

**اظهاری نظر کارشناسی درباره
«طرح تقویت و توسعه نظام استاندارد ملی ایران»**

(اعاده شده از شورای نگهبان)

مقدمه

«طرح تقویت و توسعه نظام استاندارد ملی ایران» در جلسه مورخ ۱۳۹۵/۲/۲۱ مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید. شورای نگهبان به موجب نظر مورخ ۱۳۹۵/۳/۱۷، بدون بررسی تفصیلی مواد این مصوبه، به صورت کلی مصوبه مجلس را مغایر با اصل هفتادوپنجم قانون اساسی اعلام کرد و آن را جهت اصلاح به مجلس عودت داد. به منظور رفع ایراد کلی شورای نگهبان، مجلس اصلاحاتی در مصوبه اولیه خود اعمال نمود و آن مصوبه را مجدداً برای شورای نگهبان ارسال کرد. شورای نگهبان در این مرحله اقدام به بررسی تفصیلی این مصوبه نمود و به موجب نظر مورخ ۱۳۹۵/۱۰/۱۸، در قالب «۱۲» بند، ایراداتی را بر مصوبه مجلس وارد دانست که در این گزارش، به بررسی ایرادهای شورای نگهبان و ارائه راهکار جهت رفع آنها پرداخته خواهد شد.

مشخصات طرح

دوره دهم - سال اول

شماره ثبت:

۲۳

شماره چاپ:

۲۸۳

بررسی ایرادهای شورای نگهبان

بند «۱» - ماده (۳)

تاریخ چاپ:

۱۳۹۵/۹/۱۷

بند «۱» ایرادات شورای نگهبان، ماده (۳) «طرح تقویت و توسعه نظام استاندارد ملی ایران» را از دو جهت واجد ابهام و ایراد دانسته است:

الف) براساس ابهام نخست ماده (۳) که سازمان ملی استاندارد ایران را تنها مرجع رسمی حاکمیتی در زمینه «سیاستگذاری، حسن نظارت و هدایت نظام استاندارد و اطمینان بخشی به کیفیت کالاها و خدمات» معرفی نموده است از حیث تعارض با بندهای «۶» و «۷-۱» سیاستهای کلی سلامت، واجد ابهام است. با این توضیح که بندهای «۶» و «۷-۱» سیاستهای کلی سلامت^۱، تولید نظام سلامت در زمینه کالاها و خدمات سلامت محور را در صلاحیت وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی قرار داده است. لذا، در صورتی که اطلاق ماده (۳) مصوبه مجلس شامل کالاها و خدمات سلامت محور شود، این ماده مغایر با سیاستهای مذکور و نتیجتاً مغایر با بند «۱» اصل یکصد و نهم قانون اساسی است. در این خصوص ذکر این نکته لازم است که در تبصره «۴» ماده (۳) «خدمات بهداشتی، درمانی و دارویی» از شمول این ماده مستثنا شده بود. لذا ابهام شورای نگهبان گویای آن است که استثنای مذکور در تبصره «۴» جهت رفع مغایرت احتمالی با سیاستهای مذکور کافی نبوده است.

معاونت پژوهش‌های

سیاسی - حقوقی

دفتر: مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۵۰۴۰-۲

تاریخ انتشار:

۱۳۹۵/۱۱/۱۲

۱. بند «۶» - تأمین امنیت غذایی و بهره‌مندی عادلانه آحاد مردم از سبد غذایی سالم، مطلوب و کافی، آب و هوای پاک، امکانات ورزشی همگانی و فرآورده‌های بهداشتی ایمن همراه با رعایت استانداردهای ملی و معیارهای منطقه‌ای و جهانی.

بند «۷-۱» - تولید نظام سلامت شامل سیاستگذاری‌های اجرایی، برنامه‌ریزی‌های راهبردی، ارزشیابی و نظارت توسط وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی.

