

شماره چاپ: ۱۳۲۱

دوره هفتم - سال دوم

شماره ثبت: ۵۴۲

تاریخ چاپ: ۱۳۸۵/۲/۲۸

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«لایحه اصلاح موادی از قانون تشکیلات، وظایف
و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب
شهرداران مصوب ۱۳۷۵ و اصلاحات بعدی آن»

دفاتر: مطالعات حقوقی
مطالعات سیاسی

کد موضوعی: ۲۰۰
شماره مسلسل: ۸۰۸۸

آذر ماه ۱۳۸۵

**اظهار نظر کارشناسی درباره:**

«لایحه اصلاح موادی از قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵ و اصلاحات بعدی آن»

مقدمه

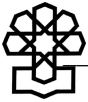
جمهوری اسلامی ایران با حاکمیت واحد سیاسی به شیوه «عدم تراکم» و «عدم تمرکز» اداره می‌شود. عدم تمرکز برای اولین بار در متمم قانون اساسی مشروطه ایران، تحت عنوان «انجمن‌های ایالتی و ولایتی» به تقلید از کشورهای غربی، پیش‌بینی شده و برخی از قوانین اجرائی نیز برای آن به تصویب رسیده است.

با استقرار نظام جمهوری اسلامی ایران و گرایش به مردمی کردن امور، موضوع شوراها حتی قبل از تدوین قانون اساسی مورد توجه اعضای شورای انقلاب قرار گرفت.^۱ واضعان قانون اساسی نیز پس از بیان اصل حاکمیت مردم،^۲ شوراها را به‌عنوان یکی از ارکان تصمیم‌گیری و اداره امور کشور،^۳ در ردیف اصول کلی و تعیین کننده، مقرر کردند. بر این اساس، فصل هفتم قانون اساسی (اصول یکصدم تا یکصدوششم) به موضوع شوراها به‌ویژه شوراهای محلی پرداخته که در اجرای آن

۱. قانون شوراهای محلی، مصوب ۱۳۵۸/۷/۱ شورای انقلاب.

۲. اصل ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.

۳. اصل هفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.



قوانینی نیز به تصویب رسیده است.

شورا به‌عنوان یکی از ارکان نظام اسلامی به شمار می‌رود. یکی از نتایج مفید محوریت اصل شورا در نظام اسلامی پرهیز از تمرکز قدرت و روی آوردن به نیروهای مردمی، به‌منظور بهره‌جویی از ابتکارات مردم برای گشایش مشکلات و حل معضلات خود آنان است.

بررسی مواد لایحه

بررسی تجربه فعالیت شوراهای اسلامی شهر و روستا در طی دوره فعالیت هفت ساله، نشان می‌دهد که قانون شوراها در عمل دارای ضعف‌ها، ابهامات و کاستی‌هایی می‌باشد که در نهایت، مانع از کارآمدی مناسب این نهادها می‌گردد. لذا لایحه حاضر با هدف رفع موارد مذکور، ارتقای کارآمدی و نظام‌مندی شوراها و تقویت سازوکار نظارتی بر آن‌ها تقدیم مجلس شورای اسلامی شده است. در بررسی مفاد لایحه پیشنهادی، توجه به برخی نکات حائز اهمیت است.

در ادامه به تفکیک ماده به ماده، نسبت به ارزیابی و احیاناً ارائه پیشنهاداتی درخصوص متن لایحه اقدام می‌شود:

ماده (۱) لایحه

- در قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲/۴/۱۵ و آیین‌نامه اجرائی آن مصوب ۱۳۶۳/۷/۲۲ از عبارت «ده» استفاده نشده است، اما از آنجایی که شورای «ده» در اصل یکصدم قانون اساسی مورد تصریح قرار گرفته، به‌نظر می‌رسد



که حذف این واژه (یعنی واژه ده) از قانون فعلی صحیح نیست.

- درخصوص تبصره پیشنهادی نظر به توضیحات ذیل، تصویب تبصره مذکور امر صوابی به نظر نمی‌رسد: اولاً باید توجه داشت که «برگزاری انتخابات» جزو وظایف وزارت کشور است در حالی که «تصمیم‌گیری درخصوص برگزاری انتخابات» اساساً در حیطه اختیارات آن وزارتخانه نیست.

