

به نام خدا

خلاصه اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه تعیین مرجع تهیه و تصویب مقررات مربوط به تخلفات

راجع به امور شهری و شدآمد و چگونگی اجراء آن»

مقدمه

برخی موارد تخلف از نظام‌های مرتبط با امور شهری از حیث مجازات از درجه اهمیت بالایی برخوردار نیست و تنظیم و تنسيق امور اجتماعی و شهری اقتضا می‌کند که با سرعت و سهولت و بدون درگیر شدن در فرایندها و مکانیسم‌های پیچیده قضایی و تقنینی بررسی و رسیدگی و تعیین تکلیف شوند. در نظام حقوقی قبل از انقلاب این موارد تحت عنوان امور خلافی مورد شناسایی قرار گرفته بودند و براین اساس تهیه و تدوین و تصویب آیین‌نامه‌های مربوط با اجازه حاصل از ماده (۲۷۶) قانون مجازات عمومی مصوب ۱۳۰۴ به وزارتخانه‌های دادگستری و کشور تفویض شده بود. در حال حاضر باتوجه به نسخ ماده مذکور مجدداً لایحه‌ای از سوی دولت برای تعیین مرجع صالح در خصوص موضوع فوق‌الذکر ارائه شده است.

ارزیابی لایحه

در لایحه حاضر ایراداتی به شرح زیر وجود دارد:

۱. مقررات مندرج در این لایحه حاوی موضوعات مختلفی است که باید در مواد مختلف سازمان‌دهی شوند و پیش‌بینی یک ماده واحد و مقرر کردن موضوعات مختلف در تبصره‌های آن با مقررات ماده (۱۴۲) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی هماهنگی ندارد.

۲. در متن ماده واحد به وزارت کشور اجازه داده شده است تا در مورد امور شهرداری و امور حمل‌ونقل آیین‌نامه‌هایی را تهیه و به تصویب هیئت وزیران برساند. صرف‌نظر از اینکه بهتر بود به جای استفاده از عبارت «از قبیل موارد زیر» موارد در بندهای مختلف به‌طور حصری احصا می‌شد، در مورد امور حمل‌ونقل شهری در حال حاضر قانون نحوه رسیدگی به تخلفات و اخذ جرائم راهنمایی و رانندگی لازم‌الاجرا بوده و مطابق ماده (۱۸) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت حداقل و حداکثر جریمه‌های حمل‌ونقل معین شده و جداول مربوط به تخلفات راهنمایی و رانندگی به تصویب هیئت وزیران رسیده است.^۱ از این رو خلأ قانونی در این زمینه وجود ندارد و لازم است تا مقررات راجع به این امر از اصل ماده واحد و تبصره‌های «۱» و «۲» لایحه حذف شود.^۲

۳. تعیین موارد تخلف از مقررات و نظامات راجع به امور شهرداری از سوی هیئت وزیران با اصل قانونی بودن جرائم که در اصل ۲۶ قانون اساسی مورد تأکید قرار گرفته، مغایر است. لذا مصادیق جرائم و تخلفات باید در قوانین مصوب مجلس مقرر شود. همچنین تعیین مجازات‌ها نیز به تصریح اصل ۳۶ قانون اساسی باید

۱. تصویب‌نامه شماره ۴۵۷۲۸/ت/۲۷۲۸۳ هـ مورخ ۱۴/۸/۱۳۸۲.

۲. افزون بر این در حال حاضر «لایحه نحوه رسیدگی به تخلفات و اخذ جریمه‌های مربوط به حمل‌ونقل و عبور و مرور» در دستور کار مجلس شورای اسلامی قرار گرفته است.

به موجب قانون باشد.^۱ تعیین حداقل و حداکثر مجازات در قانون و واگذاری تعیین میزان دقیق آن به آیین‌نامه نمی‌تواند مشکل نقض اصل قانونی بودن مجازات‌ها را برطرف کند. از این رو پیشنهاد می‌شود علاوه بر ذکر مصادیق تخلفات در قانون، میزان جریمه‌ها نیز در قانون تعیین شود و نه در آیین‌نامه.