در این مورد، راه حل اول، افزودن عبارت «در چارچوب سیاست‌های کلی نظام» قبل از عبارت «عهده‌دار سیاست‌گذاری» است. و راه حل دوم اینکه در تبصره «۴» ماده (۳) علاوه بر استثنای خدمات بهداشتی، درمانی و دارویی، کلیه کالاها و خدمات سلامت محور از شمول این ماده مستثنا شوند.

ب) به موجب قسمت دوم بند «۱» اظهار نظر شورا، عبارت عموم دستگاه‌های اجرایی در تبصره‌های «۱» و «۳» ماده (۳) مصوبه مجلس، از آن جهت که شامل دستگاه‌های غیر قوه مجریه و سازمان‌هایی که در قانون اساسی برای آنها وظایف خاصی ذکر شده می‌گردد، مغایر با اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی اعلام شده است. مبتنی بر این ایراد شورا، ذکر این نکته لازم است که در ماده (۳) مصوبه حاضر، حوزه شمول صلاحیت «سازمان ملی استاندارد ایران» در زمینه استانداردسازی و نظارت بر اجرای استانداردها شامل مطلق کالاها و خدمات دانسته شده است. این در حالی است که با مراجعه به قوانینی همچون ماده (۸) قانون مدیریت خدمات کشوری - مصوب ۱۳۸۶ - مشاهده می‌شود که اصطلاح «خدمات» می‌تواند شامل امور حاکمیتی همچون: سیاست‌گذاری، قانونگذاری، امور قضایی، امور نظامی و انتظامی و ... بشود و لذا شورای نگهبان پیش‌بینی چنین صلاحیتی برای سازمان ملی استاندارد ایران را مغایر با صلاحیت‌های دستگاه‌های غیر قوه مجریه و سازمان‌هایی که در قانون اساسی برای آنها وظایف خاصی ذکر شده دانسته و آن را سبب ایجاد تداخل در صلاحیت‌های آنها قلمداد کرده است.

جهت رفع ایراد مذکور لازم است در تبصره «۱» ماده (۳) پس از عبارت «**کلیه دستگاه‌های اجرایی**» عبارت «به استثنای وظایف دستگاه‌هایی که در قانون اساسی تعیین شده است» افزوده شود. همچنین در تبصره «۳» پس از عبارت «دستگاه‌های اجرایی» عبارت «موضوع تبصره ۱» افزوده شود. به عنوان راهکار دوم می‌توان محدوده «خدمات» مورد نظر جهت اعمال صلاحیت سازمان استاندارد به روشنی مشخص نمود. برای مثال می‌توان آن را شامل خدمات غیر حاکمیتی و یا «**خدمات صنعتی**» دانست. پیشنهاد اخیر از شفافیت بیشتری نسبت به پیشنهاد اول برخوردار است.

بند «۲» - ماده (۴)

به موجب بند «۲» ایرادهای شورای نگهبان، اطلاق حکم ماده (۴) مبنی بر تکلیف دستگاه‌های اجرایی موضوع این ماده به همکاری با سازمان ملی استاندارد ایران از آن جهت که شامل دستگاه‌های غیر قوه مجریه نیز می‌شود، و از طرفی، تصویب ضوابط نحوه همکاری بر عهده شورای عالی استاندارد نهاده شده است، مغایر با اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی می‌باشد. پیشنهاد می‌شود این ماده به شرح ذیل اصلاح گردد:

«کلیه دستگاه‌های اجرایی **موضوع تبصره «۱» ماده (۳)** این قانون و دانشگاه‌ها و مراکز آموزشی و پژوهشی مکلفند در حدود صلاحیت سازمان و توانایی و امکانات خود، در امر تدوین استانداردها و سایر امور مربوط با سازمان همکاری داشته باشند».

بند «۳» - ماده (۷)

بند «۳» ایرادات شورای نگهبان، بندهای مختلف ماده (۷) مصوبه مجلس را که در مقام بیان مأموریت‌ها و وظایف سازمان ملی استاندارد ایران بوده، مغایر با اصول مختلف قانون اساسی و موازین شرع اعلام کرده است.

الف) جزء «۱» این ایراد شورا، بر مبنای اشکالات قبلی شورا در خصوص تداخل صلاحیت‌های قوا، بند «۱» ماده (۷) مصوبه مجلس را مغایر با اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی اعلام کرده است.

