

بررسی رویکردی تنقیح قوانین و مقررات

در نظام حقوقی ایران

با تأکید بر تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه در زمینه

تنقیح قوانین و مقررات کشور مورخ ۱۳۹۸/۰۴/۱۱

معاونت پژوهش‌های سیاسی - حقوقی
دفتر مطالعات حقوقی

کد موضوعی: ۲۴۰
شماره مسلسل: ۱۷۲۶۶
آذرماه ۱۳۹۹

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	مقدمه
۳.....	فصل اول- کلیات
۳.....	مبحث اول - مفاهیم
۹.....	مبحث دوم - پیشینه‌شناسی
۲۸.....	مبحث سوم - مبانی
۳۴.....	فصل دوم- تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه در زمینه تنقیح قوانین و مقررات کشور مورخ ۱۳۹۸/۰۴/۱۱
۵۰.....	فصل سوم- ملاحظات پایانی
۵۰.....	مبحث اول-آسیب‌شناسی
۵۴.....	مبحث دوم- پیشنهادها
۵۸.....	قوانین و مقررات مرتبط با تنقیح در ایران
۹۴.....	منابع و مآخذ



بررسی رویکردی تنقیح قوانین و مقررات در نظام حقوقی ایران
با تأکید بر تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه در زمینه تنقیح قوانین و مقررات
کشور مورخ ۱۳۹۸/۰۴/۱۱

مقدمه

«فَبَعَثَ اللَّهُ النَّبِيِّينَ مُبَشِّرِينَ وَمُنذِرِينَ وَأَنْزَلَ مَعَهُمُ الْكِتَابَ بِالْحَقِّ لِيَحْكُمَ بَيْنَ النَّاسِ فِي مَا اخْتَلَفُوا فِيهِ...»^۱

به استناد این آیه شریفه از قرآن می‌توان گفت که نخستین قوانین و قواعد رفتاری توسط پیامبران بر انسان‌ها عرضه شد، زیرا قانون به‌عنوان معمار ساختارهای اجتماعی، ابداع‌کننده چارچوب‌های تشریح مساعی در زمینه‌های گوناگون و همچنین هنر والای صحبت کردن در مورد آینده، ضامن بیرونی تحقق حق‌ها و تکالیف انسان‌ها در فرایند تعاملات اجتماعی و تنظیم‌کننده تعادل جوامع است و تکیه‌گاهی مطمئن هنگام بروز تحولات و تغییرات است.

در ایران، جنبش مشروطه خیزش حق‌طلبانه‌ای بود که منجر به تصویب قانون اساسی و حاکمیت قانون در ایران گردید. بعد از انقلاب اسلامی و تصویب قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، بر اداره کشور از طریق اتکای به آرای عمومی تأکید شد (اصل ۲۶ و اصل ۵۶)^۲ و تصریح شد که مجلس شورای اسلامی در عموم مسائل در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند قانون وضع کند (اصل ۴۷۱)^۳، درخصوص لوایح قانونی نیز در اصل ۵۷۴ مقرر شد لوایح قانونی پس از تصویب هیئت وزیران به مجلس تقدیم می‌شود.

در کشور ما قانونگذاری در مفهوم امروزی آن، بیش از یکصدسال سابقه دارد. این مسئله اگرچه از یک طرف موجب تجربه‌اندوزی فراوان در امر قانونگذاری شده است، اما از طرف دیگر تنوع و تعدد روزافزون قوانین و به‌تبع آن ایجاد حجم انبوهی از نظامنامه‌ها، آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، تصویبنامه‌ها، بخشنامه‌ها، رویه‌های قضایی، نظرات تفسیری و مشورتی و نظریه‌های علمای حقوق باعث شده است تا دستیابی به قانون حاکم در زمان و مکان دشوار باشد، زیرا میان قوانین و مقررات موجود که تعداد آنها بیش از صد هزار برآورد می‌شود، مشخص نیست کدام‌یک معتبر است و در مقابل، غیرمعتبرها کدامند؟

۱. سوره مبارکه بقره، آیه ۲۱۳.

۲. «در جمهوری اسلامی ایران امور کشور باید به اتکای آرای عمومی اداره شود، از راه انتخابات: انتخاب رئیس‌جمهور، نمایندگان مجلس شورای اسلامی، اعضای شوراهای و نظایر اینها، یا از راه همه‌پرسی در مواردی که در اصول دیگر این قانون معین می‌گردد».

۳. «حاکمیت مطلق بر جهان و انسان از آن خداست و هم او، انسان را بر سرنوشت اجتماعی خویش حاکم ساخته است. هیچ‌کس نمی‌تواند این حق الهی را از انسان سلب کند یا در خدمت منافع فرد یا گروهی خاص قرار دهد و ملت این حق خداداد را از طرفی که در اصول بعد می‌آید اعمال می‌کند».

۴. «مجلس شورای اسلامی در عموم مسائل در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند قانون وضع کند».

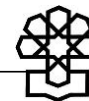
۵. «لوایح قانونی پس از تصویب هیئت وزیران به مجلس تقدیم می‌شود و طرح‌های قانونی به پیشنهاد حداقل پانزده نفر از نمایندگان، در مجلس شورای اسلامی قابل طرح است».

این میزان از قوانین و مقررات در کنار فقدان دسترسی مناسب به متن صحیح و دقیق آنها و همچنین تنوع مراکز انتشار و عرضه و تصویب و انباشت بدون ضابطه، قانونگذاری را مختل، نظام حقوقی کشور را مبهم و پیچیده، قضات و مجریان قانون را سرگردان و ایجاد اندیشه‌ها و نظریه‌های منسجم و معتبر را دشوار یا گاه غیرممکن می‌کند. در چنین وضعیتی، آگاهی مردم از قوانین و مقررات، مخدوش می‌گردد و قانونمداری تضعیف و قانون‌گریزی توجیه می‌شود.

امروزه کثرت متن‌های قانونی و مقررات عمومی به حدی رسیده است که به اصل قدیمی «جهل به قانون رافع مسئولیت نیست» با اشکال می‌توان استناد کرد. نه تنها مردم عادی از وجود بسیاری از قوانین بی‌اطلاعند، بلکه در برخی موارد مجریان قانون نیز در آگاهی از قانون دچار ابهام و اشکالات فراوانند. از طرف دیگر، در یک جامعه منظم، از جمله وظایف اساسی دولت این است که در درجه اول مأموران و متصدیان امور عمومی را به وظایفی که قانوناً برعهده دارند آشنا کند و بدین منظور کلیه مقرراتی که باید به اجرا درآیند را در دسترس آنها قرار دهد، زیرا تعارض و پیچیدگی قوانین بدون تردید مانع گردش سریع امور کشور می‌شود. در درجه بعد، همین وظیفه در قبال عموم مردم نیز وجود دارد. براساس قاعده قطعیت حقوقی، اشخاص باید امکان پیش‌بینی پیامدهای حقوقی اعمال خویش را داشته باشند و با قطعیت و حتمیت بدانند که اقدام‌های آنها با چه واکنشی از سوی دولت و دادرسان مواجه خواهد شد، چراکه یک نظام حقوقی متین و قابل اعتماد باید به‌سان سازه‌ای استوار و محکم باشد و تحت تأثیر خواست و اراده بی‌ثبات افراد واقع نشود. به‌علاوه، حاکمیت قانون ایجاب می‌نماید که در جهت رفع ابهام و ابهام از دایره قوانین و مقررات کوشش شود. براساس اصل ۱۶۶ قانون اساسی «احکام دادگاه‌ها باید مستدل و مستند به مواد قانون و اصولی باشد که براساس آن حکم صادر شده است».

در نظام حقوقی کشور ما، قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۸۹/۰۳/۲۵ مجلس شورای اسلامی به‌طور ویژه به امر تنقیح اختصاص دارد. اگرچه درخصوص مفهوم تنقیح میان حقوق دانان تفاهم نظر قاطعی وجود ندارد، اما به‌طور کلی می‌توان بر این نظر بود که تنقیح عبارت است از تطبیق دو قانون با احکام مختلف و موضوع واحد، از جهت کشف تعارض یا عام و خاص میان آن دو و خارج کردن حکم منسوخ و تعیین و اعلام حکم معتبر به‌وسیله مرجع صالح قانونی و درنهایت، تجمیع آنها در یک ساختار تحت عنوان قانون جامع.

شایان ذکر است که گردآوری و تنقیح قوانین را نباید با اصلاح قوانین همسان دانست. تنقیح قوانین، قبل از هر چیز به‌منظور تشخیص و تمییز مقرراتی است که حکومت دارند و در آن، تسهیل کار مجریان و کاربران قانون مورد نظر است، زیرا با گردآوری و تنقیح قوانین، تضادها و ناهماهنگی‌های قوانین و مقررات عمومی آشکار می‌شود. نکته قابل توجه این است که انسجام‌بخشی و شفاف کردن قوانین و مقررات، بیش از هر چیز می‌تواند اهداف والای انقلاب اسلامی در حاکمیت قانون، تحقق عدالت و پیشگیری از فساد را تأمین و تضمین سازد. شفافیت قوانین و مقررات اما مستلزم چند پیش‌نیاز است،



اولاً تشخیص و تفکیک قوانین و مقررات غیرمعتبر (منسوخ، تاریخ-منقضی و موضوع-منتفی)، ثانیاً تعیین روابط پیچیده قوانین و مقررات معتبر، ثالثاً تشخیص و رفع نارسایی‌ها (تعارض، تکرار، ابهام و اجمال) و سرانجام، ایجاد دسترسی سریع و آسان به آنها، که مجموع این عملیات به تنقیح منتج می‌شود. امروزه در اغلب کشورهای دنیا به‌صورت پیوسته به تنقیح قوانین با روش‌های نوین، از جمله بهره‌گیری از سامانه‌های رایانه‌ای مبادرت می‌شود و بر اهمیت و ضرورت انکارناپذیر آن در رشد و توسعه قانونمندی و اساس نظام حقوقی تأکید شده است که نتیجه آن امنیت خاطر عمومی خواهد بود. این گزارش، که با رجوع به منابع کتابخانه‌ای و با روش توصیفی-تحلیلی تنظیم شده است، به فراخور از نظرات چند تن از خبرگان و افراد مجرب در زمینه تنقیح نیز استفاده کرده است. به همین جهت، پس از بیان مفاهیم مربوط به تنقیح در مبحث اول از فصل ابتدایی، در مبحث دوم پیشینه این موضوع در حقوق ایران و سپس در مبحث سوم، مبانی آن را بررسی می‌کند. پس از آن به تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه در امر تنقیح قوانین و مقررات مورخ ۱۳۹۸/۰۴/۱۱ به تفصیل در سه مبحث شامل معرفی تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه در مبحث اول، اسناد و کارویژه‌های گروه‌های تخصصی تفاهمنامه به‌عنوان مبحث دوم و گزارش اجمالی اقدامات انجام شده تا پایان سال ۱۳۹۸ ذیل مبحث سوم این فصل پرداخته می‌شود. فصل سوم و پایانی، در مبحث اول به آسیب‌شناسی و تبیین چالش‌های موجود اشاره دارد و در مبحث دوم به تبیین و ارائه چند پیشنهاد اختصاص یافته است. در پایان، قوانین و مقررات مرتبط با تنقیح در کشور از سال ۱۲۸۵ تا سال ۱۳۹۹ ذکر شده است.

فصل اول- کلیات

فصل آغازین این گزارش به سه مبحث تقسیم می‌شود که هرکدام مقدمه‌ای است که مسیر را جهت ورود به مباحث بعدی هموار می‌کنند. به همین جهت، مبحث اول که به «مفاهیم» اختصاص دارد به تشریح مفاهیم و واژگان عمده‌ای می‌پردازد که پیرامون امر تنقیح مطرح می‌شوند. در مبحث دوم، پیشینه و سابقه تنقیح در نظام حقوقی ایران بررسی می‌شود. نهایتاً در مبحث سوم از این فصل، در مبانی تنقیح کنکاش می‌شود تا خصوصیات و ویژگی‌های نظری این موضوع بیشتر شناخته شود.

مبحث اول - مفاهیم

در این مبحث، مفاهیم مورد اشاره در این گزارش تبیین و تشریح می‌شوند. واژگان «تنقیح»، «تدوین» و «قانون جامع» اصطلاحاتی هستند که تبیین مفهوم و معنای آنها پیش از ورود به بحث و بررسی در اطراف قسمت‌های آتی ضروری و مفید است.

الف) تنقیح

تنقیح در ادبیات عرب از ریشه «ن ق ح» و به معنای چیدن و هرس کردن و همچنین پیراستن و تهذیب از زوائد و عیوب است. تنقیح را مجموعه اقدامات مشتمل بر جمع‌آوری، طبقه‌بندی و پالایش قوانین نامیده‌اند که به منظور دسترسی سریع و آسان به احکام قانونی، رفع نقص و ابهام و تهیه قوانین جامع انجام می‌شود. در واقع تنقیح قانون به منظور تعیین قوانین معتبر از نامعتبر صورت می‌گیرد. این اقدام مستلزم کشف ارتباط میان قوانین گوناگونی است که اگرچه دارای موضوع واحدی می‌باشند اما دچار پراکندگی هستند و به همین دلیل، یافتن حکم معتبر در خصوص آن موضوع را با دشواری مواجه می‌کند. مهم‌ترین نقطه تمرکز تنقیح بر نسخ‌های ضمنی است که نیازمند بررسی و تعیین تکلیف با توسل به روش‌های حقوقی و اصولی هستند.

در خصوص معادل لاتین این اصطلاح اختلاف نظر وجود دارد، زیرا در زبان مبدأ کلمات متعددی برای بیان معانی متعدد در این زمینه به کار برده می‌شود که برخی از آنها معادل متعارفی در فارسی ندارند (آقای طوق، ۱۹۶: ۹۹). برای مثال، اصطلاح «کدیفیکاسیون»^۱ در حقوق ما چنین تعریف شده است: «تنقیح قوانین و تعیین منسوخ از ناسخ و عام و خاص و تعیین ربط مقررات مختلف با یکدیگر از هر جهت و گردآوری و تدوین مقررات به سبک علمی» (بیگ‌زاده، ۱۳۸۲: ۸۵). همان‌گونه که ملاحظه می‌شود در این تعریف، تنقیح یک بخش از بخش‌های تدوین در نظر گرفته شده است که نقش آن به نوعی فراهم ساختن زیرساخت لازم جهت تدوین صحیح قوانین است. مطالعه آثار و تألیفاتی که تاکنون به زبان فارسی نگارش یافته‌اند نیز نشان می‌دهد که اصطلاح کدیفیکاسیون در معنای «تنقیح و تدوین» قرار داده شده است. این اصطلاح در ابتدا و به لحاظ تاریخی، برای تبدیل قواعد و احکام عرفی و نانوشته به قوانین استعمال شده است و در این معنا، کدیفیکاسیون را می‌توان معادل قانونگذاری دانست. ریشه لاتین عبارت کدیفیکاسیون را «Codicem Farcere» به معنای تدوین قانون جامع (کُد) دانسته‌اند. البته این اصطلاح تا سال ۱۸۱۵ که به قلم جرمی بنتام^۲ نگاشته شد، مورد استفاده و کاربرد نبود، هر چند اصطلاح کد از اواخر قرن سوم در معنایی دیگر و برای توصیف محصول اقدامات مربوط به گردآوری حقوق موجود به کار می‌رفت (سلطانی، ۱۳۹۳: ۱۳۳). اما در معنای جدید، این واژه به مجموع عملیاتی گفته می‌شود که به منظور گردآوری قوانین و مقررات هم‌موضوع در یک مجموعه دارای ساختار و نظم جدید صورت می‌گیرد. به همین دلیل برخی از نویسندگان فرانسوی، زمانی که معنای دوم کدیفیکاسیون را مد نظر دارند به جای اصطلاح کدیفیکاسیون از اصطلاح «Recodification» استفاده می‌کنند تا از خلط معانی آن پیشگیری کنند (انصاری، ۱۳۹۰: ۹۶).