ثانیاً در متن تبصره پیشنهادی از عبارت «خارج از محدوده قانونی و حریم روستاها» استفاده شده است. مستنبط از تبصره‌های «۱» و «۲» ماده (۲) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲/۴/۱۵، تقسیمات کشوری خارج از محدوده قانونی و حریم روستاها، «مزارع مستقل» و «مکان‌های جغرافیایی» هستند که بعضاً کم‌تر از صد نفر جمعیت دارند و اساساً نیاز چندانی به «شورا» ندارند. به هر حال عبارت «خارج از محدوده قانونی» فاقد تعریف واضح و شفاف در قالب مقررات مجری تقسیمات کشوری است.

ماده (۲) لایحه

- در خصوص بند «الف» پیشنهادی باید توجه داشت که تعداد روستاهای بیش از ۲۵۰۰ نفر بسیار اندک است و به نقل از نماینده وزارت کشور در امور شوراها، از میان نزدیک به ۴۰ هزار روستا در سراسر کشور، صرفاً ۹۰ روستای بالغ بر ۲۵۰۰ نفر جمعیت، یافت می‌شود. لذا قید عبارت «۲۵۰۰ نفر» صحیح به نظر نمی‌رسد و پیشنهاد می‌شود که قانون فعلی ابقا گردد.



ماده (۵) لایحه

- در لایحه پیشنهادی از تعداد نمایندگان شوراهای شهر به میزان چشمگیری کاسته شده است. این در حالی است که تعداد بیش‌تر نمایندگان شوراها به خودی خود موجب تضارب بیش‌تر و بهتر افکار و اندیشه‌ها گردیده و می‌تواند به افزایش کیفیت تصمیم‌گیری‌ها بیانجامد. کاهش تعداد نمایندگان می‌تواند منجر به محدودیت مشارکت افکار عمومی در تصمیم‌گیری شود، به عبارت دیگر تأثیرگذاری و تصمیم‌گیری شوراها و کارکرد مثبت آن‌ها، ارتباط مستقیم با تعداد اعضای شورا دارد. به نظر می‌رسد که افزایش یا کاهش تعداد اعضای شوراها و تأثیر آن در کارکردهای این نهاد، نیاز به مطالعه قبلی دارد. به این معنا که روند تصمیم‌گیری و نتایج آن براساس مشروح مذاکرات شوراها باید مورد «مطالعه میدانی» قرار گیرد. مگر این‌که اصل بر ترجیح شورا با تعداد اعضای زیاد باشد. لذا پیشنهاد می‌شود درخصوص انتخابات آتی شوراها به دلیل قلت زمان، براساس قانون فعلی اقدام شود. همچنین می‌توان دولت را مکلف کرد که افزایش تعداد اعضا و تأثیرگذاری آن‌ها را مورد مطالعه جدی قرار دهد تا سازوکار مناسبی پیشنهاد شود.

ماده (۷) لایحه

- درخصوص تبصره «۱» پیشنهادی توجه به نکات ذیل ضروری است:
اولاً ماده (۱) آیین‌نامه اجرائی قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری، روستا، دهستان، شهر، بخش، شهرستان و استان را عناصر اصلی تقسیمات کشوری دانسته است.

ثانیاً مستنبط از تبصره «۲» ماده (۳) همان آیین‌نامه، ملاک تشخیص جمعیت هر



روستا، وجود حداقل ۲۰ خانوار است؛ با توجه به مراتب فوق، اساساً امکان ادغام دو روستا در یکدیگر به نحوی که منجر به تأسیس «روستای جدید» شود، وجود ندارد. زیرا در صورت ادغام چند روستا در یکدیگر، نهاد جدیدالتأسیس، «دهستان» خواهد بود. از طرف دیگر حتی اگر به تبصره «۵» ماده (۳) همان آیین‌نامه نیز اشاره شود، باید توجه داشت که در متن تبصره مذکور نیز بحث «جذب روستاهای کوچک در مراکز دهستان‌ها یا روستاهایی که مستعد جذب هستند» مطرح است، نه بحث «ادغام روستاها در یکدیگر و تأسیس نهادی به نام روستای جدید». نظر به توضیحات فوق، تبصره پیشنهادی، مغایر مقررات و ضوابط تقسیمات کشوری است و پیشنهاد می‌شود که از متن لایحه مطروحه حذف گردد.

