تبیین

ماده (۱۵) - مغایرت با اصل ۱۳۹

به موجب این ماده، مراجع صلاحیت‌دار طرف‌های متعاقد مسئولیت حل و فصل هرگونه اختلاف ناشی از اجرا یا تفسیر این پروتکل را برعهده دارند. حال با توجه به اینکه در ماده (۵) این پروتکل، مرجع صلاحیت‌دار جمهوری اسلامی ایران، وزارت دادگستری معرفی شده است، عدم لزوم رعایت اصل ۱۳۹ قانون اساسی و تصویب مجلس شورای اسلامی در خصوص حل و فصل اختلافات مذکور، مغایر اصل مذکور به نظر می‌رسد.

ذکر این نکته لازم است که در موافقت‌نامه اصلی، تصریحی مبنی بر رعایت اصول ۷۷ و ۱۳۹ قانون اساسی در اجرای مفاد این موافقت‌نامه و پروتکل‌های الحاقی به آن پیش‌بینی نشده و ماده (۵۰) این موافقت‌نامه تنها تصریح دارد: «اصلاحات این موافقت‌نامه با توافق متقابل طرفین قابل انجام می‌باشد. اصلاحات مذکور به صورت پروتکل‌های جداگانه که بخش تفکیک‌ناپذیر این موافقت‌نامه را تشکیل می‌دهد، تنظیم و با رعایت ماده (۵۱) این موافقت‌نامه لازم‌الاجرا خواهد شد.» ماده (۵۱) نیز لازم‌الاجرا شدن این موافقت‌نامه را منوط به تصویب دانسته است.

لذا به نظر می‌رسد انجام اصلاحات و حل اختلافات موافقت‌نامه اصلی بدون الزام به رعایت اصول ۷۷ و ۱۳۹ قانون اساسی بوده و در نتیجه، ماده (۱۵) پروتکل الحاقی حاضر که حل اختلاف ناشی از این پروتکل را به وزیر دادگستری محول نموده است، مغایر اصل ۱۳۹ قانون اساسی است.

اصلاحیه اساسنامه صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری تعاون

مقدمه

اساسنامه صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری تعاون در تاریخ ۱۳۸۸/۱۱/۴ و به استناد تبصره «۱» بند «و» ماده (۹) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی به تصویب هیئت‌وزیران و در تاریخ ۱۳۸۸/۱۱/۱۰ به تأیید شورای نگهبان رسید.^(۱) این اساسنامه در سال‌های ۱۳۸۹ و ۱۳۹۱ نیز اصلاح گردید که اصلاحات مورد نظر نیز به تأیید شورای نگهبان رسیدند. اصلاحیه حاضر به استناد «ماده‌واحده قانون استفساریه درخصوص اختیار اصلاح اساسنامه سازمان‌ها، شرکت‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت» - مصوب ۱۳۷۷ - در مورخه ۱۳۹۴/۸/۲۴ به تصویب هیئت‌وزیران رسید که در این گزارش به بررسی آن خواهیم پرداخت.

بررسی و تبیین

بند «۳» موضوع اصلاح ماده (۴) - مغایرت با اصل ۸۵

ماده (۴) این اساسنامه، هم‌اکنون میزان سرمایه صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری

۱. «و» ...

تبصره ۱ (اصلاحی ۱۳۹۰/۴/۸) - صندوق تعاون پس از تأسیس بانک توسعه تعاون با اصلاح اساسنامه به صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری تعاون بدون داشتن حق ایجاد شعبه، تبدیل می‌شود. شعب صندوق با کلیه امکانات، دارایی و نیروی انسانی آن به بانک توسعه تعاون واگذار می‌شود. تسویه حساب فی‌مابین صندوق و بانک توسط کارگروهی متشکل از وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی، وزیر امور اقتصادی و دارایی، رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور ظرف حداکثر سه ماه پس از واگذاری شعب انجام می‌گردد. لازم به ذکر است که «اساسنامه صندوق تعاون» به استناد بند «۳۱» تبصره «۱۲» قانون بودجه سال ۱۳۶۸ کل کشور توسط کمیسیون متشکل از چند وزیر در تاریخ ۱۳۶۸/۱۲/۱۴ (با توجه به تفویض تصویب این اساسنامه از سوی هیئت‌وزیران) به تصویب رسیده بود.