نباید از خاطر دور داشت که ارائه یک برگردان فارسی دقیق برای این اصطلاح دشواری‌های متعددی

1. Codification

۲. فیلسوف، حقوق‌دان و اصلاح‌گر اجتماعی.



پیش راه حقوق دانان قرار داده است. این امر چند دلیل عمده دارد، اولاً این اصطلاح ناظر به یک فرایند و مجموعه‌ای از اقدامات است که انتخاب معادل، حتی به صورت یک ترکیب، به کاستن از محدوده حقیقی آن منجر می‌شود. ثانیاً در زبان فرانسه نیز این اصطلاح در یک معنای واحد به کار گرفته نشده است و در پاره‌ای موارد در معنای فرایند و گاهی اوقات نیز به مفهوم خروجی آن فرایند استفاده شده است، فارغ از آنکه این مفهوم از نظر تاریخی نیز در بستر زمان تحولات گوناگونی به خود دیده است (بورو، ۱۳۸۶: ۵۸). این اعتقاد وجود دارد که تنقیح قانون عبارت است از تطبیق دو قانون با احکام مختلف و موضوع واحد، از جهت کشف تعارض یا عام و خاص میان آن دو و خارج کردن حکم منسوخ و تعیین و اعلام حکم معتبر به وسیله مرجع صالح قانونی (قره‌باغی و شاملو، ۱۳۸۶: ۴۳). همچنین گفته‌اند تنقیح قوانین در اصطلاح علم حقوق به معنای زدودن قوانین زائد و منسوخ و ارائه قانون حاکم از میان قوانینی است که در یک موضوع خاص وضع شده‌اند (ملک‌افضلی، ۱۳۸۶: ۵۵). به نظر می‌رسد تنقیح را می‌توان گردآوری و طبقه‌بندی قوانین و مقررات موجود به نحوی دانست که استفاده‌کنندگان از آن بتوانند به آسانی قوانین و مقررات مورد نظر خود را بیابند، چراکه در بسیاری از موارد، یافتن قوانین و مقررات برای اشخاصی که نه حقوق دان هستند و نه با جستجوی قوانین آشنایی دارند، بسیار دشوار است (فراهانی، ۱۳۹۶: ۷). برخی حقوق دانان در این خصوص معتقدند که مراد از تنقیح قوانین، تشخیص قانون حاکم است در جایی که چند قانون با هم تعارض دارند. از نظر آنها، تنقیح و کدیفیکاسیون با یکدیگر متفاوت هستند، زیرا اذعان می‌کنند کدیفیکه کردن یعنی جمع‌آوری، گردآوری و به اصطلاح، آوردن قوانین مشابه در زیر یک مجموعه، ولی تنقیح به تشخیص قانون حاکم در این مجموعه می‌پردازد. نکته مهم در این رابطه این است که یک کدیفیکه اصولی و استاندارد متضمن تنقیح قانون نیز می‌باشد (کاتوزیان، ۱۳۸۶: ۶۷). باید خاطر نشان ساخت که ساماندهی اگر به شکل قوانین مربوط باشد، تنقیح شکلی بوده و هدف آن تسهیل دسترسی به قوانین است و در مقابل اگر مربوط به محتوای قوانین باشد، تنقیح ماهوی بوده که هدف آن تسهیل فهم قوانین است (انصاری، ۱۳۸۶: ۳۴). برخی دیگر از حقوق دانان از اصطلاح «تدوین علمی قانون» به جای تنقیح یاد کرده‌اند و در تعریف آن گفته‌اند: «غرض از تدوین علمی عبارت است از اعمال قواعد علمی (از قبیل تشخیص ناسخ و منسوخ و عام و خاص و مطلق و مقید) و ترتیب قوانین و نظامات و کشف روابط مقررات و تصریح به این روابط و نهادن قسمت‌های مختلف در جای متناسب، به طوری که در عین اطمینان، به سهولت و در کمترین وقت، دسترسی به قانون مورد نظر ممکن باشد».

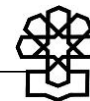
به منظور عملیاتی نمودن تنقیح قوانین گفته می‌شود ابتدا باید کلیه قوانین کشور اعم از معتبر و غیرمعتبر، از ابتدای دوره قانونگذاری گردآوری شود (مرحله گردآوری)، سپس آن دسته از قوانینی که میان آنها پیوستگی منظم و منطقی برقرار است و مربوط به یک موضوع خاص‌اند، در باب‌های جداگانه و به صورت نظام‌یافته دسته‌بندی گردند و برای هر یک شناسه اختصاصی تعیین شود (طبقه‌بندی، دسته‌بندی و شناسه‌گذاری). در نهایت، روابط میان قوانین مربوط به هر موضوع اعم از ناسخ و منسوخ،

عام و خاص و مطلق و مقید و ... توسط کارشناسان امر تشخیص داده شده (تشخیص‌های تنقیحی)، به‌منظور نسخ، اصلاح یا تفسیر آنها به مراجع قانونگذاری پیشنهاد و اعلام شوند و سپس توسط مجلس به تصویب برسند (پیشنهاد لوایح و طرح‌های تنقیحی به مجلس). بدین طریق اولاً قوانین معتبر و لازم‌الاجرا شناخته خواهند شد؛ ثانیاً امکان دسترسی سریع و آسان به احکام قانونی توسط کسانی که به‌نحوی ناگزیر از مراجعه به قوانین هستند تسهیل می‌گردد و ثالثاً نارسایی‌ها و خلأهای نظام حقوقی شناخته و تبیین می‌شوند و زمینه‌ای برای وضع قانون یا اصلاح آنها فراهم می‌گردد (فراهانی، ۱۳۹۶: ۹). در پایان شایان ذکر است اگرچه مراد از کدیفیکاسیون در کشورهای دارای حقوق نوشته «تنقیح» است، در کشورهایی که از حقوق عرفی بهره می‌برند، به‌دلیل تمایزهای تقنینی که با نظام حقوق نوشته دارند، از اصطلاح «Consolidation» در همان مفهوم استفاده می‌شود.

ب) تدوین

تدوین قوانین را به‌معنای گردآوری متون قانونی مربوط به یک موضوع در یک مجموعه دانسته‌اند (سلطانی، ۱۳۹۳: ۱۳۳). تدوین قانون به‌معنای جمع‌آوری قانون با اسلوب معین و منظم جهت سهولت مراجعه به آن است، زیرا گردآوری قواعد پراکنده و متفرق قانونی در یک مجموعه و نظم و ترتیب دادن به آن در یک طرح منسجم و منطقی، دسترسی به آن را تسهیل می‌کند. تفاوت اصلی «تدوین» با «تنقیح» قانون در آن است که در «تدوین»، گردآوری قوانین و مقررات موجود مد نظر است و برخلاف تنقیح، اصلاح یا تغییر ماهوی نسبت به آنها صورت نمی‌گیرد و صرفاً متون قانونی موجود در یک حوزه معین بازیابی شده و با سازماندهی مجدد ارائه می‌شوند. به‌عبارت دیگر در تدوین، خبری از «پالایش قوانین»، یعنی اعمال قواعد علمی چون تشخیص نسخ، تخصیص، اطلاق، تقیید، تعارض، تراحم و در کل، کشف روابط میان قوانین نیست (فراهانی، ۱۳۸۶: ۱۰). البته در این خصوص دیدگاه دیگری نیز وجود دارد که تدوین را اعم از تنقیح می‌داند. در این دیدگاه، تدوین به‌معنای گردآوری و سازگارسازی قوانین و مقررات در یک موضوع خاص است به‌گونه‌ای که مجموعه تدوین‌شده، فهرستی کامل از قوانین مختلف مرتبط با آن موضوع را آن‌گونه که در قوانین و مقررات موجود آمده است، ارائه کند و تمامی مواد و بندهای قوانین و مقررات کنونی در ذیل فهرست مزبور جایگزین شوند. این مجموعه‌های متلائم باید جایگزین تمامی قوانین و مقررات قبلی شوند و استناد معتبر تنها از طریق آنها صورت گیرد. در مقابل گفته می‌شود تنقیح تنها بخشی از برنامه بزرگ‌تری است به نام تدوین و به همین دلیل نیز در اکثر کشورهای توسعه‌یافته در این عرصه تنها از یک واژه به‌منزله معادل تدوین (کدیفیکاسیون) استفاده می‌کنند (آقایی طوق، ۱۳۹۶: ۱۱۰).

بنابراین، با آنکه تورم قوانین و مقررات جزء ذات نظام‌های سیاسی اداری مدرن است و در نظام‌های سیاسی اداری پیشامدرن چنین چیزی وجود نداشته است، تردیدی نیست که مدیریت و تمشیت روابط



این تلّ عظیم از قوانین و مقررات امری لازم و ضروری است. در همین راستا، تدوین شکلی به‌عنوان مهم‌ترین ابزار برای مدیریت انبوه قوانین و مقررات شناخته می‌شود و در کشورهای همچون فرانسه و آرژانتین مورد استفاده و بهره‌برداری واقع شده است. در ایران اما با آنکه سوابق طولانی در زمینه تدوین و تنقیح وجود دارد، موفقیتی در این زمینه، خصوصاً تدوین شکلی، حاصل نشده است. تدوین شکلی در مقابل تدوین ماهوی قرار دارد. تدوین ماهوی یا تدوین مدرن به‌معنای گردآوری و تجمیع هنجارهای حقوقی اعم از رویه‌ها، عرف‌ها، احکام و فرامین حکومتی و سپس بازنویسی آنها برای ایجاد یک نظم نوین است. قانونگذار در تدوین ماهوی تلاش می‌کند که متن واحدی را به‌عنوان منبع اصلی حقوق در یک حیطة خاص ارائه کرده و وحدت نظام حقوقی را تضمین کند. کد مدنی فرانسه مصوب ۱۸۰۴ یا قانون مدنی ایران از جمله نمونه‌های بارز تدوین ماهوی محسوب می‌شوند. حال آنکه گاه ممکن است تمام حقوق موجود را مجدداً ساختاربندی کرده و تلاش کنیم قواعد مربوط به هر موضوع را در کد جداگانه‌ای بیاوریم و درواقع، حقوق کنونی را سازماندهی مجدد کنیم که به آن تدوین شکلی گفته می‌شود؛ همانند تدوین حقوق کنونی در فرانسه. به همین مناسبت است که به کدهای مربوط به تدوین ماهوی، کدهای نوآورانه و به کدهای مربوط به تدوین شکلی، کدهای تجمیعی اطلاق می‌شود (آقایی‌طوق، ۱۳۹۸: ۴). هدف تدوین و تنقیح، وضوح و روشنی بخشیدن به قوانین است. این پدیده، به حقوق گردآمده بر حول طرحی منطقی در چند مجموعه می‌انجامد. به مدد این مجموعه‌ها، حقوق بیشتر و بهتر و به دور از آشفتگی دیده می‌شود یا حداقل بیشتر و ساده‌تر در دسترس است (سلطانی، ۱۳۹۳: ۱۳۴).

نباید از نظر دور داشت که این دو مفهوم آنچنان به یکدیگر نزدیک هستند که برخی معتقدند باید از یگانگی تدوین و تنقیح قوانین سخن گفت که به‌معنای تجمیع تمام اشکال گوناگون آن در قالب یک تعریف مشترک است. مطابق با این دیدگاه، تدوین و تنقیح قوانین عبارت است از سازماندهی قوانین در قالب کدها، یا به‌عبارتی در قالب مجموعه‌های بزرگ قوانین. این مجموعه قوانین می‌توانند تمام قوانین و مقررات کشور را در یک نظم واحد پوشش دهد یا اینکه براساس موضوع به شاخه‌های مختلف تقسیم شوند. به بیان دیگر، تدوین و تنقیح قوانین عبارت است از تنظیم در قالب مجموعه قوانین بزرگ یا دسته‌ای از مجموعه‌های قوانین موضوعی (پربان، ۱۳۸۷: ۲۰۳). الگوی اول متأثر از رویه ایالات متحده آمریکا است، که در مقابل آن الگوی دوم، یعنی رویه فرانسه، دیده می‌شود. در ذیل با تفصیل بیشتری به این مسئله پرداخته می‌شود.

ج) قانون جامع

گفته می‌شود قانونی که دربرگیرنده تمام قوانین و مقررات حاکم بر یک حوزه خاص باشد، قانون جامع نامیده می‌شود (کریمی، ۱۳۸۶: ۷۶)؛ قانونی که تفاوت دیگری با سایر قوانین ندارد مگر از لحاظ گستره، وسعت و اهمیت (بورو، ۱۳۸۶: ۶۳). به‌عبارت دیگر، قانون جامع مجموعه‌ای است مدون که حاوی همه

قوانین معتبر و لازم‌الاجرای حاکم بر یک حوزه خاص پس از اتمام مراحل تنقیح قوانین می‌باشد. قانون جامع همانا محصول و نتیجه فرایند تنقیح قوانین مربوط به یک حوزه مشخص است که پس از به انجام رسیدن مراحل مختلف تنقیح توسط مراجع صالح، در قالب مجموعه‌ای مدون ظهور و بروز یافته است (فراهانی، ۱۳۸۶: ۱۴). تعیین عناوین قوانین جامع و تعیین اصول و ضوابط شکلی و ماهوی قوانین جامع از جمله موضوعات مهمی است که در سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری و تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه در زمینه تنقیح قوانین و مقررات کشور مورخ ۱۳۹۸/۰۴/۱۱ مورد توجه قرار گرفته است.