- درخصوص تبصره «۲» پیشنهادی، تأمل در نکات ذیل ضروری است:

در ماده (۹) پیشنهادی آمده است که «در صورت تبدیل روستا به شهر، شورای شهر همان شورای روستا خواهد بود...» از طرفی در تبصره «۲» پیشنهادی مقرر شده است که «در شهرهای جدیدالتأسیس برگزاری انتخابات شورای شهر یا اداره امور شهر برای بقیه دوره چهارساله به تشخیص وزیر کشور می‌باشد».

بدیهی است که با اندکی تأمل در اصل ماده (۹) و تبصره «۲» ذیل آن کاملاً مشخص است که اعمال همزمان هر دو مکانیسم، اساساً غیرممکن است. زیرا اگر به فرض، یک روستا به شهر تبدیل شود و شورای شهر جدید، همان شورای روستای سابق باشد، دیگر انتخاباتی برای اتمام دوره چهارساله نیاز نیست. نظر به ایراد مطروحه، پیشنهاد می‌شود که تبصره مذکور از متن لایحه، حذف گردد.



ماده (۸) لایحه

- درخصوص بند «الف» توجه به نکات ذیل ضروری است:

اساساً شهردار یک سمت محلی، منتخب شورای شهر و مجری مصوبات آن است، در حالی که اکثریت سایر مقامات مذکور در متن ماده (۱۰) قانون فعلی، مقامات دولت مرکزی، منتخب ملت و ناظر بر عملکرد یا مصوبات شوراها هستند.

با این حال، حضور بدون حق رأی یا حق اظهارنظر وی در جلسات شورای شهر، می‌تواند به آگاهی هر چه بیشتر مجری مصوبات شورا از قصد و نیت واضعان منجر شود. لذا نظر به مطالب فوق‌الذکر، پیشنهاد می‌شود عبارت «و بدون حق اظهارنظر» به انتهای متن ماده (۱۰) قانون فعلی افزوده شود.

ماده (۱۲) لایحه

- در خصوص بند «الف» پیشنهادی، به‌منظور وضوح و شفافیت بیش‌تر متن ماده، پیشنهاد می‌شود عبارت «و شورای شهر» جایگزین عبارت «و شهر» (پیشنهاد لایحه) شود.

- درخصوص بند «ب» پیشنهادی، عبارت «تبصره - نسخ شد». اصلاً در متن ماده (۱۳) قانون فعلی وجود ندارد.

ماده (۱۴) لایحه

- با اندکی تأمل در متن ماده پیشنهادی، واضح است که غالب پیشنهادات مطروحه، جمع مفاذ موجود قانون فعلی است؛ ماده (۶) قانون فعلی در مورد «شورای بخش»، تبصره «۳» ماده (۱۰) مکرر قانون فعلی در مورد «شورای شهر و شورای



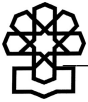
شهرستان»، تبصره «۲» ماده (۱۱) قانون فعلی در مورد «شورای استان» و تبصره «۲» ماده (۱۴) قانون فعلی در مورد شورای عالی استان‌ها، مجموعاً مفاد ماده پیشنهادی لایحه را تشکیل می‌دهند. لذا از آنجایی که ضرورتی به تغییر مفاد قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور مصوب ۱۳۷۵، احساس نمی‌شود، پیشنهاد می‌شود ماده (۱۴) لایحه حذف گردد.

ماده (۱۵) لایحه

- از آنجایی که پیشنهاد مطروحه، تغییر چندانی ایجاد نمی‌کند، لذا اعمال آن ضرورتی ندارد و پیشنهاد می‌شود که ضمن حذف پیشنهاد مطروح در لایحه، مقررات قانون فعلی در این موضوع ابقا شود.