تعاون را مشخص کرده و تبصره این ماده نیز افزایش سرمایه این صندوق را پس از تأیید مجمع عمومی نیازمند تصویب هیئت‌وزیران دانسته است. ولیکن به‌موجب اصلاح صورت‌گرفته، افزایش سرمایه صندوق تنها از طریق مجمع عمومی این صندوق ممکن دانسته شده است. بنابراین به‌موجب این اصلاحیه، مجمع عمومی موضوع ماده (۸) اساسنامه صندوق^(۱) که یک عضو غیروزیر نیز دارد، می‌تواند اساسنامه مصوب هیئت‌وزیران را که تصویب آن بر طبق اصل ۸۵ قانون اساسی به دولت تفویض شده بود، اصلاح کند. این درحالی است که تعیین و هرگونه افزایش و کاهش سرمایه، ماهیت اساسنامه‌ای دارد و به‌موجب اصل ۸۵ قانون اساسی، این امر تنها در صلاحیت هیئت‌وزیران دانسته شده و متعاقباً نیازمند تأیید شورای نگهبان است و این هیئت نمی‌تواند آن را به مجمع عمومی صندوق تفویض نماید.

ذکر این نکته لازم است که پیش‌تر، شورای نگهبان در بند «۲» نظریه مورخ ۱۳۸۹/۱۱/۲۰ خود درخصوص اساسنامه سازمان مناطق آزاد تجاری-صنعتی ماکو این‌گونه بیان داشته بود: «ازآنجاکه سرمایه سازمان، جزء ارکان سازمان محسوب می‌شود، بند «۷» ماده (۸) اساسنامه که اتخاذ تصمیم نسبت به افزایش یا کاهش آن را جزء وظایف و اختیارات مجمع عمومی برشمرده است، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد.»

بند «۴» موضوع اصلاح ماده (۵) - تذکر

۱) جزء «ج» بند «۴» مصوبه حاضر مقرر می‌دارد: «متن زیر به عنوان بند (ح) به ماده مذکور [ماده (۵)] اضافه می‌شود.» این درحالی است که به‌موجب

۱. علی‌رغم اصلاح ترکیب مجمع عمومی این صندوق در اصلاحیه پیش‌روی، کماکان یک عضو غیروزیر (رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور) عضو این مجمع است.

مصوبه مورخ ۱۳۹۱/۵/۲۲ هیئت وزیران که به تأیید شورای نگهبان نیز رسیده، یک بند به عنوان بند «ح» به ماده (۵) اساسنامه صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری تعاون الحاق شده است. با این مقدمه مشخص نیست که آیا هیئت وزیران با بیان قید «اضافه می‌شود» در این مصوبه به دنبال الحاق این بند به ماده (۵) اساسنامه بوده و توجهی به مصوبه سال ۱۳۹۱ که در آن بند «ح» را به این ماده الحاق کرده، نداشته است یا اینکه در واقع هیئت وزیران با عطف توجه به بند «ح» موجود، در مصوبه حاضر در مقام اصلاح آن بوده است؟

۲) عبارت «و اصلاحات بعدی آن‌ها» در انتهای بند «ح» موضوع جزء «ج» بند «۴»، با توجه به اینکه تاریخ تصویب «قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی» ذکر نشده است، زائد بوده و باید حذف گردد.

بند «۷» موضوع اصلاح ماده (۹) - مغایرت با اصل ۱۳۸

علی‌رغم اینکه در بند «۷» ماده (۹) اساسنامه موجود مقرر شده است که «تصویب آیین‌نامه‌های اداری و استخدامی و سایر آیین‌نامه‌های مورد نیاز برای فعالیت‌های صندوق ... و ارائه آن به مراجع ذی‌ربط برای اتخاذ تصمیم نهایی» از وظایف و اختیارات مجمع عمومی این صندوق است، به موجب مصوبه اصلاحی، مجمع عمومی صلاحیت یافته تا «در صورت لزوم» آیین‌نامه‌های مصوب خود را جهت اتخاذ تصمیم نهایی به مراجع ذی‌ربط ارائه دهد. لذا با توجه به اینکه رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور عضو مجمع عمومی این صندوق است و از طرفی اصل ۱۳۸ قانون اساسی صلاحیت آیین‌نامه‌گذاری را در صلاحیت هیئت وزیران و یا وزرا دانسته، اعطای صلاحیت تصویب آیین‌نامه‌های مورد نیاز برای فعالیت صندوق به این مجمع، بدون اینکه الزامی جهت ارائه آن به مراجع ذی‌ربط وجود داشته باشد، مغایر با اصل یادشده است.

امام خمینی (ره):

و از شورایی محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل مابقی آینده، که با کمال دقت و قدرت و ظرافت اسلامی و ملی خود رایانها و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه جلوگیری نمایند.

(سخن امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قزنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲

صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفکس: ۸۸۳۳۵۰۴۵

info@shora-rc.ir

www.shora-rc.ir