در حال حاضر در فرانسه، اصل «حقوق کنونی» به‌عنوان تنها اصل مبنایی برای تدوین به‌شمار می‌رود و بدین معناست که حقوق، آن‌چنان که هست تدوین می‌شود نه آن‌گونه که باید باشد. به‌عبارت دیگر، قوانین باید به همان نحو که توسط پارلمان پیش‌تر تصویب شده است، تدوین شود و تغییر اساسی در آنها صورت نگیرد و در واقع، تدوین در معنای کنونی به خودی خود، به‌معنای تدوین نوآورانه، مانند کد مدنی نیست. بدین ترتیب، تدوین حقوق کنونی در فرانسه که به‌دنبال تدوین شکلی است، بیشتر به دنبال عقلانی‌تر کردن نظام حقوقی و تضمین امنیت حقوقی شهروندان از طریق در دسترس قرار دادن آخرین تحولات حقوقی در زمینه‌های مختلف است. در نتیجه تدوینی که از همین طریق در فرانسه صورت گرفته است، پنجاه کد قانونی در موضوعات مختلف در سایت قوانین و مقررات این کشور قرار گرفته است (آقایی‌طوق، ۱۳۹۸: ۸). شورای دولتی فرانسه هدف از تدوین قوانین جامع را قابل دسترس بودن و قابل فهم بودن قانون و در نتیجه برابری در مقابل قانون معرفی می‌کند و آن را ابزاری برای کارایی تضمینات حقوق بشر و نحوه اعمال و اجرای حقوق و آزادی‌های فردی می‌داند، زیرا از یک طرف، نمی‌توان افراد را از آن چیزی منع کرد که براساس قانون ممنوع نیست و از طرف دیگر، هیچ‌کس را نمی‌توان ملزم به کاری دانست مگر قبلاً از طریق قانون به آن عمل الزام شده باشد (بورو، ۱۳۸۶: ۶۳).

در سمت دیگر می‌توان به کد ایالات متحده آمریکا^۱ اشاره کرد که نمونه بارز یک تدوین شکلی است. این کد که به ۵۱ عنوان تقسیم شده است، مجموعه واحدی از قوانین عام و دائمی این کشور در سطح فدرال را دربرمی‌گیرد. البته در این کد، قوانین بودجه و قوانینی که موردی هستند، مانند قوانین تخصیص اعتبار، گردآوری نمی‌شود. تنظیم و به‌روزرسانی مستمر این کد برعهده «شورای بازبینی حقوق» است که در مجلس نمایندگان است. پس از تهیه و تدوین کد، شورا تصویب آن را به کنگره پیشنهاد می‌کند. در صورت تصویب، کد تدوین شده بر متن قوانین اصلی که در مجموعه بزرگ قوانین فدرال آمده است، تقدم خواهد داشت. در غیر این صورت، متون اصلی قوانین بر اعتبار خود باقی خواهند بود (آقایی‌طوق، ۱۳۹۸: ۸). در همین رابطه در ایران، برخی حقوق‌دانان ۴۴ عنوان کلی پیشنهادی را برای دسته‌بندی قوانین و تعیین حوزه‌های قانونگذاری به‌صورت جامع تبیین نموده‌اند (کریمی، ۱۳۸۶: ۷۸).

1. United States Code (U.S.C)



آنچه مسلم است نظام قانونی ما از این حیث هنوز کامل نیست. قانون جامع «خدمات‌رسانی به ایثارگران» مصوب سال ۱۳۸۶ اگرچه عبارت قانون جامع را به همراه دارد، اما از ویژگی‌ها و خصوصیات یک قانون جامع محروم است و حقیقتاً جامع محسوب نمی‌شود. در واقع برای رسیدن به یک قانون جامع در یک موضوع خاص، لازم است ابتدا تمامی قوانینی که به آن موضوع مربوط می‌شوند را براساس نظم تاریخی یا موضوعی در یک مجموعه گردآوری کرد و سپس از میان تمامی قوانین، به تفکیک قوانین معتبر از نامعتبر مبادرت نمود. نهایتاً قوانین معتبر به‌صورتی منسجم و هدفمند تنظیم و تصویب می‌شوند که به این محصول نهایی قانون جامع گفته می‌شود و حاوی تمامی احکام معتبر راجع به یک موضوع خاص است.

یکی از ویژگی‌های هر قانون خوب، جامعیت آن است. در این معنا قانون جامع در مقابل قانون ناقص به کار می‌رود. اما «کد» قانون محسوب نمی‌شود، بلکه مجموعه‌ای از قوانین مختلف اعم از جامع یا ناقص است که در خصوص یک موضوع وجود دارند. جامعیت یک کد در حقیقت به معنای آن است که در تدوین آن، قانون یا قاعده‌ای فراموش نشده باشد و این معنا نباید با معنای جامعیت قوانین خلط شود (انصاری، ۱۳۹۰: ۹۸). در واقع به‌منظور تدوین یک قانون جامع، قوانین پس از تجمیع و کدگذاری، ذیل عناوین مربوط قرار می‌گیرند و در مجلس قانونگذاری فقط از این حیث که تمام قوانین قابل اجرا در این قانون جمع‌آوری شده‌اند، یا اینکه قانون منسوخه‌ای به اشتباه در این قانون قرار داده شده است یا خیر، به بحث و تبادل نظر گذاشته می‌شود. بدین ترتیب، قوانین لازم‌الاجرا در آن حوزه در یک قانون تجمیع می‌شوند و با رأی نمایندگان مجلس قانونگذاری، تمام قوانین نامعتبر نسخ می‌گردد و از آن به بعد هر قانونی که در این حوزه قرار گیرد در قانون جامع جایابی و وارد می‌شود. در این خصوص گفته می‌شود می‌توان مصوبات هیئت وزیران را نیز به همین منوال در این مجموعه تجمیع کرد و در بخشی تحت عنوان مصوبات قرار داد (کریمی، ۱۳۸۶: ۹).

مبحث دوم – پیشینه‌شناسی

نظر به اینکه یکی از عوامل شناخت و تبیین بهتر یک موضوع همانا تحقیق و تفحص در سابقه و تاریخچه آن است، در این مبحث به سابقه امر تنقیح در ایران پرداخته می‌شود تا اقدامات و تلاش‌های صورت گرفته در این عرصه از ابتدا تاکنون بیان گردند و از طریق تبیین سوابق از تکرار راه‌های طی شده پیشین پرهیز شود. در همین راستا، این بخش به دو قسمت تقسیم می‌شود که عبارتند از:

۱. تنقیح پیش از جمهوری اسلامی ایران،

۲. تنقیح در دوران جمهوری اسلامی ایران.

تنقیح در دوران ایران اسلامی به پیش و پس از تصویب قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوب سال ۱۳۸۹ جدا شده است که دوره دوم نیز خود به دو بخش دیگر تفکیک می‌شود و در قالب دو دوره پیش از تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه، و پس از تصویب این تفاهمنامه، مورد گفتگو تقسیم شده است.

۱. تنقیح پیش از جمهوری اسلامی ایران

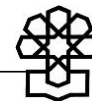
تدوین لوایح و تنقیح قوانین تنها یک روش کاربردی جهت قاعده‌سازی حقوقی و یا اقدامی جهت دسترسی بیشتر و بهتر جامعه حقوقی و قضایی به قوانین و مقررات یا تسهیل آموزش آنها نیست، بلکه این امر تلاش در جهت تضمین «حاکمیت قانون» و تحقق «عدالت» نیز هست. تحقق «عدالت» می‌طلبد تا با پرونده‌های مشابه، به صورت یکسان و مشابه برخورد شود و در شرایط مشابه تصمیمات مشابهی صادر شوند. از طرف دیگر، اقتضای «عدالت» آن است که به هیچ وجه پرونده‌هایی که فضای متفاوتی دارا هستند با اصول، قواعد، قوانین و مقررات مشابه، ارزیابی و رسیدگی نشوند. در واقع، لازمه «حاکمیت قانون» آن است که قوانین و مقررات به صورت شفاف و یکپارچه به جامعه عرضه شود. دستیابی به اهداف مذکور میسر نیست مگر آنکه حقوق به مثابه یک مجموعه حقوقی یکپارچه و همگون در نظر گرفته شود. از این منظر قوانین و مقررات وضع شده مجموعه‌ای از تصمیمات انفرادی محاکم یا اصول و قواعد ویژه و اختصاصی نیست، بلکه یک نظام به هم پیوسته حقوقی است.

ریشه شکل‌گیری تنقیح قوانین در بیشتر نظام‌هایی که به نحوی با تنقیح قوانین و مقررات سروکار دارند، به انباشته شدن دامنه وسیعی از قوانین و مقررات مصوب و عدم تشخیص قانون حاکم توسط مجریان و مردم برمی‌گردد. به عبارت دیگر، تا تدوین مجموعه‌ای از قوانین صورت نگرفته باشد، نیاز به تنقیح احساس نخواهد شد.

در ایران نخستین کوشش‌ها به منظور «تدوین» قوانین و استقرار نظام قانونی مدون که در حقیقت مقدمه واجب تنقیح قوانین محسوب می‌شود، در کوشش‌های نافرجامی که پیش از مشروطیت با آثاری چون «قانون قزوینی» نوشته میرزا شفیق قزوینی در دوان صدارت امیرکبیر، «قانون ناصری» اثر میرزا سعید انصاری، و نوشته‌های مشروطه‌خواهانی چون میرزا یوسف خان مستشارالدوله انجام گرفت، به خوبی مشاهده می‌شود. کوشش مستشارالدوله در «رساله یک کلمه» را می‌توان از نظر تدارک مبانی تدوین قوانین در رأس همه تلاش‌های دوره مشروطه جهت برقراری نظام قانونی مدون در کشور قرار داد. یادآوری می‌شود که فرمان مشروطه و اجازه تأسیس مجلس شورای ملی در ۱۴ مردادماه ۱۲۸۵ به امضای مظفرالدین شاه رسید. در همین راستا، اولین دوره مجلس شورا در ۱۵ مهر همان سال تشکیل شد که در طول ۲۴ دوره قانونگذاری تا پیش از پیروزی انقلاب اسلامی، در کل ۵۵۹۰ عنوان قانون را به تصویب رسانید.

اصطلاح «تنقیح» برای نخستین بار در ماده ۴۵ نظامنامه داخلی دارالشورای ملی مصوب ۱۲۸۵/۰۵/۲۷ به کار رفت که تنقیح در آن به معنای بررسی و انتخاب مطلب احسن در موضوعات مورد بحث در مجلس به کار رفته بود، اگرچه از معنای اصطلاحی و کاربردی امروزی آن فارغ بوده است.^۱ در اصل ۳۳ قانون اساسی مشروطه نیز «تنقیح» به معنای عام آن یعنی همان بررسی و تنظیم به کار گرفته

۱. «اگر مطلب پیچیده و درهم و متوقف بر مطالب متعدده دیگر باشد مجلسیان مختارند که خودشان اطراف و حواشی مسئله را تنقیح کرده در مجلس مذاکره نمایند یا انجمن تحقیق مخصوص برای رسیدگی به آن تشکیل کنند».



شد.^۱ مستوفی الممالک در ۴ رجب ۱۳۲۸ (۱۲۸۹ خورشیدی) با تقدیم «پروگرام» کابینه جدید به مجلس، از جمله رئوس برنامه‌های دولتش را «تنقیح و تنظیم قوانین» اعلام کرده بود. اصطلاح تنقیح با همین کاربرد حتی تا سال ۱۳۲۶ که کابینه قوام‌السلطنه برنامه خود را به مجلس ارائه کرد، رایج بود تا اینکه آیین‌نامه «تشکیل کمیسیون‌های مشورتی اداره حقوقی» مصوب ۱۳۴۲/۰۹/۳۰ اولین گام در مسیر تنقیح قوانین و مقررات به معنای مصطلح آن را برداشت. در بند «الف» ماده (۴) این آیین‌نامه، تنقیح قوانین برعهده کمیسیون‌های مشورتی اداره حقوقی وزارت دادگستری نهاده شده بود.^۲ در همین راستا مطابق با ماده (۷) این آیین‌نامه چنانچه کمیسیون‌ها در نتیجه استعلامات قضایی، مطالعه آرا و طرز دادرسی محاکم و یا به طریق دیگر به ابهام یا اجمال قوانین برخورد نمایند که دادگاه‌ها و سایر مراجع دادگستری و دولتی در عمل با آنها مواجه هستند طرح‌های اصلاحی تهیه و پیشنهاد خواهند نمود که این مسئله نمایانگر توجه به یکپارچه‌سازی آرای محاکم در این برهه است. همچنین براساس ماده (۹) آن، در مورد بررسی قوانین خارجی و مقایسه آنها با قوانین ایران در صورتی که کمیسیون‌ها به قانون مفیدی برخورد نمایند طرح قانونی لازم تهیه و پیشنهاد خواهند کرد. همان‌گونه که مشاهده می‌شود جایگاه مطالعات تطبیقی و فراملی در این آیین‌نامه مورد تأکید قرار گرفته است. براساس این آیین‌نامه، ۱۱ کمیسیون هریک مرکب از ۵ نفر دادرسان کارآزموده در وزارت دادگستری شروع به کار نمودند و مسائل و قوانین مربوط به خود را جمع‌آوری کردند، اما متأسفانه هیچ‌کدام چاپ و منتشر نشده است (سلطانی، ۱۳۹۳: ۱۴۳).

تلاش دیگر برای تنقیح قوانین به سال ۱۳۴۳ بازمی‌گردد؛ در آن سال در مجلس سنا دایره‌ای برای تدوین و تنقیح قوانین ایجاد شد که به دلیل وجود مشکلات مالی با عنوان «دفتر فنی قوانین» کار خود را آغاز کرد تا اینکه در سال ۱۳۵۶ با حکم سازمان امور اداری و استخدامی، دفتر فنی قوانین به «اداره فنی قوانین» تبدیل شد. این دفتر در آغاز متشکل از یکی از وکلای دادگستری به‌عنوان مشاور و یک نفر به‌عنوان کارمند و تعدادی از دانشجویان دانشگاه تهران بود که دعوت شدند تا قوانین را بررسی و فیش‌برداری و مرتب نمایند (الموتیان، ۱۳۸۹: ۳۸). در این دوره سازمان‌های دو مجلس قانونگذاری در این راه پیشگام شده بودند و از این طریق کلیه قوانین مصوب تا آن روز را ذیل ۱۰۴ عنوان اصلی تقسیم‌بندی نمودند. هر عنوان اصلی نیز خود متشکل از چندین عنوان فرعی بود. در این روش مقرر بود برای هر قانون ۳ فیش تهیه شود. فیش اول به تاریخ تصویب آن قانون اختصاص داشت. فیش دوم به دستگاه مجری آن قانون مربوط بود و فیش سوم موضوع آن قانون را نمایش می‌داد. وظیفه دفتر فنی قوانین «تنسيق» بود؛ یعنی نظم و نسق دادن، به رشته کشیدن و ترتیب دادن. در نهایت دو مجموعه در دفتر فنی قوانین تهیه شد که عبارتند از: مجموعه قوانین جزایی

۱. «قوانین جدید که محل حاجت باشد در وزارتخانه‌های مسئول انشا و تنقیح یافته به توسط وزرای مسئول یا از طرف صدراعظم به مجلس شورای ملی اظهار خواهد شد و پس از تصویب مجلس به صحنه همایونی موشح گشته به‌موقع اجرا گذاشته می‌شود».

