



«جوان» جایگاه حقوقی «هیئت تطبیق مصوبات دولت با قوانین» را واکاوی می کند

هیئت تطبیق مصوبات مجلس در خلأ!



محمدصادق باهنر | جوان

هیئت بررسی و تطبیق مصوبات دولت با قوانین اخیراً تصمیم دولت را برای «تعیین نرخ تسعیر ارز شرکت‌های بالایش نفت و پتروشیمی» به دلیل مغایرت با قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور و قانون بودجه، ابطال کرده است. فارغ از درستی یا نادرستی استدلال که موضوع دیگری است، جایگاه حقوقی چنین هیئتی در نظام سیاسی کشورمان مورد توجه قرار گرفته است و بعضاً شاهد انتقاد به آن هستیم.

هیئت «تطبیق مصوبات دولت با قوانین مجلس» با استناد به فراز پایانی اصل ۱۳۸ قانون اساسی تشکیل شده است. طبق این اصل، علاوه بر مواردی که هیئت وزیران یا وزیری مأمور ندویند آیین‌نامه‌های اجرایی قوانین می‌شود، هیئت وزیران حق دارد برای انجام وظایف اداری و تأمین اجرای قوانین و تنظیم سازمان‌های اداری به وضع تصویب‌نامه و آیین‌نامه بپردازد. هر یک از وزیران نیز در حدود وظایف خویش و مصوبات هیئت وزیران حق وضع آیین‌نامه و صدور بخشنامه را دارد، ولی مفاد این مقررات نباید با متن و روح قوانین مغایر باشد. دولت می‌تواند تصویب برخی از امور مربوط به وظایف خود را به کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر واگذار کند. مصوبات این کمیسیون‌ها در محدوده قوانین پس از تأیید رئیس‌جمهور لازم‌الاجراست. تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولت و مصوبات کمیسیون‌های مذکور در این اصل، ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی می‌رسد تا در صورتی که آنها را برخلاف قوانین بیابد با ذکر دلیل برای تجدیدنظر به هیئت وزیران بفرستد.

پیرو تصریح این اصل، هیئتی زیر نظر مستقیم رئیس مجلس شورای اسلامی تشکیل شده است. معمولاً تعدادی از نمایندگان هم با انتخاب رئیس مجلس در ترکیب بیش از ۲۰ نفره این هیئت به چشم می‌خورد. وظیفه این هیئت، تطبیق همه مصوبات هیئت دولت با قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی است. هیئت یادشده (هیئت سال ۱۴۰۰) نیز از مجموع ۲۷ تصویب‌نامه دولت، تعداد ۲۶ مصوبه را عدم‌مغایر و ۱۱ مصوبه را مغایر قوانین شناخت که آن زمان نیز مورد انتقاد واقع شد. «تطبیق مصوبات دولت با قوانین مجلس» هر مصوبه‌ای را که هیئت دولت مخالف قوانین تصویب کرده باشد، احصا و آن را به رئیس مجلس گزارش می‌کند. رئیس نهاد قانونگذاری نیز طبق تکلیف قانونی اصل ۱۳۸ قانون اساسی، آن را به رئیس قوه مجریه ابلاغ می‌کند تا نسبت به اصلاح آن اقدام کند. دولت صرفاً ۱۵ روز فرصت دارد مصوبه موردنظر را اصلاح کند، در غیر این صورت بر اساس ماده یک قانون مدنی، مصوبه دولت ملغی می‌شود.

تکلیف شرعی مصوبات

تا اینجا مشخص شد، هیئت یادشده وفق قانون اساسی زیر نظر رئیس مجلس شورای اسلامی فعالیت می‌کند و درباره جایگاه آن ایرادی وارد نیست اما آنچه مهم است، به اصل چهارم قانون اساسی برمی‌گردد. بر اساس این اصل، همه قوانین و مقررات باید منطبق با موازین اسلامی باشند، در ماده دوم سیاست‌های ابلاغی نظام قانونگذاری نیز بر ایجاد سازوکار لازم برای تضمین اصل چهارم قانون اساسی تأکید شده است. حال این سؤال مطرح می‌شود که تکلیف مصوبات دولت که زیر نظر هیئت تطبیق می‌روند چه می‌شود؟ قطعاً اعضای هیئت تطبیق بر خلاف فقهای شورای

ایراد وارد نیست!

عباسعلی کدخدایی، عضو حقوقدان فعلی و سخنگوی پیشین شورای نگهبان معتقد است، چنین ایرادی به هیئت تطبیق وارد نیست، چه آنکه مصوبات بررسی شده از سوی این هیئت، مصوبات مأمور قانون اساسی و اگر کسی شکایتی کند که مثلاً در فلان جا با شرع تطبیقت ندارد، به دیوان عدالت اداری شکایت می‌کند و دیوان از فقهای شورای نگهبان استعلام می‌کند و اگر ثابت شود خلاف شرعی صورت گرفته است، به دیوان عدالت اداری اعلام می‌کند تا آن دیوان نسبت به ابطال مصدق مورد نظر اقدام کند.