ماده (۱۶) لایحه

- ماده (۷۵) قانون فعلی، تعیین دوره ریاست شورا را مطابق با مفاد آیین‌نامه داخلی دانسته است که به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید. لایحه پیشنهادی از طریق وارد کردن مستقیم وزارت کشور در این فرایند، ابتکار جدیدی را به کار گرفته است. باید توجه داشت که تصمیم هیأت دولت یک تصمیم جمعی و بیش‌تر قرین به صحت است، چرا که براساس خرد جمعی و با طرح دیدگاه‌های مختلف در هیأت دولت صورت می‌گیرد. در عین حال، وزارت کشور می‌تواند نظرات خویش در این موضوع خاص را در هیأت وزیران اعلام دارد. با توجه به مراتب فوق، پیشنهاد می‌شود متن پیشنهادی حذف گردد.



ماده (۲۰) لایحه

- در خصوص بند «ه» پیشنهادی، توجه به مطالب ذیل ضروری است:
اولاً آمار متقنی از درصد باسوادی در شهرهای کشور وجود ندارد؛
ثانیاً در مورد «حق انتخاب شدن» که از حقوق بنیادین افراد ملت است، باید حداقل ضوابط و قیود محدود کننده را مقرر نمود؛

ثالثاً در پیشنهاد مطروحه، واحد پایه شمارش افراد برای روستاها، «خانوار» تعیین شده که این امر نیز با سایر مقررات قانون فعلی مغایرت دارد. نظر به مطالب فوق‌الذکر، پیشنهاد لایحه می‌تواند منجر به کاهش تعداد داوطلبان یابه عبارت دقیق‌تر، کاهش میزان تمایل به مشارکت در انتخابات گردد. به این جهت، پیشنهاد می‌شود که متن بند «ه» از ماده پیشنهادی لایحه حذف گردد.

ماده (۲۱) لایحه

- درخصوص بند «الف» پیشنهادی، واژه «همچنین» در متن ماده فعلی یافت نشد!
- درخصوص بند «ب» پیشنهادی، نظر به این‌که استفاده از «،» مانع عطف موارد مذکور در متن ماده (۲۸) قانون فعلی می‌شود، پیشنهاد می‌گردد بند «ب» مذکور از متن لایحه پیشنهادی حذف شود.

ماده (۲۳) لایحه

- در انتهای متن پیشنهادی آمده است که «...، انتخابات میان‌دوره‌ای همزمان با دیگر انتخابات در موعد مقرر برگزار می‌شود». در این عبارت، منظور از «موعد مقرر» مشخص نیست و حتی ممکن است در زمان برگزاری انتخابات میان‌دوره‌ای، انتخابات



دیگری برگزار نشود. نظر به توضیحات فوق، پیشنهاد می‌شود اصلاحیه پیشنهادی لایحه، حذف و مقررات فعلی ابقا شود.

ماده (۲۷) لایحه

- در متن ماده فعلی «هیأت اجرائی عدالت»، نه تنها بی‌معناست، بلکه اساساً وجود ندارد؛ در ضمن، قرار دادن علامت «» اصلاح ویرایشی غیرضروری به نظر می‌رسد.

ماده (۲۹) لایحه

مطابق ماده (۴۸) قانون فعلی، هیأت نظارت پس از دریافت شکایت، صرفاً در مواردی که رد صلاحیت افراد صورت گرفته باشد، براساس اختیارات نظارتی خویش، نسبت به بررسی و ارزیابی موضوع اقدام نموده و اظهارنظر می‌نماید. بنابراین علی‌القاعده، لزومی به تأیید مجدد کسانی که صلاحیت آنان توسط هیأت‌های اجرائی تأیید شده، وجود ندارد. نتیجه پیشنهاد مطروحه در لایحه اصلاحی، دخالت هیأت نظارت در اختیارات و وظایف هیأت‌های اجرائی خواهد بود؛ از سوی دیگر، اعمال پیشنهاد مطروحه، کارکرد اصلی هیأت نظارت درخصوص بررسی و ارزیابی عملکرد مجریان انتخاب شوراها (هیأت‌های اجرائی) را عملاً بی‌معنا می‌سازد؛ نظر به توضیحات مذکور لازم است که اصلاحیه مطروحه، حذف و قانون فعلی ابقا شود.