۲. الف) تنقیح قوانین و تعیین و اعلام قوانین منسوخه و قوانین معتبر و جمع‌آوری آنها به‌ترتیب علمی (کودیفیکاسیون) و بررسی قوانین معتبر و تطبیق آنها با اصول ۶ گانه مصوب ملی در بهمن‌ماه ۱۳۴۱.

و مجموعه قوانین صلاحیت محاکم (الموتیان، ۱۳۸۹: ۴۳).

نخستین مورد در مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی که طی آن واژه تنقیح در معنای پیراستن متون قوانین مصوب و زدودن اضافات و تعیین منسوخات و تخصیصات و تقییدات و در کل به‌عنوان بخشی از برنامه تدوین شکلی به‌کار رفته است، بند ۴ گزارش کمیسیون عرایض است که درباره راهکارهای انجام انقلاب اداری در جلسه مورخ ۱۳۴۶/۰۲/۱۰ قرائت شده است. طبق این بند، یکی از موارد ضروری برای انجام انقلاب اداری «تنقیح قوانین موجود از مواد منسوخه و تجدیدنظر در آیین‌نامه‌هایی [است] که خارج از چارچوب قوانین موجود تنظیم و به مرحله اجرا گذارده شود و رفع هرگونه ابهام از مواد و جانشین کردن ضوابط روشن چه در قسمت مربوط به اداره سازمان و چه تکالیف هریک از مسئولین» (آقایی طوق، ۱۳۹۸: ۱۱).

چند سال قبل از پیروزی انقلاب، «اداره تنقیح قوانین» در مجلس شورای ملی به تأسیس رسید، با وجود این، عدم هماهنگی میان تمامی قوای دخیل در این امر و فقدان برنامه منسجم جهت همکاری سازمان‌یافته موجب شد تا نتایج چشمگیری در این زمینه حاصل نشود.

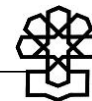
دیری نپایید که این امر خطیر به موجب «قانون تشکیل سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور» مصوب ۱۳۵۰/۱۲/۲۹ به سازمانی با عنوان «سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور» زیر نظر نخست‌وزیر واگذار شد. براساس این قانون مقرر شد این سازمان کلیه قوانین و مقررات لازم‌الاجرا را با نظر متخصصان فن بر حسب روش موضوعی فهرست و به‌صورت مجموعه‌ها تنظیم و تدوین کند. به‌علاوه، در مورد قوانینی که با یکدیگر متناقض و مغایر هستند سازمان موارد تناقض و مغایرت را تعیین و به کمیسیون دادگستری مجلسین که به‌طور مشترک تشکیل خواهد شد تقدیم کند که نظر کمیسیون در این موارد لازم‌الاجراست. این سازمان که از سال ۱۳۵۲ فعالیت خود را آغاز نمود، در واقع دو وظیفه عمده و اساسی برعهده داشت:

الف) فهرست کردن، تنظیم و تدوین کلیه قوانین و مقررات لازم‌الاجرا بر حسب روش موضوعی؛

ب) تعیین موارد متناقض و مغایر و اعلام آنها به کمیسیون دادگستری مجلسین.

به‌عبارت دیگر، می‌توان صلاحیت‌های مهم این سازمان را به دو گونه تقسیم کرد؛ نخست، صلاحیت «تنقیحی» که مربوط است به همه قوانین و مقررات بجز موارد متناقض و مغایر و دوم، صلاحیت «تشخیصی» که به تشخیص موارد متناقض و مغایر و تهیه پیشنهاد‌های اصلاحی برای تقدیم به کمیسیون مشترک دادگستری مجلسین ارتباط دارد. آنچنان که از مشروح مذاکرات تصویب این قانون در «سنا» برمی‌آید، طراحان لایحه، واژه‌های «متناقض» و «مغایر» را کاملاً مترادف و به یک معنا به‌کار برده‌اند (ملک‌افضلی، ۱۳۸۶: ۵۷).

کلیه وظایف سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور مطابق با ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی آن مصوب (۱۳۵۳) به قرار ذیل است:



۱. جمع‌آوری کلیه قوانین و مقررات کشور،
 ۲. تعیین تعداد مجموعه‌ها و کدهایی که باید تهیه و چاپ شود،
 ۳. تفکیک و طبقه‌بندی موضوعی قوانین و مقررات کشور با توجه به تعداد مجموعه‌ها و کدها و تهیه و تنظیم فهرست موضوعی و تاریخی آنها،
 ۴. تعیین قوانین و مقررات منسوخه و تفکیک آنها از قوانین و مقررات لازم‌الاجرا،
 ۵. تعیین و تفکیک قوانین و مقررات متناقض و مغایر و تهیه پیشنهادها برای اصلاحی برای تقدیم به کمیسیون مشترک دادگستری مجلسین،
 ۶. بهنگام نگه‌داشتن قوانین و مقررات کشور و چاپ آنها،
 ۷. فروش مجموعه‌ها و کدهای تهیه‌شده و هرگونه خدمات مربوط به وظایف به قیمت و ترتیبی که سازمان تعیین می‌نماید و تحویل وجوه دریافتی به حساب درآمد عمومی کشور.
- مطابق با تبصره این ماده، «وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی مکلفند هر موقع سازمان آمادگی خود را اعلام نمود لوائح قانونی و طرح‌های تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌ها و سایر مقررات را به سازمان ارسال دارند که از جهت احتراز از پیشنهاد لوائح قانونی و مقررات متناقض و مغایر و مکرر درباره آنها از این حیث اظهارنظر کند» که نشان از اهمیت تنقیح حین وضع یا تنقیح پیشینی دارد.
- در ادامه، ماده (۲) این قانون کلیه وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت را مکلف می‌کند قوانین و اساسنامه‌ها و آیین‌نامه‌های مربوط به خود را به سازمان ارسال دارند. همچنین مکلفند بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌هایی را که از طرف سازمان تعیین خواهد شد به سازمان ارسال دارند تا عملیات تنقیحی بر روی آنها آغاز شود.
- از دیگر نکات قابل توجه در این قانون که در ماده (۴) آن مورد تصریح قرار گرفته، تشکیل کمیسیون عالی حقوقی تحت ریاست نخست‌وزیر برای مشاوره در تعیین خطمشی کلی سازمان بود که باید در نحوه تنظیم مجموعه‌ها و بررسی موارد مغایر و متناقض که برای طرح در کمیسیون مشترک دادگستری مجلسین آماده شود و همچنین است رسیدگی به مسائلی که رئیس سازمان پیشنهاد می‌کند.
- از حیث تشکیلات، رئیس سازمان با حکم نخست‌وزیر منصوب می‌گردد. برای مشاوره در تعیین خطمشی کلی سازمان در نحوه تنظیم مجموعه‌ها و بررسی موارد مغایر و متناقض که برای طرح در کمیسیون مشترک دادگستری باید آماده می‌شد و همچنین رسیدگی به مسائلی که رئیس سازمان پیشنهاد می‌کرد، «کمیسیون عالی حقوقی» تحت ریاست نخست‌وزیر تشکیل گردید. وزیر مشاور و معاون پارلمانی نخست‌وزیر و رئیس سازمان و همچنین پنج نفر از متخصصان برجسته حقوقی از بین قضات و یا وکلای دادگستری و یا اساتید علم حقوق اعم از شاغل یا بازنشسته با انتخاب نخست‌وزیر به عضویت این کمیسیون منصوب می‌شدند. همچنین سازمان دارای ۶ کمیسیون دیگر به شرح زیر بود که زیر نظر رئیس سازمان اداره می‌گردید:

۱. کمیسیون بررسی مجموعه مدنی

۲. کمیسیون بررسی مجموعه کیفری

۳. کمیسیون بررسی مجموعه اداری و سیاسی

۴. کمیسیون بررسی مجموعه مالی و فرهنگی

۵. کمیسیون بررسی مجموعه اقتصادی

۶. کمیسیون تعیین کلمات مفتاح.

در هر کمیسیون تخصصی (کمیسیون‌های بند «۱» الی «۵»)، دو نفر از متخصصان با تجربه در رشته حقوق و تعداد لازم کارشناس عضویت داشتند و به تشخیص نخست‌وزیر با توجه به کمیت کار سازمان، تعداد کمیسیون‌ها قابل افزایش یا کاهش بود.

وظیفه اصلی این کمیسیون‌ها، تنقیح قوانین و مقررات بود و هر کمیسیون باید قوانین و مقررات مربوط به حوزه اختصاص یافته به خود را تنقیح نماید.

وظیفه کمیسیون کلمات مفتاح نیز به دو بخش تقسیم می‌شد:

- تعیین کلید واژه برای قوانین؛

- تهیه فرهنگ عام کلمات (تعیین واژه‌های مترادف، متشابه و ارجح).

در همین راستا، ایجاد پایگاه اطلاعاتی و تجمیع قوانین و مقررات شرط اولیه و اجتناب‌ناپذیر رسیدن به اهداف سازمان به نظر می‌آمد؛ بنابراین اقداماتی در راستای بهره‌گیری از استادان علم حقوق و همچنین استفاده از رایانه‌هایی با تکنولوژی آن زمان انجام گردید. لذا سازمان با استفاده از روش کدیفیکاسیون توانست با تفکیک حدود ده هزار قانون و مقرره، ۸۳۷۹ فقره آنها را که بالغ بر ۶۹۰۹۶۳ سطر می‌شد وارد سیستم ماشینی نماید و در قالب ۷۴ کد موضوعی تفکیک و کلاسه‌بندی کند. همچنین دو کد تأمین اجتماعی و کار را پس از تنقیح و شناختن مقررات معتبر، آماده استفاده نمود و کد کشاورزی را به مرحله تنقیح رساند.

در همین سال‌ها پس از وارد کردن سیستم رایانه‌ای برای نخستین بار، مجدداً اقدام به فیش‌برداری قوانین صورت گرفت و قوانین مصوب تا سال ۱۳۴۶ توسط این سازمان دوباره فیش‌برداری شدند (الموتیان، ۱۳۸۹: ۱۰۳). با این حال، تا زمان وقوع انقلاب اسلامی، هیچ قانونی به صورت منقح به کمیسیون مشترک گزارش نشد و با انحلال مجلس سنا و در نتیجه، انحلال کمیسیون مشترک مجلسین، اجرای عملیات تنقیح قوانین عملاً غیرممکن شد. در این میان با تصویب «لایحه قانونی ادغام سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور در نخست‌وزیری»^۱ در سال ۱۳۵۹، سازمان تنقیح و تدوین مقررات ایران به اداره کل تنقیح قوانین و مقررات تنزل یافت (فراهانی، ۱۳۹۶: ۲۵). شایان ذکر است تا

۱. ماده واحده- از تاریخ تصویب این لایحه قانونی، سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور با کلیه وظایف و تشکیلات و پرسنل و اعتبارات و تعهدات به صورت اداره کل ضمیمه نخست‌وزیری و در آن ادغام می‌شود.



پیش از انقلاب اسلامی، سازمان، قریب به اتفاق قوانین موجود در کمیسیون‌های پنج‌گانه اداری و اساسی، تأمین اجتماعی و بودجه، تجاری و صنعتی، ارتباط جمعی و کیفری و مدنی را کدگذاری و نسخ‌های صریح را تعیین کرد (سلطانی، ۱۳۹۳: ۱۴۶). در قسمت بعد به فراز و فرودهای فعالیت این سازمان بیشتر پرداخته می‌شود.

۲. تنقیح در جمهوری اسلامی ایران

پس از پیروزی انقلاب اسلامی ایران، موضوع تنقیح مورد توجه جامعه حقوقی قرار گرفت. این امر باعث شد تا در سال ۱۳۸۹ قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور به تصویب برسد که تلاشی درخور جهت رفع کاستی‌های پیشین به‌شمار می‌آید. به جهت اهمیت این قانون، در این بخش ابتدا به اقدامات صورت‌گرفته پیش از تصویب این قانون اشاره می‌شود. در قسمت بعد، به پیشینه تنقیح بعد از تصویب این قانون پرداخته می‌شود. این بخش خود به دو قسمت؛ پیش از تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه و پس از تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه تقسیم و به‌طور جداگانه مورد بررسی واقع می‌شود.

۲-۱. پیش از تصویب قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات مصوب ۱۳۸۹

پس از پیروزی انقلاب اسلامی و در تیرماه ۱۳۵۹، شورای انقلاب اسلامی با طرح لایحه‌ای، وظیفه تنقیح قوانین را عملاً از وظایف سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور حذف کرد. بر این اساس، واحد امور ماشین‌های الکترونیکی اداره کل تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور وابسته به معاونت حقوقی و امور پارلمانی نخست‌وزیری، ابتدا به سازمان برنامه و بودجه و سپس به نهاد ریاست‌جمهوری در ذیل معاونت حقوقی و امور مجلس منتقل شد. این معاونت مشتمل بر سه اداره کل بدین شرح بود: اداره کل حقوقی؛ اداره کل امور مجلس؛ اداره کل تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور.

از ابتدای دهه ۱۳۷۰، تلاش‌های این اداره‌کل فزونی یافت؛ از جمله آنکه با بازنگری در شیوه‌نامه کدگذاری، تعداد کدها به ۹۲ کد اصلی افزایش پیدا کرد که همگی ذیل ۷ موضوع کلی جایابی شدند. به‌علاوه، تهیه و انتشار مجموعه قوانین و مقررات منقح بسیاری در دستور کار قرار گرفت؛ به نحوی که از آن زمان تاکنون قریب به ۳۷۰ عنوان کتاب (در چاپ‌های متعدد) منتشر و در دسترس جامعه حقوقی قرار گرفته است. به گفته صاحب‌نظران، اقدامات فوق از نقش بسیاری در تکمیل و تمهید تنقیح قوانین و مقررات در کشور ایفا نموده‌اند، اگرچه آخرین مرحله تنقیح، که همانا تصویب کلیه تشخیص‌های تنقیحی توسط مرجع وضع است، در خصوص این انتشارات مورد انجام قرار نگرفته است.^۱

از حدود سال ۱۳۷۳ مسئولان اداره کل تلاش نمودند، سیستم‌های مکانیزه مورد نیاز را با استفاده از

۱. در همین رابطه در سال ۱۳۹۶ نخستین لایحه تنقیحی راجع به قوانین هواپیمایی که تهیه شده از جانب معاونت حقوقی ریاست‌جمهوری بود به مجلس شورای اسلامی تقدیم شد تا این دغدغه نیز مرتفع شود، هرچند کماکان در خصوص آن تصمیمی گرفته نشده است (مهدی‌زاده، ۱۳۹۹: ۱).

