

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح ساماندهی و حمایت از مشاغل خانگی»

(اعاده شده از شورای نگهبان)

مقدمه

طرح فوق که در راستای تحقق اصل بیست و هشتم قانون اساسی و به منظور تأمین امنیت و عدالت اجتماعی و فراهم کردن امکانات شغلی برای تمام اقشار جامعه با قید یک فوریت به تصویب نمایندگان مجلس رسید، با ایراداتی از سوی شورای نگهبان مواجه شد. کمیسیون اجتماعی مجلس شورای اسلامی در جلسه‌ای که با حضور نماینده شورای نگهبان برگزار شد ایرادات مزبور را بررسی کرده و پیشنهادهای جهت رفع آنها ارائه داده است که در ذیل به بررسی ایرادات شورا و پیشنهادهای کمیسیون می‌پردازیم.

تحلیل ایرادات شورای نگهبان

شورای نگهبان طی نظر خود چهار ایراد کلی را به مصوبه مجلس وارد دانسته است:

- در بند «۱» ایرادات شورا ماده (۳) طرح در خصوص اعضای ستاد مغایر اصل شصتم قانون اساسی دانسته شده است. مطابق اصل شصتم قانون اساسی «اعمال قوه مجریه ... از طریق رئیس‌جمهور و وزراست». مطابق نظری که شورای نگهبان از این اصل دارد چنانچه شورا، ستاد و یا کارگروهی حق وضع مصوباتی با ماهیت آیین‌نامه و تصویب‌نامه را داشته باشد باید اعضای آن منحصرأ از میان هیئت وزیران باشد. حضور اعضای غیروزیر در چنین شورا یا ستادی طبق نظر شورای نگهبان مغایر قانون اساسی است. براساس این شورای نگهبان ماده (۳) طرح در خصوص اعضای ستاد را با توجه به وظایف ستاد و با عنایت به حضور اعضای غیروزیر در آن مغایر اصل شصتم قانون اساسی دانسته است.
- بند «۸» ماده (۴) طرح یکی از اختیارات ستاد را «تعیین ضوابط صدور مشاغل خانگی» عنوان کرده است. شورای نگهبان در بند «۲» ایرادات، اطلاق عبارت «تعیین ضوابط» را مغایر اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی دانسته است. مطابق این اصل قانونگذاری از طریق مجلس شورای اسلامی انجام شده و مجلس نمی‌تواند اختیار قانونگذاری را به شخص یا نهاد دیگری واگذار کند. در حقیقت طبق نظر شورای نگهبان اطلاق عبارت «تعیین ضوابط» شامل قانونگذاری نیز شده و ستاد با این عبارت اختیار قانونگذاری را دارا خواهد شد.
- در بند «۳» ایرادات شورا مواد (۶)، (۷)، (۸) و (۱۰) طرح مورد ایراد قرار گرفته است. لازم به توضیح است که مواد مذکور اختیاراتی را به ستاد تفویض می‌نماید که دارای ماهیت آیین‌نامه‌ای و یا تصویب‌نامه‌ای بوده و با توجه به حضور اعضای غیروزیر در ترکیب ستاد مغایر اصل شصتم قانون اساسی است. در حقیقت این ایراد شورا مانند ایراد بند اول است.
- ماده (۱۱) طرح در خصوص بازارهای محلی موقت بوده و ذیل این ماده مقرر می‌دارد: «شورای اسلامی هر شهر موظف است در تنظیم بودجه سالیانه شهرداری در چارچوب سیاست‌های اجرایی ستاد پیش‌بینی‌های لازم را برای تحقق این ماده بنماید». شورای نگهبان این ماده را دارای بار مالی دانسته و مغایر اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی دانسته است. همچنین شورای نگهبان تنظیم شدن بودجه شهرداری توسط شورای اسلامی شهر را مغایر اصل یکصدم قانون اساسی دانسته است.

بررسی پیشنهادات کمیسیون

۱. درخصوص ایراد بند «۱» شورای نگهبان کمیسیون اجتماعی پیشنهاد کرده است جهت رفع مغایرت مذکور تبصره «۱» ماده (۳) بدین نحو اصلاح شود: «مصوبه ستاد با تأیید اکثریت وزرای عضو توسط وزیر کار و امور اجتماعی ابلاغ می‌گردد». عبارت فوق بدین معنی است که زمانی که موضوعی به تصویب اعضای ستاد رسید، تنها وزرای عضو کمیسیون متن مصوبه را امضا می‌نمایند. اگرچه این پیشنهاد رافع ایراد شورا است، لکن این عبارت بدین معنی است که اعضای دیگر ستاد دارای حق رأی نیستند. در حقیقت اعضای اصلی ستاد که دارای حق رأی هستند وزرا بوده و دیگر اعضا بدون دارا بودن حق رأی در جلسات ستاد شرکت می‌کنند و نظرات آنها جنبه مشورتی برای وزرا دارد.

۲. پیشنهاد کمیسیون جهت رفع بند دوم ایرادات شورا این است که عبارت بدین نحو تنظیم شود: «دستورالعمل تعیین ضوابط صدور مجوز مشاغل خانگی». این پیشنهاد رافع ایراد شورای نگهبان بوده و ماهیت مصوبات ستاد در این خصوص را در حد «دستورالعمل» مشخص می‌کند. طبیعی است ماهیت دستورالعمل مشخص بوده و شامل امر قانونگذاری نمی‌گردد.

۳. درخصوص بند سوم ایرادات شورا لازم به ذکر است که این ایراد مشابه ایراد بند اول شورا درخصوص مغایرت با اصل شصتم قانون اساسی بوده و با مرتفع شدن ایراد اول شورا ایراد مذکور در این بند نیز مرتفع می‌گردد. لذا با اصلاح ماده (۳) طرح این ایراد نیز خودبه‌خود مرتفع می‌شود. مصوبه کمیسیون درخصوص رفع ایراد اول شورا رافع این ایراد نیز است.

۴. درخصوص ایراد بند چهارم شورای نگهبان، کمیسیون اجتماعی در راستای رفع ایراد مزبور پیشنهاد کرده که عبارت ذیل ماده (۱۱) به‌طور کلی حذف گردد. هر چند ایراد شورای نگهبان درخصوص این ماده قابل تأمل به‌نظر می‌رسد، لکن پیشنهاد کمیسیون در این راستا راهگشا بوده و ضمن اینکه تغییری در مفاد ماده ایجاد نمی‌کند ایراد شورا را نیز مرتفع می‌سازد.