



## اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح استفساریه بند «۷» ماده (۷۱) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات

شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران»

### مقدمه

ایجاد شورایی‌های محلات از ابداعات مدیریت شهری تهران در ادوار گذشته بود که به مرور در کل کشور فراگیر شد. برگزاری انتخابات برای تعیین اعضای این شوراها نیز به موجب توافق شهرداری‌ها و فرمانداری‌ها برگزار می‌گردید با این حال به کرات نهادهای نظارتی اصل تشکیل این شورایی‌ها و نیز برگزاری انتخابات آنها را فاقد محمل و مستند قانونی قلمداد نموده‌اند به همین دلیل پیشنهاددهندگان این طرح، تلاش نموده‌اند با طرح استفسار از بند «۷» ماده (۷۱) قانون تشکیلات وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران خلأ قانونی مذکور را پوشش دهند. این طرح پس از اعلام وصول در مجلس به کمیسیون امور داخلی و شوراها ارسال گردیده بود که اعضای این کمیسیون طرح مذکور را پس از انجام بررسی‌های لازم رد نموده‌اند. در این گزارش تلاش می‌گردد از مجرای بررسی مفاد طرح، نسبت به ارزیابی گزارش کمیسیون در خصوص آن اقدام نماییم.

### بررسی مفاد طرح

مطابق استفسار صورت گرفته با عنایت به اصل هفتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، بند «۷» ماده (۷۱) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران، مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی (با توجه به اصلاح شماره مواد قانون منظور ماده (۸۰) می‌باشد)، شامل تشکیل شوراهای محل نیز می‌شود. با این توضیح که مطابق صدر بند «۷» ماده (۷۱) قانون شوراها «اقدام در خصوص تشکیل انجمن‌ها و نهادهای اجتماعی» به‌عنوان یکی از وظایف شورای اسلامی شهر شناخته شده و از سوی دیگر براساس اصل هفتم قانون اساسی، «شورای محل» در کنار سایر شوراها (شورای استان، شهرستان، شهر، بخش، روستا) قرار گرفته است. لذا به موجب استفسار حاضر، با توجه به اینکه «شوراهای محل» در اصل هفتم پیش‌بینی گردیده است، عموم وظیفه‌ای که در خصوص تشکیل «انجمن‌ها» به شورای شهر داده شده است شامل تشکیل «شوراهای محل» نیز می‌گردد.

مخصوص سخن علمی

مشخصات طرح

دوره دهم - سال سوم

شماره ثبت:

۴۴۸

شماره چاپ:

۱۲۱۸

تاریخ چاپ:

۱۳۹۷/۹/۱۸

معاونت پژوهش‌های

سیاسی - حقوقی

دفتر مطالعات

حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۶۰۸۲-۱

تاریخ انتشار:

۱۳۹۸/۹/۲۳

اما در خصوص این طرح نکات زیر حائز اهمیت است:

اول اینکه اگرچه به صراحت اصل هفتم قانون اساسی «شوراهای محل» در کنار سایر شوراهای قرار گرفته است و لکن ذیل همین اصل به صراحت مقرر داشته: «موارد، طرز تشکیل و حدود اختیارات و وظایف شوراهای را این قانون و قوانین ناشی از آن معین می‌کند»، لذا بدون شک نحوه ایجاد و حدود اختیارات شوراهای محل مستلزم ورود قانونگذار بوده و از ماهیت تقنینی برخوردار می‌باشد و نمی‌توان چنین اموری را به نهاد دیگری نظیر شوراهای شهر تفویض نمود. از این رو مواد (۳۰) و (۳۱) «قانون تشکیلات شوراهای اسلامی کشوری» (مصوب ۱۳۶۱/۹/۱) با اصلاحات بعدی آن حدود و نحوه تشکیل شوراهای محل را مشخص نموده بود. (البته متعاقباً با تصویب قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران (مصوب ۱۳۷۵/۳/۱) با اصلاحات بعدی، قانون مزبور از جمله مواد مورد اشاره صراحتاً نسخ می‌گردد).

دوم اینکه براساس نظر تفسیری شورای نگهبان از اصل هفتادوسوم قانون اساسی «مقصود از تفسیر، بیان مراد مقتن است. بنابراین تزییق و توسعه قانون در مواردی که رفع ابهام قانون نیست، تفسیر، تلقی نمی‌شود»؛ لذا با توجه به اینکه قانونگذار به جهت ماهیت تقنینی طرز تشکیل «شوراهای محل»، نمی‌توانسته نحوه تشکیل این شوراهای را به صورت مطلق به شوراهای شهر واگذار نماید و همچنین عنوان «انجمن» متفاوت از مفهوم «شورای محل» از حیث اصطلاحی می‌باشد، طرح حاضر نمی‌تواند در مقام بیان مراد قانونگذار از اعطای صلاحیت ایجاد انجمن به شورای شهر باشد و لذا با در نظر گرفتن نظر تفسیری شورای نگهبان، استفسار مزبور نمی‌تواند تفسیر تلقی شده و مغایر اصل هفتادوسوم قانون اساسی و نظر تفسیری شورا تلقی می‌شود. بالطبع رفع خلأ قانونی مزبور در صورت لزوم، مستلزم قانونگذاری جدید خواهد بود.

سوم اینکه ایجاد «شوراهای محل» توسط شوراهای شهر در تضاد با غرض طراحان مبنی بر تشکیل شوراهای شهر متشکل از شوراهای محلی به عنوان شوراهای پایه است. لذا کارکردی که طراحان محترم جهت «شوراهای محل» در نظر گرفته‌اند با سپردن اختیار و نحوه تشکیل شوراهای محل به شوراهای شهر تأمین نخواهد شد.

### نتیجه‌گیری

با عنایت به موارد فوق، دلایل سه‌گانه کمیسیون برای رد این طرح، دایر به ماهیت تفسیری نداشتن مفاد طرح و قانونگذاری جدید قلمداد شدن آن و نیز ممنوعیت تفویض صلاحیت تقنینی تعیین طرز تشکیل شوراهای محل به شوراهای شهر به موجب اصل هشتادوپنجم قانون اساسی، دارای وجهت و استحکام حقوقی ارزیابی می‌گردد.