تجربیات سیستم‌های قبلی و تجربه کارشناسان قدیمی اداره کل و امکانات و نیازهای روز، طراحی و پیاده‌سازی نمایند. بر این مبنا سامانه‌های زیر ایجاد شد:

- سیستم عنوان قوانین و مقررات (۱۳۷۳)

- سیستم واژه‌نگار (نسخه ۱) (۱۳۷۳)

- سیستم شناسنامه قوانین (نسخه ۱) دارای چهار زیرسیستم (۱۳۷۵)

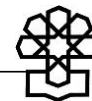
- سیستم واژه‌نگار (نسخه ۲) (۱۳۸۲)

- لوح جامع تنقیح قوانین و مقررات (۱۳۸۴)

- سامانه قوانین، مقررات و نظرات (سیستم شناسنامه قوانین نسخه ۲) (۱۳۸۵)^۱

از اواخر دهه ۷۰ اداره کل تنقیح در کنار اداره کل پژوهش و اطلاع‌رسانی قرار داشت و مجموعاً تحت عنوان معاونت پژوهش و تنقیح قوانین و مقررات در ریاست جمهوری جای می‌گرفتند. اما از سال ۱۳۸۸ با تفکیک معاونت حقوقی و معاونت پارلمانی ریاست جمهوری، معاونت حقوقی به شکل مستقل و فارغ از ارتباطات مجلس ریاست جمهوری به فعالیت پرداخت که «معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات» کنونی از بخش‌های این معاونت محسوب می‌شد. این معاونت از دو بخش مهم تحت عنوان امور سامانه ملی قوانین و مقررات و امور تدوین و تنقیح قوانین و مقررات شکل گرفته است که در کنار سایر واحدهای فنی نظیر اداره چاپ و نشر قوانین و مقررات به این محور اختصاص یافتند (مهدی‌زاده، ۱۳۹۹: ۱).

در سال ۱۳۶۲، مقنن با نگرش خاصی به امر تنقیح در ماده (۶۱) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی کمیسیون خاصی را برای بررسی قوانین قبل از انقلاب پیش‌بینی کرد، اما «کمیسیون ویژه برای بررسی قوانین شورای انقلاب و قبل از انقلاب» متأسفانه در عمل چندان موفق نبود (قره‌باغی و شاملو، ۱۳۸۶: ۴۰). کارنامه سالیانه مجلس در ادوار اول تا پنجم به‌خوبی حکایت از ناکامی این کمیسیون دارد. در حدود ۱۷ سال فعالیت این کمیسیون، تعداد اندکی از قوانین (ده تا پانزده قانون) مورد بررسی قرار گرفت و جز تعدادی انگشت‌شمار، بقیه به پیشنهاد هیچ طرح یا لایحه‌ای منتج نشد (ملک‌افضلی، ۱۳۸۶: ۶۱). در دوره ششم مجلس شورای اسلامی نیز جلسات متعددی با حضور کارشناسان و خبرگان تشکیل شد، اما دستاورد قابل توجهی نداشت. پس از آن در تاریخ ۱۳۸۳/۰۸/۱۱ طرحی با عنوان «طرح تشکیل سازمان قوانین و مقررات کشور» در ۱۱ ماده به مجلس تقدیم شد که به موجب ماده (۱) آن مقرر شد سازمان قوانین و مقررات کشور در قوه مقننه ایجاد شود، اما این طرح در تاریخ ۱۳۸۳/۱۰/۲۷ مسترد شد (قره‌باغی و شاملو، ۱۳۸۶: ۴۰). همچنین باید از لوح قانون و لوح حق که به ابتکار مرکز پژوهش‌های مجلس تولید شد یاد کنیم که در آن عناصری از تدوین و تنقیح وارد شده است. «مجموعه مقررات تنقیح شده حقوقی»، کیفری و تجاری که معاونت حقوقی و توسعه قضایی قوه قضاییه چاپ کرده است نیز چنین است (سلطانی، ۱۳۹۳: ۱۴۶).



نگاهی به برنامه‌های پنج‌ساله توسعه نشان می‌دهد که تنها در برنامه اول توسعه به لزوم تنقیح قوانین و مقررات کشور توجه شده است. جزء «۶» از بند «۹» اهداف کلی برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور مصوب ۱۳۶۸/۱۱/۱۱ راهکارهای چندگانه ایجاد امنیت قضایی و تحکیم مبانی نظری و عملی، تساوی عموم در برابر قانون و اجرای عدالت و حمایت از آزادی‌های مشروع فردی و اجتماعی را «تنقیح قوانین موجود و تدوین قوانین جدید» دانسته بود. اما در قوانین برنامه دوم، سوم، چهارم و پنجم توجهی به این امر نشده است (آقای طوق، ۱۳۹۹: ۴).

در حوزه قضایی مقام معظم رهبری در بند «۱۵» سیاست‌های کلی نظام در خصوص امنیت قضایی مصوب ۱۳۸۱/۰۷/۲۸ تنقیح قوانین قضایی را به‌عنوان یکی از تکالیف قوه قضاییه تصریح فرمودند و مکرراً در سخنرانی‌های مختلف از جمله فرمایشات معظم‌له در هفته قوه قضاییه در ۱۳۸۹/۰۳/۰۷ و ۱۳۹۵/۰۴/۰۹ نسبت به اهمیت این موضوع تأکید فرموده‌اند. در این راستا معاونت حقوقی و توسعه قضایی قوه قضاییه بعد از ابلاغ سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری نسبت به راه‌اندازی سامانه دستور و انتشار قوانین و مقررات مصوب در طول دوره قانونگذاری در روزنامه رسمی و همچنین تهیه و انتشار مجموعه‌های قوانین و مقررات تنقیح شده حقوقی و کیفری توسط اداره کل امور حقوقی طی سال‌های ۱۳۸۶ و ۱۳۸۸ و پس از آن اقدام کرده است.

علاوه بر این، در بندهای متعددی از سیاست‌های کلی قضایی پنج‌ساله ابلاغی مقام معظم رهبری (۱۳۸۸) به ضرورت تنقیح تأکید شده است. مطابق با بند «۱۶» این سند، «اصلاح و تنقیح قوانین و رفع خلأهای قانونی مربوط به امور قضایی» جزء کارویژه‌های قوه قضاییه معرفی شده است که باید به آن در جهت ارتقای توانمندی‌های علمی و عملی و سلامت آن قوه جامه عمل پوشانده شود. بند «۱۴» این سیاست‌ها نیز به «ایجاد سازوکار مناسب برای تقریب آرا و احکام قضایی» پرداخته که نشان از اهمیت و ضرورت ایجاد رویه واحد و منسجم در خصوص آرای قضایی دارد.

۲-۲. پس از تصویب قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات مصوب ۱۳۸۹

در ادامه تلاش‌های گذشته و برای یافتن راه‌حلی برای رفع یکی از چالش‌ها و مسائل بنیادی قانونگذاری در ایران، کوششی برای تدوین دوباره قوانین حقوقی کنونی آغاز شد. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی از سال ۱۳۸۷ مطالعات و پژوهش‌هایی را برای نوشتن قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور آغاز کرد. نتایج این پژوهش‌ها در تصویب قانونی در این باره و دستورالعمل اجرایی آن در بهار ۱۳۸۹ به ثمر نشست. این قانون در روزهای پایانی همان سال اصلاح شد و مجلس خود در مردادماه ۱۳۸۹ «دستورالعمل اجرایی» برای آن نوشت. اما این قانون نیز نتوانست اهداف مهم تنقیح را عملی سازد، زیرا در چنین کار سترگی اجماع و اتفاق و اقلان همه دستگاه‌های حکومتی و همکاری‌شان، به‌ویژه بدنه کارشناسی دولت، ناگزیر است.

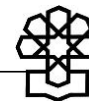
به‌خصوص که در تبصره بند «۱» ماده (۳) این قانون گفته شده تمام دستگاه‌های حکومتی و موضوع ماده (۲) این قانون موظفند ظرف ۶ ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون، کلیه مقررات مصوب خود را تنقیح نموده و به‌طور مستمر ادامه دهند (سلطانی، ۱۳۹۳: ۱۵۳). با آنکه در قانون سال ۱۳۵۰ از نظر سازوکار اجرایی، الگوی فرانسه مورد پذیرش واقع شده بود، اما در قانون مصوب ۱۳۸۹، الگوی آمریکا مد نظر قرار گرفته است که براساس آن، مسئولیت تدوین و تنقیح به‌عهده مجلس شورای اسلامی است نه دولت. مهم‌ترین عامل در این تغییر جهت را می‌توان در این حقیقت دانست که طبق اصل ۵۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصل تفکیک قوا پذیرفته شده و قانونگذاری در اصل، در حیطه صلاحیت‌های مجلس شورای اسلامی قرار می‌گیرد و از آنجا که طبق اصل ۸۵ قانون اساسی، تفویض اختیار قانونگذاری به دولت و سایر نهادها ممنوع شده است، لذا در چارچوب جدید، نمی‌توان تصدی مسئولیت تدوین و تنقیح قوانین را برعهده دولت گذاشت (آقایی طوق، ۱۳۹۹: ۴).

به موجب قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۸۹/۰۳/۲۵ و دستورالعمل اجرایی آن مصوب ۱۳۸۹/۰۵/۱۹ مراجعی که مستقیماً در امر تنقیح قوانین مشارکت دارند به شرح ذیل هستند:

۱. دستگاه اجرایی،
۲. گروه کارشناسی،
۳. اداره کل اسناد و تنقیح قوانین،
۴. معاونت قوانین،
۵. شورای راهبردی تنقیح قوانین،
۶. شورای عالی تنقیح،
۷. رئیس مجلس،
۸. هیئت رئیسه،
۹. صحن علنی مجلس.

در جریان تنقیح قوانین در این قانون، صافی‌های متعدد و متوالی پیش‌بینی شده است که احتمال خطا را بسیار کاهش می‌دهد. این صافی‌ها همان مراجع تنقیح قوانین هستند که به‌صورت سلسله‌مراتب عمل می‌کنند، به‌طوری که دستگاه اجرایی حاصل کار خود را به معاونت قوانین تحویل می‌دهد و این معاونت آن را از طریق اداره کل تنقیح به گروه‌های کارشناسی ارجاع می‌دهد و نتیجه بررسی‌های گروه‌های کارشناسی مجدداً به اداره کل و معاونت قوانین عودت داده می‌شود. حاصل کار معاونت قوانین نیز بعضاً در شورای راهبردی یا شورای عالی تنقیح و صحن مجلس تصویب می‌شود. وجود همین ایستگاه‌های کنترل، تضمینی برای حفظ اراده قانونگذار و در نتیجه حفظ حقوق مردم است:

۱. براساس ماده (۱) قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۸۹/۰۳/۲۵، تنقیح قوانین کشور برعهده معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی است. بنابراین، مسئولیت کلیه مراحل تنقیح



قوانین برعهده معاونت قوانین مجلس است.

۲. براساس جزء «الف» تبصره بند «۱» ماده (۳) این قانون، دستگاه اجرایی موظف است کلیه قوانین مرتبط با حوزه فعالیت خود را طبق مراحل و شیوهنامه ابلاغی ازسوی معاونت قوانین، تنقیح نموده و توسط بالاترین مقام دستگاه خود، موارد درخواست شده در شیوهنامه را به تفکیک و با ذکر دلایل به معاونت قوانین ارائه نماید.

۳. گروه کارشناسی تنقیح ضمن توجه به پیشنهادهای دستگاه اجرایی مکلف است قوانین را براساس شیوهنامه تعیین شده تنقیح نموده و در هر مرحله مراتب را به اداره کل تنقیح قوانین ارائه نماید.

۴. اداره کل اسناد و تنقیح قوانین نیز پس از بررسی کامل نظریات و پیشنهادهای دستگاه اجرایی و گروه کارشناسی تنقیح، نظر نهایی خود را پیرامون اقدامات آن مرحله به معاونت قوانین تقدیم می نماید.

۵. اقدامات تنقیحی ارائه شده ازسوی اداره کل تنقیح با تأیید معاونت قوانین قطعی و لازم الاجرا محسوب می شوند.

۶. در مواردی که کامل شدن اقدامات تنقیحی مستلزم تأیید شورای راهبردی، شورای عالی تنقیح، رئیس، هیئت رئیسه یا صحن مجلس باشد، معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی بر حسب مورد نسبت به طی مراحل قانونی اقدام خواهد نمود.

در پایان شایان ذکر است طبق بند «۷» ماده (۳) این قانون، «شناسه گذاری (کدگذاری) قوانین و اصلاح فصول و شماره مواد آن بدون تغییر در متن آن بعد از اقدامات تنقیحی» از دیگر وظایفی است که برعهده معاونت قوانین مجلس گذاشته شده است و به تدوین شکلی اختصاص دارد (آقایی طوق، ۱۳۹۸: ۱۳).

۱-۲-۲. پیش از انعقاد تفاهمنامه همکاری قوای سه گانه

ازجمله اقدامات ارزشمندی که در این دوره انجام شده اند باید به طراحی سامانه های قوانین و مقررات اشاره کرد. ازجمله سامانه های قانونی که در این بازه تأسیس شده اند و در جهت تسهیل دسترسی به متون اصیل قانونی فعالیت می نمایند عبارت است از «سامانه ملی قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران» که توسط معاونت تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری راه اندازی شده است. درحال حاضر قریب به ۱۴۳ هزار سند اعم از قانون، مقرر، آرا و نظرات در این سامانه وارد شده است که همگی دارای شناسه تخصصی هستند (مهدی زاده، ۱۳۹۹: ۱). علاوه بر این، پایگاه اطلاعات قوانین و مقررات تحت عنوان سامانه «دستور» نیز به همت قوه قضاییه طراحی و ارائه شده است.

معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی مطابق قانون تدوین و تنقیح قوانین مصوب ۱۳۸۹ و اصلاحیه مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۱۸ آن و آیین نامه داخلی مجلس شورای اسلامی و نیز شرح وظایفی که در کمیسیون آیین نامه داخلی مجلس برعهده این معاونت نهاده است، انجام امور تخصصی و کارشناسی مجلس در حوزه تقنین و تنقیح را برعهده دارد.