عملکرد هیئت تطبیق مصوبات در انسجام کشور اثرگذار است

محمدباقر قالیباف، رئیس مجلس شورای اسلامی در دیدار با اعضای هیئت تطبیق مصوبات دولت با قوانین (ششم اردیبهشت ۱۳۹۷) اگر بحث‌های سلیقه‌ای، سیاسی و غیر کارشناسی در کار تطبیق قوانین مطرح شود، آفت‌های زیاد و غیرقابل جبرانی برای کشور ایجاد می‌شود، از این رو خروجی و کارکرد هیئت تطبیق مصوبات به عنوان نهادی نظارتی می‌تواند در انسجام کشور اثرگذار و مؤثر باشد.

سؤال بی‌پاسخ



سازوکارهایی برای مصوبات محرمانه وجود دارد، در نظام حقوقی و تقنینی ما نیز اینچنین نیست که مصوبه‌های دولتی صرفاً به واسطه محرمانه بودن، مصون از تدقیق و تعمق برای انطباق مفاد آن با موازین شرعی و قانونی باشد و برای این موضوع ترتیبی پیش‌بینی شده است.

مصوبات دولت در حالی در هیئت تطبیق مجلس بررسی می‌شود که این هیئت صرفاً صلاحیت تطبیق آنها با قانون را دارد و تطبیق آن با شرع به عهده فقهای شورای نگهبان است و در مواردی همچون الگوی جدید قراردادها یا نفعی که محرمانه کسی (غیر از کسانی که اصرار بر محرمانه بودن آن دارند) از مفاد آن اطلاع ندارد تا بدانند کدام قسمت و با چه کیفیتی خلاف شرع است تا بتوانند به دیوان عدالت اداری شکایت کنند. علی‌الیه،

با توجه به ابلاغ سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری از سوی مقام معظم رهبری و تأکید بند دوم این ابلاغیه بر ایجاد سازوکار لازم برای تضمین اصل ۴ قانون اساسی (مطابقت همه قوانین و مقررات کشور با شرع)، باید دید آیا اقدامی برای تضمین انطباق کامل مقررات و آیین‌نامه‌های دولتی با شرع مقدس صورت می‌گیرد؟

طبق این اظهارات، مقررات و آیین‌نامه‌های تصویب‌شده در دولت را که برای بررسی به هیئت تطبیق ارجاع می‌شوند، در زمره مصوبات مأمور قانون باید تلقی کرد و اگر فردی نسبت به مغایرت آنها با شرع معترض بود، می‌تواند اعتراض خود را به دیوان عدالت اداری ابلاغ کند تا دیوان آن را به شورای نگهبان ارجاع دهد.

هادی طحان‌نظیف، سخنگوی فعلی شورای نگهبان نیز پیش‌تر در همین مصوبه تصریح کرده است که در صورت عدم مغایرت این مصوبات با موازین شرعی و قانونی، هیئت تطبیق مصوبات دولتی، دیوان عدالت اداری نیز در زمینه آیین‌نامه‌ها و مصوبات دولتی، حائز مسئولیت است و به مجرد اظهار ادله از سوی فرد یا افرادی ناظر بر خلاف شرع بودن مصوبه‌ای از دولت، دیوان عدالت اداری موضوع را به اطلاع فقهای شورای نگهبان برای اتخاذ تصمیم می‌رساند.

ادله خود ناظر بر خلاف شرع بودن یک مصوبه یا آیین‌نامه دولتی را در هیئت تطبیق شورای نگهبان ارائه کرده‌اند. طحان‌نظیف در پاسخ به این سؤال که در صورت محرمانه بودن برخی مصوبات دولتی، تکلیف تشخیص مغایرت یا عدم‌مغایرت آن مصوبه با شرع برای ارائه ادله نزد دیوان عدالت اداری چه می‌شود؟ گفته بود، در نظامات حقوقی،

دولت به‌روز شده است، دولت انضباط حقوقی بهتری نسبت به گذشته پیدا کرده است، قبلاً ۳۰ درصد مصوبات دولت با قانون مشکل داشت، ولی اکنون ماهی یک مصوبه اشکال دارد که نشان می‌دهد دولت دقت نظر حقوقی بیشتری دارد. اگر چند رویه احصا شود، در روند کار هیئت تطبیق مفید خواهد بود و اگر در زمینه‌های وجود داشته باشد، هیئت تطبیق مصوبات می‌تواند از چند حقوقدان کمک بگیرد. بررسی اشکالات قانونی مصوبات در هیئت تطبیق باید در چارچوب قانون و باطمینان حل کرد.