ماده (۳۵) لایحه

- کاهش اختیارات هیأت‌های نظارت شهرستان و استان که موجب افزایش حجم کاری هیأت مرکزی نظارت و افول اثربخشی فعالیت‌های آن می‌شود، فاقد توجیه مناسب به نظر می‌رسد. لذا نظر به این‌که سازوکار فعلی نظارت، از حیث حفظ حقوق شهروندی مناسب‌تر



تلقی می‌شود، پیشنهاد می‌گردد که متن پیشنهاد اصلاحی، حذف شود.

ماده (۳۷) لایحه

- با توجه به محتوای ماده (۶۳) قانون فعلی، ترتیب تنظیم متن ماده مذکور به‌گونه‌ای است که عبارت «مقامات وزارت کشور» می‌تواند معرف مقاماتی نظیر «بخشداران» و «فرمانداران» باشد. به‌ویژه آن‌که مقامات فوق‌الذکر، جزو مناصب تحت نظارت وزارت کشور هستند. لذا پیشنهاد می‌گردد که ماده (۳۷) لایحه اصلاحی حذف شود.

ماده (۴۰) لایحه

- محتوای مفاد مواد (۸۶) و (۸۷) قانون فعلی، ارتباط موضوعی چندانی با قسمت مورد نظر ندارد، لذا پیشنهاد می‌شود که تغییر مطروحه صورت نگیرد.

ماده (۴۳) لایحه

- درخصوص تبصره «۲» ذیل بند «م» پیشنهادی، محتوای تبصره مذکور زمینه تشدید کنترل مقامات مرکزی بر شوراها را فراهم می‌نماید. باید توجه داشت که «دهیار» مقامی محلی است و صرفاً مجری تصمیمات و مصوبات شورا می‌باشد. به این ترتیب، موکول نمودن اختیار عزل دهیار به «کسب موافقت فرماندار» نیز فاقد وجهه حقوقی به نظر می‌رسد. به‌ویژه آن‌که دهیار در سلسله مراتب اداری، جزو زیرمجموعه وزارت کشور نیز قرار نمی‌گیرد. از سوی دیگر، رویه پیشنهادی می‌تواند به تحمیل افراد موردنظر فرمانداران به شوراها منجر گردد.

**ماده (۴۴) لایحه**

- درخصوص بند «الف» پیشنهادی، بخشی از فعالیت‌های پیش‌بینی شده در اصلاحیه، جزو «اعمال حاکمیت» دولت محسوب می‌شود که اساساً نمی‌توان مجریان آن اعمال (بخشداران یا فرمانداران) را به دلیل اجرای این‌گونه اقدامات مورد بازخواست قرارداد. توضیح خواستن از بخشداران یا فرمانداران برای انجام این‌گونه اعمال، موجب گسترش اختیارات بلاوجه شوراها شده و به توسعه بی‌رویه و زاید بوروکراسی در کشور دامن می‌زند.

- درخصوص بند «ب» پیشنهادی، نظر به عدم پذیرش پیشنهاد اصلاحی بند «۲» قسمت «الف»، تغییر شماره‌های مندرج در متن ماده (۷۰) قانون فعلی، ضرورتی ندارد.

- درخصوص بند «ج» پیشنهادی، هدف قانونگذار از تصویب قانون فعلی آن بوده است که شبهه صلاحیت شوراها برای حل و فصل هرگونه مشکلات و اختلافاتی را مرتفع سازد و نشان دهد که اساساً رسیدگی به اختلافات قضائی در حیطه صلاحیت شوراها نیست. لذا حذف عبارت «در مواردی که قابل پیگیری قضائی نیست» از انتهای بند «۴» ماده (۷۰) قانون فعلی، صحیح به نظر نمی‌رسد و انجام آن، موجب بروز شبهاتی در باب صلاحیت موضوع بند «۴» برای شوراها می‌شود. به این جهت، پیشنهاد می‌شود که بند «ج» پیشنهاد شده، حذف گردد.

- درخصوص بند «د» پیشنهادی، به جهت ویرایش صحیح متن بند «۷» ماده (۷۰) قانون فعلی، پیشنهاد می‌شود به جای عبارت «بخش از قبیل توسعه»، صرفاً عبارت «بخش» از بند «۷» مذکور حذف شود.