با توجه به اینکه این بند، اشکال مستقلی ندارد، با اصلاح ماده (۳) این مصوبه، به تبع آن ایراد شورای نگهبان نسبت به این بند نیز مرتفع خواهد شد.

ب) جزء «۲» این ایراد شورا، تبصره «۱» بند «۱» ماده (۷) مصوبه مجلس را از جهت حصر استثنا در موارد ذکر شده در این تبصره، مبنیاً بر اشکالات قبلی واجد ایراد دانسته است. علاوه بر این، اطلاق واگذاری امور نظامی در این تبصره بر عهده دستگاه ذیربط که علی‌الاصول وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح می‌باشد، از نظر شورای نگهبان مغایر با اصل یکصد و دهم قانون اساسی شناخته شده است.

به منظور رفع این ایراد اول شورای نگهبان لازم است صدر ماده (۷) به شکل زیر اصلاح شود:

مأموریت‌ها و وظایف سازمان در چارچوب ماده (۳) و تبصره‌های «۱» و «۳» این قانون به شرح ذیل می‌باشد:

همچنین در مورد دومین ایراد، پیشنهاد می‌شود تبصره «۱» بند «۱» ماده (۷) به شکل زیر اصلاح شود:

«تبصره «۱»- تعیین، تدوین، نشر و مسئولیت اجرا و نظارت بر استانداردهای دارویی، نظامی، انرژی هسته‌ای و

پرتوی برعهده دستگاه‌های ذیربط می‌باشد».

ج) جزء «۳» این ایراد شورا، تبصره «۲» بند «۱» ماده (۷) مصوبه مجلس را از آن جهت که تعیین، تدوین، نشر و نظارت بر اجرای استانداردهای حلال را به صورت مطلق به سازمان ملی استاندارد ایران - با خصوصیات مذکور در این مصوبه - واگذار کرده، خلاف موازین شرع اعلام کرده است.

درخصوص این ایراد شورای نگهبان ذکر این نکته لازم است که مجلس شورای اسلامی به موجب «قانون نظارت شرعی بر ذبح و صید» - مصوب ۱۳۸۷ - که به تأیید شورای نگهبان رسیده است، ضوابط و شیوه اجرا و نظارت بر ذبح و صید شرعی را به صورت مفصل تعیین کرده است و حال آنکه در تبصره مورد ایراد شورا، تعیین، تدوین، نشر و نظارت بر اجرای استانداردهای حلال به صورت مطلق ذکر شده و شامل محدوده‌ای فراتر از مورد فوق خواهد بود. جهت حل این مورد پیشنهاد می‌شود عبارت «با رعایت موازین شرعی» پس از عبارت «استاندارهای حلال» افزوده شود.

د) جزء «۴» این ایراد شورا، اطلاق بند «۲۰» ماده (۷) مصوبه مجلس را، از حیث واگذاری «ساماندهی ساختار نظام مدیریت کیفیت واردات و صادرات کشور» به سازمان ملی استاندارد ایران، مغایر با اصل هشتادوپنجم قانون اساسی دانسته است. توضیح آنکه از نظر شورای نگهبان، اگر اطلاق این صلاحیت منجر شود که سازمان ملی استاندارد ایران خود را جهت اصلاح ساختارهای قانونی موجود در جهت مدیریت کیفیت واردات و صادرات کشور صالح بداند، اعطای چنین صلاحیتی در واقع تفویض صلاحیت اصلاح قوانین توسط این سازمان است و از این جهت چنین صلاحیتی با اصل هشتادوپنجم قانون اساسی مغایرت دارد. جهت جلوگیری از بروز چنین برداشتی دو راهکار وجود دارد: اول آنکه این بند به صورت زیر اصلاح شود: **«تدوین ساختار نظام مدیریت کیفیت کشور با هدف رفع موانع فنی و ارائه آن به مراجع قانونی مربوطه جهت تصویب»**

راهکار بعدی نیز اضافه نمودن قید «در چارچوب قوانین موجود» بعد از عبارت «ساماندهی ساختار نظام مدیریت کیفیت واردات و صادرات کشور» است.

