

اظهارنظر کارشناسی درباره:

«لایحه مدیریت بحران کشور»

(اعاده شده از شورای نگهبان)

مقدمه

لایحه مدیریت بحران کشور که پیش تر توسط مجلس شورای اسلامی به تصویب رسیده و مورد ایراد شورای نگهبان قرار گرفته بود، در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۸/۲/۳۰ مجلس شورای اسلامی جهت رفع ایرادات شورای نگهبان اصلاح گردید. لکن شورای نگهبان در اظهارنظر مجدد خود کماکان برخی ایرادات و ابهامات نظر قبلی خود را باقی دانست. لذا کمیسیون محترم به منظور رفع ایرادات باقی مانده اصلاحاتی را در مصوبه سابق مجلس اعمال و برای تصویب صحن علنی مجلس ارائه نموده است. در ادامه به بررسی مفاد اصلاحی خواهیم پرداخت.

بررسی مصوبه کمیسیون

مواد (۴)، (۷)، (۹) و (۱۲) - رفع ابهام

شورای نگهبان در بند نخست اظهارنظر مرحله دوم خود اعلام داشته، در ماده (۴)، بندهای «الف» و «ب» ماده (۷)، بند «الف» ماده (۹) و جزء «۱» بند «الف» ماده (۱۲)، علی رغم اصلاحات به عمل آمده، از این جهت که مشخص نیست سندهای مذکور شامل آیین نامه نیز می شوند یا خیر، ابهام دارد.

با این توضیح که احکام مورد ابهام در نظر شورا، ناظر به برخی از اسناد و برنامه هایی است که در ماده (۴) تعریف شده و در موارد دیگر مورد ایراد شورا، بدان اشاره و یا ارجاع شده است. لذا در صورتی که تعاریف مقرر در خصوص این اسناد و برنامه ها در ماده (۴) اصلاح و رافع ابهام شورا تلقی شود، به تبع ابهام شورا نسبت به سایر مواد مورد اشاره در اظهارنظر شورا نیز منتفی خواهد بود.

اما در خصوص ابهام مزبور باید گفت، ابهام شورا ناظر به این موضوع است که آیا اسنادی که در ماده (۴) تعریف گردیده (سند راهبرد ملی مدیریت بحران، برنامه ملی کاهش خطر حوادث و سوانح، برنامه استانی کاهش خطر حوادث و سوانح، برنامه ملی آمادگی و پاسخ، برنامه استانی آمادگی و پاسخ، برنامه ملی بازسازی و بازتوانی) مشتمل بر مواردی که ماهیت آیین نامه ای دارد نیز می شود یا خیر؟ چرا که اگر اسناد مزبور در بردارنده مقررات نیز باشند، لازم است صرفاً توسط مراجع ذی صلاح در قانون اساسی وضع شوند و این مقامات مطابق اصل یکصدوسی و هشتم قانون اساسی، عبارت است از هیئت وزیران، هر یک از وزرا و کمیسیون های متشکل از وزرا. در حالی که مطابق مصوبه مجلس، اسناد و برنامه های مزبور یا به تصویب شورای عالی مدیریت بحران می رسد و یا در چارچوب مصوبات این شورا قرار دارد و مصوبات این شورا با امضای رئیس جمهور و یا معاون اول وی و در غیاب ایشان توسط وزیر کشور لازم الاجرا خواهد بود و مطابق اصل یکصدوسی و هشتم رئیس جمهور و معاون اول وی حق وضع آیین نامه ندارند.

مخصوص سخن علنی

مشخصات لایحه

دوره دهم - سال چهارم

شماره ثبت:

۹۰

شماره چاپ:

۱۴۹۵

تاریخ چاپ:

۱۳۹۸/۵/۱

معاونت پژوهش های

سیاسی - حقوقی

مطالعات حقوقی

سایر دفاتر: مالیه عمومی

و توسعه مدیریت

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۵۵۷۲-۵

تاریخ انتشار:

۱۳۹۸/۵/۵

حال کمیسیون محترم به منظور رفع ابهام شورا، با اضافه نمودن قید «مقررات» به عنوان یکی از چارچوب‌های لازم‌الرعایه در تصویب اسناد و برنامه‌های مزبور، شمول این اسناد و برنامه‌ها نسبت به آیین‌نامه‌ها را منتفی دانسته و در واقع تأکید نموده این موارد در چارچوب مقررات خواهد بود و مشتمل بر مواردی که ماهیت آیین‌نامه‌ای دارند نخواهد شد. لذا به نظر ابهام شورا در این خصوص مرتفع می‌باشد و با اصلاح ماده (۴) ابهامات مواد (۷)، (۹) و (۱۲) نیز مرتفع می‌باشد.