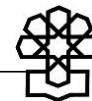
همان‌گونه که می‌دانیم، فرایند قانونگذاری در مجلس شورای اسلامی با تقدیم طرح‌ها و لوایح در صحن علنی مجلس آغاز می‌شود و با انتشار قوانین ابلاغی به دولت در روزنامه رسمی خاتمه می‌یابد. سلسله اقداماتی که در این فرایند وجود دارد، بین چهار اداره کل حوزه و دفتر معاونت، اداره کل تدوین قوانین، اداره کل کمیسیون‌ها، صحن و مشاوران، و اداره کل اسناد و تنقیح قوانین تقسیم می‌شود. مطابق ماده (۱۰) قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۸۹، قانون تشکیل سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۵۰/۱۲/۲۹ و آیین‌نامه‌های اجرایی و همه اصلاحات بعدی مرتبط با آن نسخ صریح شده و مطابق ماده (۳) همان قانون، مسئولیت تنقیح قوانین و مقررات کل کشور نیز علاوه بر وظایف مصرح قانونی گذشته، برعهده معاونت قوانین مجلس گذاشته شد. با توجه به وظایف محوله در قانون و مصوبات کمیسیون آیین‌نامه داخلی مجلس، چکیده‌ای از اهم وظایف معاونت قوانین در زیر بیان می‌شود.

الف) اداره کل حوزه و دفتر معاونت

- ایجاد هماهنگی لازم بین معاونت با کلیه دستگاه‌های قوای سه‌گانه و دانشگاه‌ها، مراکز تحقیقاتی و پژوهشی و مؤسسات مردم‌نهاد،
- نظارت بر عملکرد ادارات کل، در اجرای وظایف معاونت،
- توزیع امور محوله بین ارکان معاونت قوانین،
- مدیریت پایگاه اطلاع‌رسانی معاونت قوانین.

ب) اداره کل تدوین قوانین

- اظهارنظر کارشناسی درخصوص طرح‌ها و لوایح قبل از اعلام وصول و انطباق آن با اسناد و قوانین بالادستی و سیاست‌های کلان،
- ویرایش ادبی و حقوقی طرح‌ها و لوایح،
- چاپ و توزیع طرح‌ها و لوایح اعلام وصول شده بین نمایندگان، دستگاه‌ها و رسانه‌ها،
- استخراج مشروح مذاکرات جلسات علنی و غیرعلنی،
- انتشار مذاکرات جلسات علنی به صورت مکتوب و دیجیتال،
- ارائه نظریه کارشناسی درخصوص طرح‌ها و لوایح و استعلامات قانونی هیئت رئیسه مجلس، دولت و شورای عالی استان‌ها،
- تنظیم مصوبات نهایی مجلس حسب مورد برای ارسال به مجمع تشخیص مصلحت نظام و ریاست جمهوری.



ج) اداره کل کمیسیون‌ها، صحن و مشاوران

- انجام امور کارشناسی در زمان بررسی طرح‌ها و لوایح در کمیسیون‌های تخصصی، مشترک و ویژه،
- ارائه مشاوره و پیشنهادهای اصلاحی به‌ویژه در انطباق با سیاست‌های کلان و قوانین قبل، به‌منظور رعایت قواعد تنقیحی،
- تنظیم مصوبات کمیسیون‌ها و صحن علنی در هریک از مراحل یادشده،
- تنظیم دستور جلسات هفتگی و روزانه مجلس و کمیسیون‌ها با هماهنگی هیئت رئیسه،
- تنظیم مصوبات نهایی مجلس برای ارسال به شورای نگهبان.

د) اداره کل اسناد و تنقیح قوانین

- استخراج سوابق قانونی طرح‌ها و لوایح تقدیمی به مجلس و ارائه پیشنهاد تنقیحی در این زمینه،
- تهیه پیش‌نویس ضوابط و تدوین و تنقیح قوانین،
- انجام امور کارشناسی تنقیح طرح‌ها و لوایح،
- صدور مجوز چاپ و انتشار مجموعه‌های قوانین،
- پیگیری و ارسال قوانین ابلاغی به دولت پس از اتمام مهلت قانونی ریاست‌جمهوری برای چاپ قانون در روزنامه رسمی.

اقدام شاخص دیگری که در این دوره انجام پذیرفت امضای تفاهمنامه میان معاونت تنقیح قوانین مجلس و سازمان بازرسی کل کشور بوده است. در این رابطه مقرر گشته بود نظارت بر تنقیح قوانین و مواردی که از سوی این سازمان صورت می‌گیرند به‌عهده معاونت تنقیح قوانین گذارده شود. در این راستا، سازمان بازرسی اقدام به تهیه نرم‌افزاری برای تنقیح قوانین، دسته‌بندی قوانین و برپایی همایش‌هایی در این حوزه نمود. اما متأسفانه به‌دلایلی چند این تلاش به نتایج لازم منجر نشد. عدم روشمندی، فقدان سامانه متمرکز و تقسیم نامتوازن وظایف، علی‌رغم همکاری برخی سازمان‌ها، این پروژه را با وقفه مواجه نمود و باعث شد تا ضرورت توجه بیشتر به همکاری گسترده در سطوح عالی کشور در این مسیر احساس شود و این موضوع را بدون توافق و تفاهم کلان اثربخش نداند.

به این موارد باید کوشش معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی در کدبندی قوانین ذیل ۴۰ عنوان کد و همچنین تعیین ۸۵۰ مورد از قوانین منسوخ صریح و اعلام به روزنامه رسمی را نیز اضافه کرد. با وجود اقدامات مطروح که در نوع خود ارزشمند است، نظر به کمبود عزم و توجه بنیادین در تمامی قوای کشور و بروز اختلاف در صلاحیت‌های قانونی، مسئله نسخ‌های ضمنی که از اهمیت بسیار بیشتری برخوردارند کماکان بلا تکلیف باقی مانده‌اند.

همچنین، در این بازه آیین‌نامه هیئت مشاوران تدوین، تنقیح و تفسیر قوانین در سال ۱۳۹۱ توسط رئیس مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید. این آیین‌نامه در اجرای بند «۱۶» شرح وظایف معاونت

قوانین مجلس شورای اسلامی مصوب کمیسیون آیین‌نامه داخلی مجلس مورخ ۱۳۸۸/۰۸/۲۰ و متشکل از هیئت مشاوران تدوین، تنقیح و تفسیر قوانین و کمیته‌های تخصصی به اجرا درآمده است. این هیئت مرکب از حداقل ۱۴ و حداکثر ۲۵ نفر از افراد صاحب‌نظر با دانش و تجربه حقوقی است که به پیشنهاد و حکم معاون پس از هماهنگی با رئیس مجلس شورای اسلامی منصوب می‌شوند. معاون قوانین رئیس هیئت می‌باشد. نایب‌رئیس و دبیر هیئت پس از تأیید رئیس مجلس توسط معاون از بین اعضای هیئت انتخاب و منصوب خواهند شد.

اهم وظایف هیئت مشاوران تدوین، تنقیح و تفسیر قوانین به شرح زیر است:

الف) تهیه و تنظیم اصول و ضوابط مربوط به تدوین و تفسیر قوانین، ضوابط و فنون قانونگذاری و قانون‌نگاری و اصول نگارش طرح‌ها و لوایح و پیشنهاد آن به معاون،
 ب) تهیه و تنظیم عناوین موضوعات اصلی مجموعه‌های قوانین (کد) و پیشنهاد آن به معاون،
 ج) تهیه و تنظیم دستورالعمل‌های تدوین، تنقیح و تفسیر قوانین و پیشنهاد آن به معاون،
 د) نظارت بر فرایند تدوین، تنقیح و تفسیر قوانین براساس دستورالعمل مربوطه،
 هـ) نظارت بر تهیه نرم‌افزارهای مربوط به فرایند تدوین، تنقیح و تفسیر قوانین.
 کمیته‌های تخصصی مذکور نیز برای انجام وظایف تخصصی هیئت در سه حوزه تدوین، تنقیح و تفسیر قوانین تشکیل می‌شوند.

در راستای این هدف مجلس شورای اسلامی اقدام عملی نیز صورت داد و با تعریف پروژه‌ای به کدبندی قوانین اقدام نمود. این کدها که به حدود ۴۰ کد می‌رسد، بین مؤسسات مرتبط در کشور که برخی از آنها غیردولتی و دانشگاهی هستند، توزیع شد و در بخش‌های مختلف اعم از بهداشت و درمان، ورزش، پولی و بانکی، کشاورزی، مالیات و معادن تقسیم شدند.^۱

مضاف بر این شایسته است در این قسمت از قانون تنقیح قوانین مالیاتی کشور یاد شود که جهت تنقیح بخشی مهم و کاربردی از قوانین به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است. این طرح به تنقیح ۳۷۱ ماده و شناسایی ۱۹۰ ماده تاریخ منقضی و ۱۹۹ قانون منسوخ می‌پردازد. در ماده‌واحد این طرح آمده است به موجب این قانون، احکام مالیاتی قوانین به شرح پیوست لغو می‌شود. براساس تبصره «۱» ماده‌واحد، متن منقح موضوع این قانون براساس ماده (۳) قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوب ۲۵ خردادماه ۱۳۸۹ جهت انتشار به روزنامه رسمی ارسال می‌شود. تبصره «۲» ماده‌واحد نیز فهرست قوانین منقضی و منسوخ صریح به ضمیمه قانون را منتشر کرده است. قانون تنقیح قوانین مالیاتی کشور در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۶/۰۱/۳۰ مجلس شورای اسلامی تصویب و طی نامه شماره ۲۴۹۱۱ مورخ ۱۳۹۶/۰۳/۰۴ از سوی رئیس‌جمهور ابلاغ شد.

1. <https://shenasname.ir/akhbar/didgah/3186-tanghieh-rezaie>



در اینجا لازم است از کوشش‌های اداره کل اسناد و تنقیح قوانین مجلس نیز یاد شود. این اداره متن قوانین مندرج در روزنامه رسمی با متن مصوبه مجلس مندرج در پرونده پارلمانی مربوطه را که به امضای رئیس محترم مجلس شورای اسلامی رسیده است مقابله و مطابقت می‌نماید و موارد اختلافی را به مدیر روزنامه رسمی کشور اعلام می‌کند.

نکته دیگر آنکه علی‌رغم جامعیت گردآوری «قوانین»، به دلیل انتشار آنها در روزنامه رسمی به عنوان منبع رسمی و قانونی، اما تجربیات عملی نشان می‌دهد گردآوری «مقررات» با مشکلات بسیاری روبه‌رو بوده است. بر این اساس، معاونت حقوقی ریاست جمهوری در بهمن ماه ۱۳۹۵ مرحله نخست طرح فراگیر تنقیح و تدوین مقررات را با رویکرد شناسایی مراجع وضع مقررات و جمع‌آوری مقررات آنها آغاز کرد که هرچند با توفیقاتی همراه بوده است، اما این اقدام مهم باید با پیش‌بینی الزامات و ضمانت‌اجراه‌های مختلف قانونی و نیز بسترسازی مناسب در این معاونت و نیز همکاری سایر وزارتخانه‌ها و دستگاه‌ها به نقطه نهایی و مطلوب رهنمون شود. با این حال، معاون تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات ریاست جمهوری از تهیه اولین تصویب‌نامه تنقیحی هیئت وزیران خبر می‌دهد و امید می‌رود تا پایان سال جاری در چندین موضوع به صورت موازی این اقدام انجام و پیگیری شود (مهدی‌زاده، ۱۳۹۹: ۱). شایان ذکر است این تصویب‌نامه تنقیحی به موضوع بیمه خسارات وارد شده به شخص ثالث در اثر حوادث ناشی از وسایل نقلیه اختصاص دارد.

۲-۲-۲. پس از انعقاد تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه

تنقیح و تدوین قوانین به عنوان امری ملی، نیازمند تعامل و اقدام مشترک قوای سه‌گانه است و عدم توجه به این مهم، نه تنها اقدامات را از بایسته‌های علمی و اجرایی دور می‌سازد، بلکه تبعات زیادی را متوجه حقوق و تکالیف شهروندان و نیز صلاحیت‌ها و کارآمدی نهادهای حاکمیتی و دستگاه‌های اجرایی می‌سازد. تحقق تعاملات مثبت و مؤثر در زمینه تنقیح و تدوین قوانین، نیازمند ترسیم مسیر علمی و کاربردی همکاری میان تمام قوای کشور در این خصوص، بهره‌گیری از تمامی ظرفیت‌ها و تجربیات موجود کشور، پرهیز از دوباره‌کاری و اقدامات موازی و نهادینه شدن این رویکرد در قالب پیش‌بینی سازوکارهای مناسب حقوقی است. به همین مناسبت، تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه در زمینه تنقیح قوانین و مقررات در تاریخ ۱۳۹۸/۰۴/۱۱ در محل کمیسیون تلفیق مجلس شورای اسلامی امضا شد.^۱ انعقاد تفاهمنامه تنقیح قوانین و مقررات میان سه قوه، فضا و بستری ملی برای انجام بهینه تنقیح قوانین و مقررات توسط نخبگان این عرصه فراهم خواهد ساخت تا با امعان نظر به سرمایه علمی گذشته و تجربه‌های اجرایی پیشین به این موضوع رسیدگی و پرداخته شود.

اهداف این تفاهمنامه در ماده (۱) آن به این صورت بیان شده است:

۱. تدوین اصول، ضوابط و فنون تنقیح حین وضع ناظر بر تهیه پیشنهادهای قانونی (تنقیح پیشینی)،

۱. جناب آقای حسین میرمحمد صادقی؛ معاون قوانین قوه مقننه، سرکار خانم لعیا جنیدی؛ معاون حقوقی قوه مجریه و جناب آقای محمد مصدق؛ معاون حقوقی قوه قضائیه در جلسه‌ای که به همین منظور برگزار شد، این تفاهمنامه را امضا کردند.

۲. تدوین اصول، ضوابط و فنون ناظر بر تنقیح قوانین (تنقیح پسینی)،

۳. لازم‌الاتباع کردن اصول، ضوابط و فنون تنقیحی مشترک با بهره‌گیری از ظرفیت‌های تقنینی و مقررہ‌گذاری،

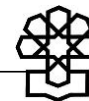
۴. ایجاد زمینه‌ها و بسترهای اجرایی لازم جهت به‌کارگیری و اجرای اصول، ضوابط و فنون تنقیحی.