**ماده (۴۵) لایحه**

- درخصوص بند «د» پیشنهادی، بهتر آن است که به منظور شفافیت و وضوح هر چه بیش‌تر متن شق یک ماده (۷۱) قانون فعلی، عبارات ذیل به انتهای شق یک مذکور، اضافه شود. «مرجع صدور حکم استعفا، برکناری و تعلیق، همان مرجع صدور حکم انتصاب است».

- درخصوص تبصره «۲» بند «م» پیشنهادی، از آنجایی که شوراها دارای شخصیت حقوقی مستقل هستند و از حیث نظام سلسله مراتبی، زیرمجموعه وزارت کشور قرار ندارند، اساساً الزامی به ارسال گزارش حسابرسی به وزارت کشور ندارند. انجام چنین اقدامی، شخصیت حقوقی مستقل شوراها را مخدوش می‌سازد. لذا پیشنهاد می‌شود تبصره اصلاحی فوق‌الذکر از متن لایحه پیشنهادی، حذف شود.

ماده (۴۶) لایحه

- با توجه به آن‌که مدت زمان یک ماه برای تعیین شهردار، به‌ویژه در کلان‌شهرها، فرصت اندکی است، لذا پیشنهاد می‌شود که این مدت به «حداکثر دو ماه» افزایش یابد.

ماده (۴۸) لایحه

- درخصوص بند «الف» پیشنهادی، باید توجه داشت که امر تصویب، اصلاح، متمیم و تفریح بودجه هر شورا باید توسط همان شورا و نه شورای مافوق، انجام شود. لذا پیشنهاد می‌شود که بند «الف» پیشنهادی، حذف شود.

ماده (۴۹) لایحه

- درخصوص تبصره بند «ب» پیشنهادی، از آنجایی که اساساً شوراها دارای



شخصیت حقوقی مستقل هستند و از حیث نظام سلسله مراتبی، زیرمجموعه وزارت کشور قرار نمی‌گیرند، لذا نه تنها ملزم به ارسال گزارش حسابرسی به این وزارتخانه دولتی نیستند، بلکه اصولاً انجام چنین عملی، منجر به نقض استقلال آن‌ها خواهد شد. به این جهت پیشنهاد می‌شود که تبصره پیشنهادی از متن لایحه اصلاحی، حذف و مقررات فعلی، ابقا شود.

ماده (۵۱) لایحه

- درخصوص بند «ب» پیشنهادی باید توجه داشت که اثبات جرم با مراجع قضائی است و لغو قرارداد بدون حکم دادگاه، بی‌معنا خواهد بود. به‌ویژه این‌که در پیشنهاد مطروحه، علت فسخ قرارداد، ارتکاب جرم دانسته شده که در زمره موضوعات تحت‌الشمول قانون منع مداخله کارکنان دولت قرار دارد. بدیهی است که فسخ قرارداد در این‌گونه موارد، منوط به رسیدگی در مرجع قضائی ذی‌صلاح و ابطال آن توسط دستگاه مذکور است. لذا لازم است که بند «ب» مذکور، حذف شود.

- درخصوص بند «ج» پیشنهادی، اساساً باید به مراجع قضائی مراجعه شود، زیرا ارتکاب جرائم مورد اشاره در متن ماده (۷۴) قانون فعلی، از مصادیق جرائم عمومی و تحت شمول قانون مجازات اسلامی است. بنابراین، رسیدگی به این‌گونه جرائم از حیثه صلاحیت‌ها و اختیارات هیأت‌های حل اختلاف، خارج است. به این جهت لازم است بند «ج» پیشنهادی از متن لایحه حذف و عبارت ذیل جایگزین آن شود:

«در صورت ارتکاب، موضوع جهت رسیدگی و اخذ تصمیم توسط رئیس شورا به مراجع قضائی ذی‌صلاح ارجاع خواهد شد».



ماده (۵۲)

- در بند «الف» پیشنهادی به ماده (۱۰۷) قانون فعلی، اشاره شده، در حالی که قانون مذکور صرفاً مشتمل بر ۹۵ ماده است!

- در بند «ب» پیشنهادی، هیأت حل اختلاف می‌تواند به شورای استان، حکم کند، در حالی که اساساً با توجه به شخصیت حقوقی مستقل شوراها، چنین رویه‌ای منطقی به‌نظر نمی‌رسد. لذا لازم است که بند «ب» مذکور، حذف گردد.