دیگر نباید چشم را به روی انحراف در اجرای قانون بست و دقیق، منصفانه و با سرعت کارهای کشور را سامان دهد.

از بسیاری از مشکلات در زمینه قوانین پیشگیری کند. داده‌های مجموعه‌های نظارتی بدون دخالت در وظایف

یکدیگر می‌تواند تبادل شود و اثرگذاری بیشتری داشته باشد، لذا نباید هر یک از مجموعه‌های نظارتی کار جدا و پراکنده را دنبال کنند. به عنوان کسی که تجربه اجرایی داشته‌ام چوب لای جرخ گذاشتن دستگاه‌های اجرایی مخالف چاره‌کاره مانع شجاعت در تصمیم‌گیری مدیران اجرایی می‌شود، از طرف

این هیئت جایگاه مهم و مؤثری دارد و می‌تواند با عملکردی دقیق، منصفانه و با سرعت کارهای کشور را سامان دهد.

از بسیاری از مشکلات در زمینه قوانین پیشگیری کند.

یکدیگر می‌تواند تبادل شود و اثرگذاری بیشتری داشته باشد، لذا نباید هر یک از مجموعه‌های نظارتی کار جدا و پراکنده را دنبال کنند. به عنوان کسی که تجربه اجرایی داشته‌ام چوب لای جرخ گذاشتن دستگاه‌های اجرایی مخالف چاره‌کاره مانع شجاعت در تصمیم‌گیری مدیران اجرایی می‌شود، از طرف

دستگاه‌ها مکلف به ارسال همه مصوبات خود به دیوان عدالت اداری شدند

خود را برای دیوان عدالت اداری ارسال کنند و در گام دوم معاونتی در دیوان عدالت اداری ایجاد می‌شود که تمامی مصوبات را بررسی کرده و اگر مصوبه‌ای مغایر دیده شد، برای ابطال آن اقدام می‌شود. قاعدتاً اینجا دیوان می‌تواند اگر بخشی را مغایر شرع تشخیص داد، برای فقهای شورای نگهبان ارسال کند، در نتیجه فارغ از اینکه مصوبه‌ای محرمانه باشد یا خیر باید به دیوان اعلام شود و این اقدام صورت گیرد. هر چند این نکته وجود دارد که طبق قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات سال ۱۳۸۸ اگر مقرراتی حق یا تکلیف عمومی ایجاد می‌کند، قابلیت طبقه‌بندی ندارد و حتماً باید به صورت عمومی منتشر پیدا کند، بنابراین مصوباتی که در قالب محرمانه است، نباید حق یا تکلیف عمومی پیدا کند. لذا احتمالاً بحث مغایرت شرعی در مصوبات محرمانه با این حکم کاهش پیدا می‌کند. ثالثاً بر اساس ماده ۸۶ قانون دیوان عدالت اداری صلاحیتی برای رئیس قوه قضائیه و رئیس دیوان عدالت اداری پیش‌بینی شده که هر یک از این دو مقام متوجه شوند مصوبه‌ای خلاف شرع یا خلاف قانون است، موظف هستند موضوع را در هیئت عمومی مطرح کنند تا مراحل ابطال آن طی شود، لذا فارغ از اصلاحیه اخیر که معاونتی در دیوان ایجاد شده، این صلاحیت برای رئیس قوه و دیوان وجود داشته است.

آیا تغییر جدید و اصلاحیه موجود می‌تواند خلأ ناشی از محرمانه بودن مصوبات دولتی را پر کند؟

یک مقداری حل می‌شود اما یک نکته وجود دارد، ما مصوباتی داشتیم

از این جهت ایرادی نمی‌گیرد، هر چند ممکن است مصوبه به جهات دیگری ایراد داشته باشد، ولی به هر حال، مرجع تشخیص مغایرت شرعی فقهای شورای نگهبان هستند که این مهم در قانون دیوان عدالت اداری آمده است و بر این اساس هم عمل می‌شود.

در صورت محرمانه بودن مصوبات دولتی تکلیف تشخیص مغایرت یا عدم‌مغایرت مصوبه با شرع برای ارائه ادله به دیوان چه می‌شود؟

در این موضوع، چند نکته وجود دارد: اولاً اگر کسی احیاناً متوجه شود که چنین مصوبه‌ای تصویب شده، می‌تواند به همان شیوه فوق، ابطال مصوبه را از دیوان عدالت اداری درخواست کند، کمک‌اینکه در آرای دیوان عدالت اداری برخی مصوبات محرمانه بوده و از آن شکایت شده و این شکایات بررسی و برای آن رأی صادر شده است. ثانیاً طی چند روز اخیر اصلاحی بر مصوبات دیوان عدالت اداری انجام و ابلاغ شده است. اصلاحیه قانون دیوان عدالت اداری بعد از رفت و برگشت متعدد بین مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام در نهایت همین چند روز پیش ابلاغ شد. طبق این قانون اولاً همه دستگاه‌ها باید تمامی مصوبات