ه) جزء «۵» این ایراد شورا، واژه «سمینار» در تبصره بند «۲۱» ماده (۷) مصوبه مجلس را مغایر با اصل پانزدهم قانون اساسی شناخته است. به منظور رفع این ایراد شورا لازم است تا واژه «گردهمایی» جایگزین واژه «سمینار» گردد.

بند «۴» - ماده (۱۰)

به موجب بند «۴» ایرادهای شورای نگهبان، ماده (۱۰) مصوبه مجلس از جهت اینکه رعایت الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت را در تدوین استانداردها برای سازمان ملی استاندارد ایران لازم دانسته و حال آنکه این الگو تاکنون به تصویب هیچ مرجع قانونی نرسیده است، واجد ابهام اعلام کرده است.

به منظور رفع ابهام اخیرالذکر، لازم است تا ماده (۱۰) به شرح ذیل اصلاح شود:

«ماده (۱۰) - سازمان موظف به رعایت الزامات فرهنگی و اسلامی در تدوین استانداردها می‌باشد».

بند «۵» - مواد (۲۰)، (۲۱) و (۲۸)

در بند «۵» ایرادات شورای نگهبان، مواد (۲۰)، (۲۱) و (۲۸)، از آن جهت که مشخص نیست کارشناسان مذکور در این مواد از شرط وثاقت و امانت برخوردار هستند یا خیر، واجد ابهام دانسته شده است.

به منظور رفع ابهام مذکور پیشنهاد می‌شود در مواد مذکور اصلاحات ذیل صورت گیرد:

در ماده (۲۰) و (۲۸) یک تبصره به شرح ذیل به این مواد الحاق گردد:

«تبصره - کارشناسان موضوع این ماده باید از شرایط وثاقت و امانت برخوردار باشند».

در ماده (۲۱) عبارت «وثاقت و امانت و» بعد از عبارت «که دارای» اضافه شود.

بند «۶» - ماده (۲۱)

بهموجب بند «۶» ایرادهای شورای نگهبان، در ماده (۲۱) مصوبه مجلس، واگذاری روش رسیدگی به تخلفات کارشناسان موضوع این ماده به آیین‌نامه اجرایی این قانون، مغایر با اصل هشتادوپنجم قانون اساسی شناخته شده است. در این خصوص ذکر این نکته لازم است که با توجه به ماهیت رسیدگی به تخلفات که ممکن است منجر به تحمیل مجازات و جریمه بر اشخاص شود، شورای نگهبان این موضوع را واجد ماهیت تقنینی دانسته و تنها قانونگذار را جهت تعیین شیوه رسیدگی به تخلفات مشمولین این ماده و تعیین مجازات برای آنها صالح دانسته است. لذا به‌منظور رفع ایراد شورای نگهبان لازم است تا روش رسیدگی به تخلفات و مجازات‌های مربوطه در خود قانون تعیین شود. لذا می‌توان عبارت «و روش رسیدگی به تخلفات آنان» را از این ماده حذف نمود.

بند «۷» - ماده (۳۱)

بهموجب بند «۷» ایرادات شورای نگهبان، در ماده (۳۱) مصوبه مجلس، اطلاق واگذاری تصویب «نظام جامع کنترل کیفیت ملی کشور» به شورای عالی استاندارد، مغایر با اصل هشتادوپنجم قانون اساسی می‌باشد. در خصوص این ایراد شورای نگهبان ذکر این نکته لازم است که با توجه به اینکه «نظام جامع کنترل کیفیت ملی» متضمن الزامات و تکالیف مختلفی برای مردم خواهد بود و حقوق مردم را تحت‌الشعاع قرار خواهد داد؛ لذا، موضوع مزبور واجد ماهیت تقنینی بوده و از نظر شورای نگهبان واگذاری تعیین این الزامات به شورای عالی استاندارد مغایر با اصل هشتادوپنجم قانون اساسی می‌باشد و خود مجلس باید این الزامات و تکالیف را تعیین نماید. لذا پیشنهاد می‌شود در ذیل ماده (۳۱)، چارچوب و سرفصل الزاماتی که نظام جامع کنترل کیفیت ملی کشور بناست به تفصیل آنها بپردازد تعیین گردیده و در چارچوب مزبور، تنظیم سند تفصیلی آن به شورای عالی استاندارد تفویض شود.