- در بند «ج» پیشنهادی، مشخص نیست که چرا به جای معاون امور شوراها، معاون سیاسی - امنیتی استانداری‌ها جایگزین شده است؟ پیشنهاد می‌شود همان «معاون امور شوراها» متولی امر مربوطه باشد.

ماده (۵۳) لایحه

- درخصوص تبصره «۳» ذیل بند «ج» پیشنهادی، باید توجه داشت که همه دستگاه‌های اجرائی در شهرستان، تحت نظر فرماندار هستند و لذا ابلاغ کلیه تصمیمات شوراها به این دستگاه‌ها باید از طریق فرماندار صورت پذیرد. به این جهت پیشنهاد می‌شود که متن ذیل جایگزین تبصره «۳» بند «ج» پیشنهادی لایحه گردد:

«تبصره «۳» - کلیه شوراها موظفند هرگونه تصمیمی را که مربوط به دستگاه‌های اجرائی مختلف اتخاذ کرده‌اند، بلافاصله به دستگاه مربوطه ابلاغ نمایند. این عمل در شهرستان‌ها، از طریق فرماندار صورت می‌گیرد».

ماده (۵۵) لایحه

- با توجه به این‌که عضویت در شوراها، «شغل» محسوب نمی‌شود و اعضای شوراها،



«کارمند دولت» تلقی نمی‌گردند، لذا محکومیت به «اخطار کتبی با درج در پرونده شورایی»، چندان جنبه بازدارنده ندارد. تعیین سلب عضویت موقت یا دائمی نیز با هیأت حل اختلاف است. به علاوه، مجازاتی با عنوان «محرومیت از عضویت در هیأت رئیسه شورا» نیز نمی‌تواند وجه قانونی داشته باشد.

ماده (۶۲) لایحه

- از آنجایی که در حال حاضر، وجوهی از انجمن‌های منحل ده و شهرستان، همچنان نزد بانک‌ها می‌باشد، با حذف ماده (۹۳) قانون فعلی، وجوه مذکور بالاتکلیف خواهند ماند. لذا مناسب‌تر آن است که ماده (۶۲) لایحه پیشنهادی، حذف شود.

ماده (۶۴) لایحه

- در متن ماده (۶۴) پیشنهادی، عبارت «... وزیر کشور، تصمیمات شورا را موجب اختلال در امور تشخیص دهد...»، اتخاذ تصمیم را بسیار سلیقه‌ای و مبهم می‌کند، در حالی که متن قانون، اصولاً باید صریح، شفاف، واضح و دقیق باشد. از سوی دیگر، اعطای اختیار دستور توقف اجرای قانون به وزیر کشور، به معنای اعمال محدودیت شدید در اتخاذ تصمیم از سوی شوراها و در حقیقت به مفهوم بی‌اهمیت ساختن تصمیمات شوراهاست. با توجه به مراتب فوق لازم است که متن ماده (۶۴) پیشنهادی از لایحه مطروحه، حذف گردد.



شماره مسلسل: ۸۰۸۸

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه اصلاح موادی از قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵ و اصلاحات بعدی آن»

Report Title: An expertise on the bill of amendment of the Islamic Councils Act

نام دفاتر: مطالعات حقوقی، مطالعات سیاسی

تهیه و تدوین: مسیح بهنیا، حسن ناعمه (دفتر مطالعات حقوقی)، ماندانا تیشه‌یار (دفتر مطالعات سیاسی)

ناظر علمی: محمد راسخ

مدیر مطالعه: فریده محمدعلی‌پور

متقاضی: کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی

واژه‌های کلیدی و معادل انگلیسی آن‌ها:

۱. شورا (Council)

۲. انتخابات (Elections)

منابع و مأخذ تهیه گزارش:

۱. قانون تشکیلات، وظایف و انتخاب شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران، مصوب ۱۳۷۵/۳/۱

۲. قانون اصلاح قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران (۱۳۷۵) مصوب ۱۳۸۲/۷/۶

۳. قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲/۴/۱۵

تاریخ انتشار: ۱۳۸۵/۹/۵