تنقیح قوانین میزان شفافیت و سلامت را بالا برده و میزان امکان فساد را کاهش می‌دهد، چراکه مهم‌ترین کارکرد نظام حقوقی قابلیت اجرایی آن است و تنقیح قوانین این قابلیت را افزایش می‌دهد. از طرف دیگر، یکی از مبنایی‌ترین حقوق مردم اصل حاکمیت قانون است و مردم باید آگاه باشند که چه قوانینی بر اعمال آنها حکم فرماست. فقدان شفافیت و وجود ابهام در قانون به آشکال گوناگونی نظیر مجمل‌گویی و عدم تعیین تکلیف دقیق برای مقام اجرای قانون، وجود شائبه‌های برداشت‌های متناقض و متفاوت از قوانین، نارسا بودن عبارات به نحوی که ممکن است به عدم اجرا، اجرای ناصحیح یا سوءاستفاده از قانون منجر شود، نقض حقوق افراد و ... در مواضع متعددی توسط شورای نگهبان مورد تذکر قرار گرفته است (گرچی و جلیلود، ۱۳۹۶: ۱۶). با انعقاد تفاهمنامه تنقیح قوانین و مقررات میان سه قوه، تلاش شده است تا بستری مناسب برای انجام این مهم در سطح ملی فراهم شود و اقداماتی جدی تاکنون در راستای اجرایی ساختن تفاهمنامه مذکور از سوی سه قوه به انجام رسیده است. دور نخست از جلسات این کارگروه اجرایی با حضور نمایندگان سه قوه و به‌صورت مستمر برگزار شد که دستاوردهای متعددی نظیر تدوین و تصویب «آیین‌نامه داخلی کارگروه اجرایی تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه» و «شیوه‌نامه اجرایی تفاهمنامه» حاصل آن است. آغاز به کار گروه‌های تخصصی تفاهمنامه همکاری سه قوه در زمینه تنقیح قوانین و مقررات از دیگر اقدامات سه قوه در راستای انجام بهینه این تفاهمنامه است. ایجاد این گروه‌های تخصصی در تبصره ماده (۶) تفاهمنامه پیش‌بینی شده است و هم‌اکنون در قالب ۱۲ گروه تخصصی با حضور نمایندگان سه قوه قضاییه، مجریه و مقننه مشغول به فعالیت هستند.

قوه قضاییه جمهوری اسلامی ایران نیز در راستای وظیفه خود به انجام اقدامات زیر در جهت پیشبرد تفاهمنامه مبادرت نموده است:

الف) ایجاد کارگروه تنقیح قوانین و مقررات قضایی در قوه قضاییه: در راستای سیاست‌گذاری منسجم در امر تنقیح قوانین و مقررات قضایی در قوه قضاییه کارگروه تنقیح قوانین و مقررات قضایی ایجاد شده است و جلسات منظمی برگزار و برنامه‌ریزی شده که کلیه معاونت‌های موضوعی و سازمان‌های تابعه در این کارگروه عضو هستند؛ از جمله سازمان ثبت اسناد و املاک کشور، دیوان عدالت اداری و ...

ب) تدوین حدود ۱۰ مجموعه تنقیحی جدید توسط معاونت حقوقی قوه قضاییه که با بهره‌گیری از تعامل با دو قوه دیگر در امر تنقیح در موضوعاتی مانند قوانین و مقررات مربوط به ثبت اسناد و املاک، قانون مجازات اسلامی، قوانین و مقررات مربوط به مؤجر و مستأجر، قوانین و مقررات مربوط به آیین دادرسی مدنی، قوانین و مقررات مربوط به اجرای احکام مدنی، قوانین و مقررات مربوط به امور حسبی، قوانین و مقررات مربوط به حقوق اقلیت‌ها در حال نهایی‌سازی و چاپ است.



ج) ارائه لایحه تنقیحی الغای برخی قوانین کشور که حدود ۱۰۰۰ قانون را در خود جای داده است و حاصل تلاش کارشناسان معاونت حقوقی است.

د) ایجاد و راه‌اندازی اداره کل تنقیح قوانین و مقررات قضایی.

ه) تدوین پیش‌نویس «سند امنیت قضایی» مطابق با بند «۲» ماده (۱۲۰) برنامه پنج‌ساله ششم توسعه. کلیه این اقدامات باید در راستای تحقق بخشیدن به سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری ابلاغی مقام معظم رهبری (۱۳۹۸) جهت‌دهی شوند. برای مثال براساس بند «۱۰» این سند، «تعیین عناوین قوانین جامع، تویب، تنقیح و تعیین شناسه قوانین موجود کشور در طول برنامه ششم توسعه» از مهم‌ترین نیازهای کشور در عرصه تقنینی شناسایی شده است. همچنین، در بند «۱۴» همین سند به «رعایت صلاحیت ذاتی قوای سه‌گانه در قوانین مربوط به تشکیل نهادهایی از قبیل شوراهای عالی؛ بازنگری در قوانین موجود این نهادها؛ پیش‌بینی سازوکار کارآمد قانونی لازم برای تضمین عدم مغایرت مصوبات آنها با قوانین عادی» تصریح شده است که ضرورت تنقیح را چند برابر روشن می‌نماید.

شایان ذکر است مطابق با بند «الف» ماده (۳۸) قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰، قوه قضاییه مکلف است نسبت به تنقیح، اصلاح و رفع خلأهای قوانین قضایی با رویکرد پیشگیری از وقوع جرم و اختلاف، کاهش عناوین مجرمانه و محکومیت حبس و تبدیل آن به مجازات‌های دیگر و متناسب‌سازی مجازات‌ها و جرائم، جایگزین کردن ضمانت اجراهای غیرکیفری مؤثر و روزآمد از قبیل انتظامی، انضباطی، مدنی، اداری و ترمیمی اقدام و لوایح مورد نیاز را تهیه و از طریق دولت با رعایت قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۸۹/۰۳/۲۵ به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند. به‌علاوه جزء «چ» ماده (۱۱۳) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ مجلس شورای اسلامی در همین رابطه مقرر می‌دارد: «به‌منظور افزایش دقت و سرعت در ارائه خدمات قضایی، تحقق عدالت قضایی و احیای حقوق عامه، ارتقای کیفیت و کاهش اطاله دادرسی و ایجاد فرصت برابر برای دسترسی آحاد مردم به خدمات قضایی و کاهش ورودی پرونده‌ها و پیشگیری از وقوع جرم و دعاوی و اصلاح مجرمان و کاهش جمعیت کیفری: «چ»- در اجرای سیاست بازنگری در قوانین جزایی و با هدف کاهش عناوین مجرمانه قوه قضاییه مکلف است به‌منظور بازنگری در مصادیق عناوین مجازات‌های سالب حیات با توجه به تغییر شرایط، کاهش عناوین مجرمانه و استفاده از ضمانت اجراهای انتظامی، انضباطی، مدنی، اداری و ترمیمی و متناسب‌سازی مجازات‌ها با جرائم، نسبت به تنقیح، اصلاح و رفع خلأهای قوانین جزایی با رعایت قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۸۹/۰۳/۲۵ و اصلاحات بعدی آن اقدام و حداکثر تا پایان سال دوم اجرای قانون برنامه اقدامات قانونی مورد نیاز را به‌عمل آورد».

با توجه به احکام قانونی مذکور و در همین راستا در تاریخ ۱۳۹۸/۰۷/۰۸ «دستورالعمل تنقیح

قوانین و مقررات قضایی» از سوی رئیس قوه قضاییه ابلاغ شد. براساس این دستورالعمل به منظور ارزیابی و تنقیح قوانین و مقررات قضایی، «اداره کل تنقیح قوانین و مقررات» در معاونت حقوقی قوه قضاییه تشکیل و عهده‌دار وظایف زیر خواهد بود:

الف) آسیب‌شناسی و ارزیابی مستمر قوانین و مقررات موضوع این دستورالعمل و اقدام لازم درخصوص تنقیح آنها،

ب) تهیه درخت‌واره قوانین و مقررات، تبیین تعداد و دامنه موضوعات (کدهای) تنقیحی و تعیین اصول، ضوابط و فنون ناظر بر تنقیح شکلی و ماهوی قوانین و مقررات و تدوین قانون جامع، ضمن همکاری مشترک با بخش‌های مرتبط در معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی و معاونت حقوقی ریاست جمهوری،

پ) تهیه ضوابط مربوط به تهیه و انتشار مجموعه قوانین و مقررات با هماهنگی بخش‌های مرتبط در قوای دیگر و روزنامه رسمی کشور،

ت) تهیه پیش‌نویس لوایح و مواد تنقیحی،

ث) شناسایی موارد نیازمند وضع قوانین و مقررات یا بازنگری آن و اعلام به مراجع مرتبط،

ج) تنقیح آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، بخشنامه‌ها و سایر مصوبات مربوط به قوه قضاییه،

چ) ارائه گزارش ادواری و موردی تنقیح قوانین و مقررات به معاون حقوقی قوه قضاییه.

این اداره کل مکلف است با نظارت و ارزیابی مستمر قوانین و مقررات قضایی، نسبت به تنقیح موارد زیر اقدام نماید:

الف) قوانین و مقررات مرتبط با جرائم و مجازات‌ها،

ب) قوانین و مقررات مربوط به آیین دادرسی مراجع قضایی،

پ) تمامی آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، بخشنامه‌ها و سایر مصوبات مربوط به قوه قضاییه،

ت) سایر قوانین و مقررات که در اجرای تفاهمنامه بین قوای سه‌گانه، قوه قضاییه عهده‌دار انجام آن می‌شود.

این اداره کل می‌تواند به منظور دسترسی قضات و عموم جامعه به متن صحیح و منقح قوانین و مقررات

معتبر و آرای وحدت رویه، نسبت به تهیه مجموعه‌های تنقیح شده موضوعی به صورت مکتوب یا الکترونیکی

به همراه پیشینه تقنینی و اطلاعات مربوط به شناسنامه قانون، قوانین و مقررات مرتبط، آرای قضایی و نظرات

تفسیری و مشورتی مرتبط با هر ماده و جدول تاریخی آرا و نظرات مشورتی اقدام کند.

همچنین به منظور بهره‌گیری از فناوری‌های نوین در امر تنقیح و کسب نظرات و پیشنهادهای

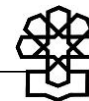
صاحب‌نظران در این زمینه، مرکز آمار و فناوری اطلاعات قوه قضاییه مکلف است با همکاری اداره کل

نسبت به طراحی و راه‌اندازی سامانه الکترونیکی تنقیح اقدام کند. همچنین، جهت بهره‌گیری از نظرات

کارشناسی، کمیسیون‌های تنقیح در محل اداره کل تشکیل می‌شود و چنانچه در تهیه لوایح تنقیحی،

در مواردی نیاز به همکاری قوای دیگر باشد، با ایجاد کمیسیون‌های مشترک، نسبت به تنقیح و تهیه

پیش‌نویس لایحه مورد نیاز اقدام می‌شود.



مطابق با این دستورالعمل، لوایح تنقیحی، پس از تأیید معاون حقوقی، به نظر رئیس قوه قضاییه می‌رسد تا در صورت موافقت، مراتب جهت طی مراحل قانونی به مجلس شورای اسلامی اعلام شود. به منظور پالایش و تنقیح شکلی و ماهوی آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، بخشنامه‌ها و سایر مصوبات مربوط به قوه قضاییه نیز، اداره کل نسبت به انجام فرایند تنقیح، اقدام و معاون حقوقی پیشنهادهای اصلاحی را به رئیس قوه قضاییه یا دیگر مراجع تصویب‌کننده اعلام می‌کند.

دو امتیاز قابل توجه در این دستورالعمل وجود دارد که جهت پیشبرد هر فرایند تنقیح در عمل و اجرا بسیار حائز اهمیت و مؤثر است. نکته اول در ماده (۱۵) این دستورالعمل درج شده است که به تأمین و آموزش نیروی انسانی مورد نیاز این اداره کل اختصاص دارد. دیگر آنکه مطابق با ماده (۱۶)، در مورد اعتبار لازم برای اجرای مفاد این دستورالعمل به تمهیدی لازم اشاره شده است، زیرا بدون در اختیار داشتن نیروهای فنی متخصص توأم با منابع مالی مناسب نمی‌توان فرایند تنقیح را که رویه‌ای مستمر و منظم می‌طلبد به پیش برد.

در پایان شایسته است به «شورای عالی توسعه قضایی» پرداخت. ریاست این شورا با رئیس قوه قضاییه است و دارای ۵ کمیسیون تخصصی است که عبارتند از:

۱. کمیسیون تدوین سیاست جنایی و قوانین جزایی،
۲. کمیسیون قوانین مدنی،
۳. کمیسیون قوانین تجاری،
۴. کمیسیون قوانین و مقررات بین‌المللی،
۵. کمیسیون مدیریت و سیستم‌ها.

این کمیسیون‌ها وظایف متعدد و متنوعی دارند که مهم‌ترین آنها عبارتند از:

- «تنقیح، اصلاح و تهیه پیش‌نویس قوانین مرتبط،
- شناخت وضعیت موجود و مطالعه قوت‌ها و ضعف‌ها برای دستیابی به قوانین مناسب،
- بررسی، تحقیق و تطبیق مستمر قوانین ماهوی و شکلی در راستای اصلاح و تهیه پیش‌نویس قوانین لازم،
- دریافت پیشنهادهای افراد صاحب‌نظر برای اصلاح قوانین موجود و تدوین قوانین جدید».

به نظر می‌رسد اهمیت و کارایی ساختارهای مذکور هنگامی دوچندان می‌شود که از انسجام و وحدت عملیاتی برخوردار شوند و کلیه اقدامات مربوط به تنقیح در ذیل یک واحد گرد هم آیند. در این صورت می‌توان گام‌های فرایند تنقیح را به شکل یکپارچه و با مشارکت قوای سه‌گانه با ثبات و حتمیت دنبال نمود و در واقع به نظر می‌رسد تنها از این طریق است که از بروز اختلاف نظر و ناهماهنگی در خروجی‌های فرایند مذکور پیشگیری می‌شود. به همین جهت گفته می‌شود انجام تدوین و تنقیح قوانین بدون وجود اراده قوی و فرادستگاهی ممکن نیست. این اراده قوی باید به‌وسیله مقامات و نهادهای عالی‌رتبه اولاً در مرحله تصمیم‌گیری برای آغاز و انجام تدوین و تنقیح قوانین و ثانیاً در ابزارها و امکاناتی ظاهر شود که

در اختیار مجموعه‌سازان قرار می‌گیرد (پربان، ۱۳۸۷: ۲۱۳). حجم انبوه قوانین و مقررات باعث مخدوش شدن ویژگی‌های اساسی نظام حقوقی، یعنی وضوح و شفافیت، قابلیت دسترسی و قابلیت فهم و درک می‌گردد. مادامی که قوانین و مقررات به نحو مقتضی منتشر نشوند، امکان دسترسی همگان به آنها وجود ندارد. این انتشار با هدف تحقق «قطعیت حقوقی»^۱ و متعاقباً پیش‌بینی‌پذیر کردن اوضاع و احوال سیاسی، اجتماعی و اقتصادی صورت می‌گیرد. از سوی دیگر، لازمه اطلاع همگان از مقررات و در گام بعد تبعیت از آنها، وجود نظام حقوقی قابل فهم و در دسترس است (مرکز مال‌میری، ۱۳۹۵: ۱۹۵)، که در مبحث بعدی به تفصیل به این الزامات پرداخته می‌شود.