بند «۸» - ماده (۳۵)

الف) بهموجب بند «۸» ایرادهای شورای نگهبان، ترکیب تعیین شده برای شورای عالی استاندارد در ماده (۳۵)، با عنایت به وظایف این شورا که در مواد قبلی و همچنین ماده (۳۶) تعیین شده، مغایر اصول پنجاهوهفتم و شصتم قانون اساسی شناخته شده است. در این خصوص شایان ذکر است که از نظر شورای نگهبان، عضویت اعضای خارج از قوه مجریه در شوراهایی همچون شورای عالی استاندارد که در ذیل قوه مجریه قرار دارند و در واقع بخشی از وظایف قوه مجریه را ایفا می‌نمایند مغایر با اصول پنجاهوهفتم و شصتم قانون اساسی می‌باشد؛ همچنین با توجه به اینکه در مواد مختلف این مصوبه تهیه و تصویب برخی از اسناد و مقرراتی که ماهیت آیین‌نامه‌ای دارند برعهده شورای عالی استاندارد قرار گرفته است عضویت اعضای غیر وزیر نیز علیرغم اینکه جزئی از قوه مجریه باشند محل ایراد است. لذا راهکارهای ذیل جهت رفع ایرادهای مزبور مورد پیشنهاد است:

۱. ترکیب شورای عالی استاندارد صرفاً از اعضای وزیر تعیین شود.

۲. ترکیب شورای عالی استاندارد از اعضای وزیر و غیروزیر قوه مجریه تعیین شود، اما اعضای غیروزیر بدون حق رأی باشند.

۳. ترکیب شورای عالی استاندارد از اعضای وزیر و غیروزیر قوه مجریه تعیین شود، اما مصوبات آن به امضای رئیس‌جمهور و یا یکی از وزرا و یا به تصویب هیئت وزیران برسد.

برای مثال می‌توان تبصره ذیل را به‌عنوان تبصره «۴» به ماده (۳۵) افزود:

«تبصره «۴» - مصوبات شورای عالی استاندارد با تأیید وزرای عضو شورا و مصوبات شوراهای عالی استانی با تأیید اعضای متناظر

وزرای عضو شورای عالی استاندارد در سطح استان، نافذ و اجرایی می‌گردد».

ب) بهموجب عبارت ذیل این ایراد شورای نگهبان، تبصره «۲» این ماده که به تعیین ترکیب شورای استاندارد استان پرداخته، در خصوص عضویت اعضای غیرقوه مجریه، مغایر اصل شصتم قانون اساسی اعلام شده است که در بند پیشین، رفع ایراد شد.

بند «۹» - ماده (۳۶)

بهموجب بند «۹» ایرادهای شورای نگهبان، بندهای «۱»، «۳»، «۸»، «۱۲» و «۱۳» ماده (۳۶) مصوبه مجلس که به بیان وظایف و اختیارات شورای عالی استاندارد پرداخته، مبنیاً بر ایراد شورای نگهبان نسبت به ترکیب شورای مزبور در ماده (۳۵) این مصوبه واجد اشکال دانسته شده است؛ لذا، با رفع ایراد شورا نسبت به ماده مذکور، ایراد شورا نسبت به این ماده نیز مرتفع خواهد شد. لازم به

ذکر است، از نظر شورای نگهبان با توجه به اینکه این امور از جمله اموری هستند که صلاحیت تصمیم‌گیری در آن خصوص، در صلاحیت قوه مجریه است، لذا، شورایی متشکل از اعضای خارج از این قوه نمی‌تواند در این زمینه‌ها تصمیم‌گیری نماید.