سیدمحمدهادی راجی عضو هیئت علمی دانشکده امام صادق (ع) و قائم مقام معاون حقوقی ریاست جمهوری



آسیب‌شناسی مغایرت‌های تصویب‌نامه‌های دولت

در رسیدگی رئیس مجلس

فصلنامه بررسی‌های حقوق عمومی بهار ۱۳۹۲ مطلبی با عنوان «آسیب‌شناسی مغایرت‌های تصویب‌نامه‌های دولت در رسیدگی رئیس مجلس شورای اسلامی» به قلم سیدمحمد مهدی غمami، استادیار دانشکده معارف اسلامی و حقوق دانشگاه امام صادق (ع) و فرید محسنی، استادیار دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری منتشر کرده است. در این مطلب با اشاره به «علل مغایرت‌های مصوبات دولت با قوانین» آمده است: «نظارت بر مصوبات دولتی از مهم‌ترین دغدغه‌هایی است که تمامی نظام‌های حقوقی برای تضمین سلسله‌مراتب قوانین و حاکمیت قوانین بر مقررات عمومی چه از طریق نهادهای سیاسی و چه قضایی در پی آن بوده و هستند. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز اصول ۵۹ و ۱۹۵ قانون اساسی و قبل از آن نیز اصل ۱۱۱ سابق، مصوبات دولت را تحت نظارت یک مقام سیاسی قرار داده بود تا مقررات گذاری همانند قانونگذاری توسط مرجعی سیاسی و مسلط به قوانین مورد بررسی و نظارت قرار گیرد. ما حاصل این نظارت مطابق اصول مذکور و ماده واحده «قانون نحوه اجرای اصول ۵۹ و ۱۹۵ قانون اساسی در رابطه با مسئولیت‌های رئیس مجلس شورای اسلامی»، ملغی‌الایر شدن مصوبات مغایر قانون (عادی) هیئت وزیران یا کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر است. با وجود این برخی از حقوقدانان با اظهار ادله‌ای، درصدد توجیه عدم‌قوانین مذکور هستند.» در این مقاله نگارنده با استناد به اظهارات مذکور و نقد آن، به عمده علل مغایرت‌های مصوبات دولت با قوانین می‌پردازد.

در بخش نتیجه‌گیری این مطلب نیز تأکید شده است، در واقع در خصوص اعمال نظارت بر مصوبات دولت، این دولت است که باید با شناخت جایگاه خود در نظام حاکمیت قانون پیشاپیش بپذیرد اعمال نظارت یک نهاد قانونی دیگر بر مصوبات خود باشد، کم‌اینکه بسیاری از این مصوبات فاقد کارشناسی لازم توسط معاونت حقوقی ریاست جمهوری یا دستگاه اجرایی مربوط است و از این جهت یک تعامل مفید در راستای تضمین کارکردی حاکمیت قانون در کشور به وجود می‌آید. در این مقاله به اجمال به تحلیل دو عمده از علل مغایرت مصوبات دولت پرداختیم؛ دسته‌ای از علل که ناشی از برداشت خلاف نص و روح قانون در پذیرش حاکمیت قانون توسط دولت است و بدون تردید عدم‌پذیرش مطلوبیت یک قاعده حقوقی نمی‌تواند مستمسکی برای عدم‌اجرای آن باشد که متأسفانه دولت و حقوقدانان منتسب به آن با استدلال‌های شاذ بر این امر اصرار می‌ورزند و دسته‌ای از علل که به ماهیت و محتوای مصوبات و قوانین برمی‌گردد. این دسته اخیر از یک جهت ناشی از ضعف کارشناسی دولت در امر مقررات گذاری و با رعایت قوانین است و از جهت دیگر به واسطه مقضیات و برنامه‌هایی است که دولت به دنبال اجراء کردن آن به هر قیمتی است. از سوی دیگر در فرایند نظارت بر برخی ایرادها نیز به مشکلات مربوط به قانونگذاری در ایران از جمله ابهام، اجمال یا تضادهای منجر به نسخ ضمنی مفاد تقنینی برمی‌گردد. در هر صورت اگر بنای هر دو قوه بر تعاملی میان فقهای و قضای باشد، می‌توان شاهد کاهش عمده مغایرت‌ها و افزایش کیفیت قانونگذاری و مقررات گذاری در کشور بود، بدون اینکه صلاحیت‌های قانونی یکدیگر و سایر نهادهای ناظر به چالش‌های غیرحقوقی کشانده شود.