

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح اصلاح تبصره‌های (۱) و (۹) ذیل ماده واحده قانون ممنوعیت

تصدی بیش از یک شغل مصوب ۱۳۷۳»

آثار مصوبه

الف) علاوه بر اینکه اصولاً عام‌الشمول بودن قانون، ویژگی ذاتی آن است و باید در تعیین موارد استثناء به حداقل ممکن و آن هم ضروریات اکتفا کرد، تجربه نشان داده است که تصویب طرح‌ها یا لوایحی که برخی شخصیت‌های حقیقی و حقوقی را از حکم یک قانون مستثنی می‌کند، باعث گسترده شدن دایره مستثنیات آن قانون با گذشت زمان و در نتیجه منتفی شدن هدف قانونگذار از تصویب قانون اولیه می‌شود (مانند تجربه قانون نظام هماهنگ پرداخت و استثنائات آن). اهمیت این مطلب درخصوص قوانینی که در راستای اجرای اصلی از قانون اساسی هستند (مانند قانون موردنظر) دوچندان است.

ب) تغییرات پیشنهادی صرفاً شامل تبصره‌های «۱» و «۶» و «۹» قانون مذکور بوده، درحالی‌که تبصره «۴» همین قانون تصریح بر ممنوعیت تصدی شغل در «مؤسساتی که تمام یا قسمتی از سرمایه آن متعلق به دولت و یا مؤسسات عمومی است» داشته، حال آنکه اولاً سازمان تربیت بدنی کاملاً دولتی بوده و ثانیاً طبق بندهای «۷» و «۱۱» قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی، کمیته ملی المپیک و فدراسیون‌های ورزشی آماتوری نیز جزء مؤسسات عمومی غیردولتی هستند، لذا تصویب طرح پیشنهادی، موجب ایجاد ناهماهنگی و عدم تناسب منطقی میان تبصره «۴» با سایر مفاد قانون می‌شود.

ج) از آنجا که متأسفانه مواردی از دو شغله بودن در سایر دستگاه‌ها و نهادهای عمومی وجود دارد، تصویب این طرح امکان طرح تقاضاهای مشابه از سوی این نهادها را در پی دارد.

میزان انطباق با قانون اساسی

الف) درخصوص تغییر به عمل آمده در تبصره «۱» ذیل ماده واحده قانون مذکور، باید گفت این تبصره عیناً به بیان استثنای مذکور در ذیل اصل یکصد و چهل و یکم (۱۴۱) قانون اساسی یعنی مستثنی بودن سمت‌های آموزشی در دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزشی و تحقیقاتی از این ممنوعیت می‌پردازد و توسعه شمول این استثناء به موارد متعدد مذکور در طرح پیشنهادی، درحالی‌که قانونگذار اساسی در مقام بیان، صرفاً به استثنای یادشده (به‌علاوه عضویت در هیئت مدیره شرکت‌های تعاونی ادارات) می‌پردازد، مغایر این اصل به نظر می‌رسد. صراحت مذکور در اصل یکصد و چهل و یکم (۱۴۱) مبنی بر ممنوعیت «داشتن هر نوع شغل دیگر در مؤسساتی که تمام یا قسمتی از سرمایه آن متعلق به دولت یا مؤسسات عمومی است» مؤید این نظر بوده و راه را بر هرگونه تفسیر دیگر مسدود می‌کند.

در پاسخ به این نظر که تصدی بعضی از سمت‌های مذکور در این طرح، مستلزم حضور دائمی نبوده و با توجه به ماده (۷) قانون استخدام کشوری شغل محسوب نمی‌شود باید گفت: در ماده (۶) قانون مدیریت خدمات کشوری، پست سازمانی در دستگاه‌های اجرایی به صورت موقت هم پیش‌بینی شده و طبق ماده (۵) همین قانون دستگاه اجرایی شامل مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی مانند کمیته ملی المپیک و فدراسیون‌های ورزشی نیز می‌شود، لذا تصدی سمت‌های مذکور در طرح قطعاً شغل محسوب می‌شود. علاوه بر نظرات تفسیری شورای نگهبان، رد پیشنهادات مؤید نظر طراحان محترم طرح مذکور، در مجلس بررسی نهایی قانون اساسی و تصویب اصل یکصد و چهل و یکم (۱۴۱) به صورت فعلی، نشان‌دهنده مخالفت خبرگان آن مجلس با هر نوع توسعه در استثنائات این اصل است.

ب) در خصوص تغییر به عمل آمده در تبصره «۹» باید گفت گرچه تصویب قوانین عادی در چارچوب شرع و قانون اساسی و نیز تعیین دامنه شمول اصول قانون اساسی در صلاحیت ذاتی مجلس شورای اسلامی است، اما در مورد این نوع قوانین خاص که در صدد بیان و توضیح اصلی از قانون اساسی هستند، حق قانونگذار در تعیین دامنه شمول اصل، محدود به دامنه شمول مذکور در خود اصل قانون اساسی است. لذا استثناء کردن نهادها و فدراسیون‌های ورزشی مذکور از قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل که از مصادیق اصل یکصد و چهل و یکم (۱۴۱) یعنی «مؤسساتی که تمام یا قسمتی از سرمایه آن متعلق به دولت یا مؤسسات عمومی است» هستند، در واقع مستثنی کردن آنها از قانون اساسی بوده و در نتیجه مغایر با این اصل به نظر می‌رسد.

### تفاوت طرح با مصوبه کمیسیون اصلی

- الف) در مصوبه کمیسیون اصلی، واژه «دولتی» در انتهای تبصره «۱» به عبارت «هیئت‌های ورزشی» اضافه شده است.
- ب) اصلاح تبصره «۶» در مصوبه کمیسیون اصلی اضافه شده است.
- ج) در مصوبه کمیسیون فعلی «نمی‌باشد» در انتهای تبصره «۹» طرح پیشنهادی، به «می‌باشد» تغییر یافته است.

### نظرات کمیسیون‌های فرعی

طرح پیشنهادی از طرف هر دو کمیسیون فرعی «آموزش و تحقیقات» و «فرهنگی» رد شده است.

### اظهار نظر نهایی

اولاً علیرغم هدف مثبت نمایندگان محترم در تدوین این طرح، نظر به توضیحات پیش‌گفته، تغییرات به عمل آمده در تبصره‌های «۱» و «۹» قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل مغایر قانون اساسی به نظر می‌رسد.

ثانیاً با توجه به تصویب سایر قوانین از جمله منع تصدی بیش از یک شغل برای حقوقدانان شورای نگهبان توسط نمایندگان همین مجلس، استثناء کردن متصدیان مشاغل ورزشی - که بعضاً مشغله بسیار زیادی دارند - از قانون مذکور و قانون اساسی، هیچ‌گونه سنخیتی نداشته و با منطق قانونگذاری در تضاد است؛ لذا پیشنهاد می‌شود طرح مذکور به واسطه اشکالات فوق‌الذکر، رد شود.