ماده (۸) - رفع ایراد

شورای نگهبان در اظهار نظر نخست خود، ترتیب پیش‌بینی شده جهت تعیین رئیس سازمان مدیریت بحران را مغایر بند «۳» سیاست‌های کلی پیشگیری دانسته بود. با این توضیح که مطابق مصوبه اولیه مجلس، رئیس سازمان با پیشنهاد وزیر کشور و تصویب هیئت وزیران و با حکم وزیر کشور تعیین می‌گردید. در حالی که براساس آن بند «۳» سیاست‌های مزبور، «ایجاد مدیریت واحد با تعیین رئیس‌جمهور برای آمادگی دائمی و اقدام مؤثر و فرماندهی در دوره بحران» مورد تأکید قرار گرفته است.

لذا مجلس جهت رفع این ایراد، نصب رئیس سازمان را برعهده رئیس‌جمهور نهاد، لکن مجدداً عزل آن را برعهده وزیر کشور قرار داد. در حالی که اگرچه در بند «۳» سیاست‌های کلی مزبور، مدیریت واحد بحران با «تعیین» رئیس‌جمهور پیش‌بینی شده است، اما این به معنای آن نیست که رئیس‌جمهور صرفاً رئیس سازمان مربوطه را منصوب نموده و عزل او با مقام دیگری باشد. از سوی دیگر این نحوه نصب و عزل یک مقام می‌تواند در روند اجرایی آن سازمان ایجاد اخلال نماید و با توجه به استقلالی که وزرا در اعمال خود دارند، ممکن است شخصی که از سوی رئیس‌جمهور منصوب شده است توسط وزیر کشور عزل گردد. از این رو اصلاح به عمل آمده رافع ایراد مغایرت با بند «۳» سیاست‌های کلی نبود و در نتیجه مجدداً با ایراد شورای نگهبان مواجه گردید و این شورا مقرر داشت: «ایراد سابق این شورا با عنایت به عزل رئیس سازمان توسط وزیر کشور کماکان به قوت خود باقی است».

حال کمیسیون به منظور رفع ایراد مجدد شورا، همانگونه که نصب رئیس سازمان را با پیشنهاد وزیر کشور و حکم رئیس‌جمهور مقرر داشته بود، عزل آن را نیز با پیشنهاد وزیر کشور و پذیرش رئیس‌جمهور دانسته است. لذا به نظر ایراد شورا مرتفع شده است.

ماده (۹) - ابهام

بر اساس بند «ز» ماده (۹) مصوبه اولیه مجلس، «جابه‌جایی کارکنان آموزش‌دیده در مدیریت بحران براساس مصوبات شورای عالی» به عنوان یکی از وظایف سازمان مدیریت بحران محسوب شده بود. لکن شورای نگهبان در اظهار نظر نخست خود، بند مزبور را «از جهت مشخص نبودن معنای جابه‌جایی و چگونگی هماهنگی با دستگاه‌های ذی‌ربط»، واجد ابهام دانست. لذا مجلس در مصوبه اصلاحی خود «به‌کارگیری کارکنان آموزش‌دیده در مدیریت بحران» را جایگزین بند قبلی نمود، لکن شورای نگهبان در اظهار نظر مرحله دوم خود، کماکان ایراد سابق خود را باقی دانست. با این توضیح که با توجه به تعریف «مدیریت بحران» در بند «ث» ماده (۳) مصوبه مجلس، که شامل پیش‌بینی، پیشگیری، کاهش خطر و آمادگی در خصوص برخورد با حوادث و سوانح می‌باشد، اصلاح صورت گرفته همچنان واجد این ابهام بود که کارکنان آموزش‌دیده تنها در هنگام بروز بحران به‌کارگیری خواهند شد و یا اینکه سازمان می‌تواند در راستای

۱. (ث) مدیریت بحران: نظام حاکم بر راهبردها، رویکردها، برنامه‌ها و اقداماتی است که با هدف پیش‌بینی، پیشگیری و کاهش خطر، آمادگی و پاسخ کارآمد و بازتوانی و بازسازی پس از وقوع حوادث و سوانح، به صورت چرخه‌ای صورت می‌گیرد.

موارد فوق‌الذکر نیز کارکنان آموزش‌دیده را در مواقع دیگر به کارگیری نماید. همچنین در این موارد ابهام اینکه آیا با دستگاه ذی‌ربط هماهنگی صورت می‌گیرد یا خیر کماکان وجود داشت.

حال کمیسیون به منظور رفع این ایراد، حذف بند مزبور را پیشنهاد نموده است که با توجه به حذف حکم مزبور، ایراد شورا مرتفع می‌باشد.

ماده (۲۲)

با توجه به اینکه ایراد شورای نگهبان نسبت به ماده (۲۲)، مبنی بر سایر ایرادهای شورا در بند «۱» نظر شورا می‌باشد، با اصلاحات صورت گرفته ناظر به بند «۱»، ایراد شورا نسبت به این ماده نیز مرتفع می‌باشد.

نتیجه‌گیری

با عنایت به اصلاحات صورت گرفته در مصوبه کمیسیون، ایرادات و ابهامات باقی‌مانده شورای نگهبان نسبت به مصوبه سابق مجلس، مرتفع به نظر می‌رسد و لذا تصویب مصوبه کمیسیون در این خصوص پیشنهاد می‌شود.