بند «۱۰» - ماده (۳۹)

بهموجب بند «۱۰» ایرادهای شورای نگهبان، اطلاق بندهای «۲»، «۴»، «۵» و «۷» ماده (۳۹) این مصوبه که در مقام بیان وظایف رئیس سازمان ملی استاندارد ایران بوده، از آن جهت که برخی از امور را به تصویب شورای عالی استاندارد منوط کرده، مبنیاً بر ایراد شورا نسبت به ماده (۳۵)، مغایر اصول پنجاه‌وهفتم و شصتم قانون اساسی شناخته شده است. لذا، در صورتی که ایراد شورا نسبت به ماده (۳۵) این مصوبه رفع گردد، ایراد بند «۱۰» نیز مرتفع خواهد شد.

بند «۱۱» - ماده (۴۳)

الف) بهموجب بند «۱۱» ایرادات شورای نگهبان، در ماده (۴۳) مصوبه مجلس که به تعیین کمیسیون جهت رسیدگی به تخلفات موضوع این مصوبه پرداخته، انتخاب قاضی توسط رئیس کل دادگستری استان، مغایر بند «۲» اصل یکصدوپنجاه‌هشتم قانون اساسی است. در این خصوص به نظر می‌رسد که منظور شورای نگهبان بند «۳» اصل یکصدوپنجاه‌هشتم قانون اساسی بوده است که استخدام قضات و عزل و نصب آنها را در صلاحیت رئیس قوه قضائیه دانسته است. لذا به منظور رفع این ایراد شورای نگهبان لازم است تا انتخاب قاضی عضو این کمیسیون برعهده رئیس قوه قضائیه قرار داده شود.

ب) طبق عبارت ذیل این ایراد شورا، ماده (۴۳) مصوبه مجلس از جهت قطعی بودن یا نبودن رأی این کمیسیون و امکان رسیدگی در محاکم صالحه قضایی، قبل از اجرا دارای ابهام دانسته شده است. در این خصوص ذکر این نکته لازم است که با توجه به اینکه تصمیمات کمیسیون موضوع این ماده واجد ویژگی آرای قضایی نیست و توسط قاضی منصوب رئیس قوه قضائیه صادر نمی‌شود، لازم است تا در ذیل این ماده بر امکان رسیدگی به این آرا در محاکم صالحه قضایی تصریح شود. در این مورد عبارت زیر پیشنهاد می‌شود: «تصمیمات کمیسیون ظرف مدت سی روز پس از ابلاغ در مراجع قضایی ذیصلاح قابل اعتراض خواهد بود در غیر این صورت، تصمیمات کمیسیون قطعی محسوب می‌گردد».

بند «۱۲» - ماده (۵۷)

الف) بهموجب بند «۱۲» ایرادهای شورای نگهبان، ماده (۵۷) مصوبه مجلس از آن جهت که بودجه سازمان را با تصویب شورای عالی استاندارد جهت درج در لایحه بودجه مجاز شمرده، مبنیاً بر ایراد ماده (۳۵) این مصوبه، مغایر اصول پنجاه‌وهفتم و شصتم قانون اساسی دانسته شد. در این خصوص، با اصلاح ایراد شورا نسبت به ماده (۳۵) این قسمت از ایراد شورا مرتفع خواهد شد.

ب) همچنین طبق عبارت ذیل این بند، این ماده از جهت الزام سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به درج بودجه پیشنهادی در لایحه بودجه سنواتی، مغایر اصل پنجاه‌ودوم قانون اساسی شناخته شده است. به منظور رفع این قسمت از ایراد شورای نگهبان لازم است تا الزام سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور به درج بودجه پیشنهادی سازمان ملی استاندارد ایران در لایحه بودجه سنواتی حذف گردد و تنها به پیشنهاد در این زمینه اکتفا شود.

نتیجه‌گیری

با عنایت به مطالب مذکور در گزارش لازم است اصلاحات مورد پیشنهاد در متن مورد بررسی قرار گرفته و چنانچه مورد تصویب قرار گیرد، ایرادات شورای محترم نگهبان مرتفع به نظر می‌رسد.