۴. در متن ماده واحده صرفاً به جریمه نقدی اشاره شده است، در حالی که با توجه به شرایط و اوضاع و احوال ایجاب می‌کند سایر مجازات‌ها از قبیل تعطیل موقت محل یا توقیف وسیله ارتکاب تخلف نیز از سوی قانون‌گذار پیش‌بینی شود. زیرا تخلف از نظامات عمومی شهری و قواعد آمره‌ای که برای حسن اداره امور و انتظام شهر وضع می‌شود، نوعاً اقسام و انواع گوناگونی دارد و اگرچه برای تخلفاتی که نسبت به سایر تخلفات کم‌اهمیت‌تر است، تعیین جریمه نقدی و پیش‌بینی راه‌های اثبات و جلوگیری از تخلف و وصول جریمه مطلوب است، ولی در برخی از این‌گونه تخلفات، تعیین جریمه نقدی صرف‌نظر از آنکه تأثیر کارآمد و قابل توجهی نخواهد داشت، در مواردی موجب تجری متخلفان نیز خواهد شد. البته حکم به این قبیل ضمانت‌های اجرایی نیازمند طرح در مجلس شورای اسلامی و سیر مراحل قانون‌گذاری بوده و تصویب آن خارج از حوزه اقتدار قوه مجریه است.

۵. اختصاص دادن درآمدهای حاصل از اخذ جریمه‌های ناشی از عدم رعایت مقررات و نظامات شهرداری — که اصولاً متعلق به درآمدهای عمومی کشور است — به شهرداری مغایر اصل پنجاه و سوم قانون اساسی است، رفع مشکلات مالی شهرداری از طریق پیش‌بینی اعتبار لازم و اختصاص آن در قانون بودجه سالیانه کل کشور میسر و مقدور است.

۶. تعیین وظایف و مسئولیت‌های مأموران اداری جزء صلاحیت‌های تقنینی مجلس شورای اسلامی است و تفویض اختیار آن به هیئت وزیران مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است. افزون بر این، تبصره «۵» ماده واحده فاقد ضمانت اجرای اصولی است. توضیح آنکه، اولاً در جایی که مأموران نیروی انتظامی مسلح مشغول به انجام وظیفه هستند و خلأی در این خصوص وجود ندارد؛ استفاده از نیروهای جدید که در قالب و فرم نیروهای انتظامی نیستند، محل تأمل است. ثانیاً اگر فرد متخلف حاضر به همکاری نباشد و از اعلام مشخصات صحیح خودداری کند (آدرس، هویت فردی و غیره) ضمانت اجرایی در این خصوص وجود ندارد.

نتیجه‌گیری

همان‌طور که از عنوان این لایحه برمی‌آید اساس این لایحه بر مبنای اعطای اختیار وضع مقررات ناظر بر تخلفات از نظامات راجع به امور شهری به دولت بنا شده است. لکن با توجه به اصل قانونی بودن جرائم و مجازات‌ها که در اصل (۳۶) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مورد تأکید قرار گرفته است، تعیین جرائم و مجازات‌ها باید به موجب قانون باشد و ارجاع آن به آیین‌نامه علاوه بر نقض این اصل، مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی است. لذا برای حل این معضل لازم است دولت لایحه‌ای متضمن تمامی نظامات مورد بحث و موارد تخلف از آنها و نوع و میزان ضمانت‌اجراهای هر تخلف را به تفکیک و تفصیل تنظیم و برای طی مراحل و تشریفات قانونی به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید.

۱. برابر اصل ۳۶ قانون اساسی «حکم به مجازات و اجرا آن باید تنها از طریق دادگاه صالح و به موجب قانون باشد».