مبحث سوم - مبانی

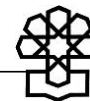
رسالت قانون، قانون‌نویس و قانونگذار در نظام جمهوری اسلامی بسیار خطیرتر و مهم‌تر از پیش شده است؛ زیرا قانون در جامعه اسلامی در کنار عینیت بخشیدن به زمینه‌های اعتقادی نهضتی که منجر به شکل‌گیری نظام جمهوری اسلامی شد، باید پاسخگوی اشتیاق روزافزون جامعه به عدالت و نیز تنظیم عدالت‌محور مسائل اجتماعی باشد. بنیانگذار کبیر انقلاب اسلامی ایران، حضرت امام خمینی (ره) با فراست این نکته را در پیام خود به تاریخ ۱۳۵۸/۰۵/۰۸ به واضعان قانون اساسی متذکر شدند و ویژگی‌ها و اصول یک قانون‌نویسی مطلوب را در جمهوری اسلامی ایران متذکر شدند. بر این اساس قانون باید دارای خصوصیات زیر باشد:

۱. حفظ و حمایت حقوق و مصالح تمام قشرهای ملت، به دور از تبعیض‌های ناروا؛
۲. پیش‌بینی نیازها و منافع نسل‌های آینده، طبق نظر شارع مقدس اسلام و معارف ابدی آن؛
۳. صراحت و روشنی مفاهیم قانون به نحوی که امکان تفسیر و تأویل غلط در آن نباشد؛
۴. صلاحیت نمونه و راهنما قرار گرفتن برای نهضت‌های اسلامی دیگر. (صورت مشروح مذاکرات قانون اساسی، ۱۳۶۴: ۵-۶)

به نظر می‌رسد قوانین و مقررات موضوعه دولتی و یا اجتماعی، به دلیل امکان خطا، از عیب و نقص میرا نیستند و چه بسا ممکن است در حین اجرا، مفاسدی را به بار بیاورد. با وجود این، با بکار انداختن استعداد‌های موجود در هر جامعه می‌توان تا حد زیادی از معایب این قوانین کاست. در خصوص شرایط لازم برای مطلوبیت قوانین نمی‌توان به دیدگاه واحد و قاطعی رسید اما برای مثال این محورها قابل توجه هستند: تناسب؛ مقبولیت؛ جامعیت؛ آمریت و ضمانت‌اجرای متناسب؛ کلیت؛ استحکام منطقی؛ رعایت ادبیات حقوقی؛ مورد حمایت بودن (هاشمی، ۱۳۷۲: ۲۵۳-۲۵۵).^۲

1. Legal Certainty

۲. در نظام حقوقی هلند، فهرستی برای دستیابی به قانون باکیفیت صورت‌بندی شده است که عبارتند از: قانونی بودن، انطباق با قانون اساسی، معاهدات بین‌المللی و اعمال اصول کلی حقوقی، کارآمدی و اثربخشی، متناسب بودن، عملی بودن (قابلیت اجرا)، هماهنگی، وضوح و قابلیت دسترسی (گرجی و جلیوند، ۱۳۹۶: ۲).



همان‌گونه که ملاحظه می‌شود نیل به «صراحت و روشنی مفاهیم قانون به نحوی که امکان تفسیر و تأویل غلط در آن نباشد» علاوه بر قانونگذاری هوشمندانه و دقیق در مرحله اول، در وهله بعد نیازمند تنقیح آن قوانین است. امروزه به دلیل تعدد و تکثر قوانین در موضوعات واحد، پیراستن این قوانین و مقررات از مواد زائد و منسوخ با هدف دسترسی به قوانین و مقررات عاری از تعارض و تغایر با سایر قوانین و مقررات نیازمند پایه و مبنای دقیق علمی و حقوقی است، تا از این طریق آثار تنقیح به کمال در نظام حقوقی پذیرفته و شناخته شود. در همین راستا در این مبحث به مبانی تنقیح پرداخته می‌شود. آنچه مسلم است از مجموع اصولی که در قوانین اساسی ایران (مشروطه و جمهوری اسلامی) درباره حد حق‌ها آمده دو قاعده عام می‌توان استخراج کرد. نخست «حد حق‌ها همان حدودی است که قانون تعیین کرده است» و دوم «آنچه را که قانون منع نکرده نمی‌تواند ممنوع باشد.» از همین‌رو، برای آنکه حقوق مندرج در قانون اساسی مؤثر باشد لازم است که شهروندان از حدود حقوق خود، در میان کلاف پیچیده قوانین و مقررات آگاه باشند و اکنون با چنین حجمی از قوانین و مقررات، دولت‌ها ناگزیر از گردآوری مجموعه‌های منقح قوانین هستند. در غیاب چنین مجموعه‌هایی قاعده «قیح عقاب بلا بیان» مورد تأمل جدی قرار می‌گیرد (سلطانی، ۱۳۹۳: ۱۳۹). پیش از آغاز بحث لازم به ذکر است مناطق و اندیشه‌هایی در دنیا وجود دارند که نسبت به تدوین و تنقیح قوانین با تردید برخورد می‌کنند. به‌عنوان مثال، در آمریکای قرن نوزدهم درباره اینکه آیا باید حقوق این کشور را در قالب مجموعه‌های قوانین ساماندهی کرد یا نه، کشمکش رخ داد. منطبق با سنت آنگلو ساکسون پاسخ‌ها عموماً منفی بود. کشورهایی که به تدوین و تنقیح قوانین دست یافته‌اند، اصولاً به سنت خاورمیانه‌ای، مدیترانه‌ای و یونانی-لاتینی وابسته‌اند. نقطه آغازین تدوین و تنقیح قوانین را باید در مجموعه‌های ژوستینی، یکی از امپراتورهای معروف روم، جست‌وجو کرد. پس از یک وقفه، سنت تدوین و تنقیح قوانین در فرانسه و بطور کلی در اروپای غربی توسعه یافت (پربان، ۱۳۸۷: ۲۰۴). اگرچه در کشورهای طرفدار نظام حقوق نوشته فراز و فرودهای متعددی در خصوص توجه به تنقیح به چشم می‌خورد، اما در حالت کلی، تمایل و انگیزه سرشار این دسته از کشورها جهت تنقیح قوانین و مقررات خود، قابل مقایسه با کشورهای متمایل به نظام عرفی و نامدوّن نیست.

الف) حاکمیت قانون

امروزه حاکمیت قانون یک از مهم‌ترین ارکان حکمرانی مشروع در جهان معاصر شناخته می‌شود و به‌عنوان یک هنجار حقوقی، مورد ادعای غالب نظام‌های سیاسی می‌باشد. حاکمیت قانون دارای یک معنای عام است و یک معنای خاص. در معنای عام، یعنی وجود نظم در کشور؛ به‌عبارت دیگر، وقتی افراد جامعه به گونه‌ای مشابه و با رعایت هنجارهای مشترک رفتار نمایند، به‌معنای آن است که قانون حاکم است. از طرف دیگر حاکمیت قانون در معنای مضیق‌تر به‌معنای اجرای قوانین موضوعه و قوانینی است که مجلس و مقامات صالح کشور وضع کرده‌اند به نحوی که درست و در راستای اجرای هدف آن

قانون قرار گیرد. در عمل، حاکمیت قانون بدان معنا است که هیچ فردی، چه رئیس‌جمهور و چه یک فرد عادی از قانون بالاتر نباشد. حکومت‌های مردم‌سالار، قدرت را از طریق قانون به کار می‌بندند و خود نیز ملزم به اطاعت از آن هستند. هنگامی که قانون توسط بخشی از جامعه وضع شود که خود نیز باید از آن اطاعت کنند، به‌نظر می‌رسد در این حالت عدالت به بهترین نحو ممکن برقرار می‌شود و لذا میزان آزادی یک جامعه را می‌توان با درصد جمعیتی که زیر حاکمیت قانون هستند، سنجید. «عدالت‌محوری در قوانین و اجتناب از تبعیض ناروا، عمومی بودن قانون و شمول و جامعیت آن و حتی‌الامکان پرهیز از استثناهای قانونی» از جمله توصیه‌های مقام معظم رهبری در سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری نیز می‌باشد.

توجه به این نکته ضروری است که اصولاً قانون اساسی و به‌تبع آن حاکمیت قانون، فقط به یک گروه خاص نظیر محکومین و شهروندان اختصاص ندارد، بلکه کلیه نهادهای حکومتی از جمله خود دولت به‌معنای عام و روابط آن با سایر دول و همچنین اتباع و اشخاص را دربرمی‌گیرد. براساس آموزه‌های اسلام، هدف از قانون علاوه بر تأمین منافع مادی شهروندان، سعادت دنیوی و اخروی افراد جامعه و اجرای عدالت را نیز دربردارد (محسنی و فرج‌پور، ۱۳۹۲: ۹۹). این آموزه، زاییده ارزش نظم و نفی خودکامگی و همچنین افکار آزادی‌طلبی است که حکم می‌کند سازمان‌های عمومی تابع قانون قرار گیرند و افراد در مقابل دولت به نحوی در تعامل باشند که حقوق و آزادی‌های آنان ضایع نشود، چراکه استفاده خودسرانه و مستبدانه از قدرت در تصمیم‌گیری‌های حکومتی مردود است (اسدی و دیگران، ۱۳۹۱: ۷). این مسئله مورد توجه ویژه رهبر معظم انقلاب نیز قرار دارد و در موارد مختلفی به اهمیت قانون‌باوری و قانون‌گرایی اشاره فرموده‌اند.^۱ مضاف بر این، ویژگی‌های یک مردم‌سالاری دینی عبارتند از مشارکت عمومی؛ نظارت و مشورت؛ قانون‌محوری. در یک نظام اسلامی باید همه افراد در برابر قانون و استفاده از منابع میهن اسلامی یکسان باشند. به همین جهت این مقوله، از یک سو نیازمند پایبندی حاکمیت و شهروندان به این مجموعه‌های هنجاری بوده تا نهایتاً شکل‌گیری حاکمیت قانون در یک جامعه را عملی سازد و از سوی دیگر، دارای وجهی دوجانبه است و مستلزم تقابل و رعایت حقوق بوسیله هر یک از طرفین می‌باشد (رضایی و توحیدفام، ۱۳۹۷: ۵۳).

ب) شفافیت و رفع پراکندگی قوانین

همانگونه که ذیل بند ۹ سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری ابلاغی رهبری (۱۳۹۸) ذکر شده راهبردی اساسی و مهم است. منظور از شفافیت این است که نظام حقوقی به‌جای داشتن حقوقی انباشته از قوانین متعدد، به سمت داشتن حقوق گردآوری‌شده در یک یا چند مجموعه مشخص سوق داده شود؛ چراکه در این حالت اشخاص برای یافتن یک موضوع ناچار به جستجوی کتاب‌های متعدد نخواهند بود. بدیهی است ساده و روشن بودن قوانین باعث می‌شود فهم و درک عموم از قوانین تسهیل شود. به علاوه اینکه

۱. به‌عنوان مثال بنگرید به بیانات رهبر معظم انقلاب در دیدار رئیس و نمایندگان مجلس هشتم در سوم تیرماه ۱۳۸۸.



قوانین پراکنده، متشتت و متعارض، دسترسی و آشنایی با وضعیت حقوقی مسئله را دشوار می‌سازد و تابعان حقوق را سردرگم می‌کند. از آنجا که تنقیح قوانین اصولاً بر پایه تدوین و تنظیم فهرست‌های منطقی و طبقه‌بندی‌های سازمان‌یافته انجام می‌گیرد، شفافیت و خوانایی حقوق را افزایش خواهد داد (فراهانی، ۱۳۹۶: ۲۰). نمونه‌های قوانین بی‌کیفیت در غالب نظام‌های مختلف حقوقی به چشم می‌خورد. دو دسته اصلی این قوانین عبارتند از قوانین پیچیده و قوانین مبهم. این دسته از قوانین نمی‌توانند در جامعه نظم را برقرار سازند، چراکه از یک طرف، شهروندان نسبت به آنچه قانون حکم کرده اطمینان ندارند و قضات نمی‌توانند مصادیق آن را تعیین کنند، و از طرف دیگر، ممکن است قوای عمومی فرصت یابند تا با تکیه بر این قوانین، حقوق شهروندان را نادیده بگیرند و به آن تجاوز کنند (عبداله‌زاده، ۱۳۹۸: ۳۰۱). کسانی که در حوزه اجرا با قوانین سر و کار داشته‌اند، به خوبی دریافته‌اند که وجود قانون به تنهایی نمی‌تواند اهداف مورد نظر از وضع آنها را محقق سازد و نتایج حاصل از وجود قوانین ناقص و مجمل، گاهی به این نتیجه ختم می‌شود که «نبود» قانون، بهتر از وجود «قانون بد» است. وجود مقررات دست و پاگیر در عرصه اقتصادی از جمله این موارد است که عرصه را برای توسعه و پیشرفت فعالان اقتصادی تنگ می‌کند. برای مثال می‌توان به ضرورت اخذ مجوزهای متعدد برای شروع کسب و کار و پیچیدگی و زمان‌بر بودن فرایندهای اخذ این مجوزها اشاره نمود (مرکزالمیری، ۱۳۹۵: ۱۶۶). یکی از دلایل عدم شفافیت در میزان درآمدهایی که مطابق با برنامه‌ریزی بودجه باید کسب شود عدم وضوح، صراحت و روزآمدی قوانین است. همین وضعیت در مورد خدمات و کالاهایی که مشمول عوارض، حقوق گمرکی و تعرفه‌ها می‌شوند نیز صادق است. از این رو، تناقض در قوانین ممکن است به ناهنجاری‌های اقتصادی در بعد کلان منجر شود (رخشنده‌رو، ۱۳۸۶: ۱۰۳).

ج) امنیت حقوقی

امنیت یکی از عناصر تأمین پیشرفت و تضمین آزادی در جامعه است که هر روز بر اهمیت آن افزوده می‌شود. نیاز به وجود امنیت از مهم‌ترین ارکان حقوق شهروندی و مطالبات شهروندان از حاکمیت است. یکی از ابعاد مهم امنیت شهروندان، امنیت حقوقی و به عبارتی اطلاع آنان از قوانین لازم‌الاجرای نظام حقوقی است. ریشه این اصل به ویژگی‌هایی از نظام حقوقی بازمی‌گردد که امروزه اجزای جدایی‌ناپذیر آن نظام‌ها به شمار می‌روند. ثبات نظام حقوقی و تضمین حمایت دائمی از حق‌ها و آزادی‌های شهروندان، قطعیت قواعد موجود در آن نظام، و ایجاد اعتماد به نظام حقوقی از مهم‌ترین این ویژگی‌ها به شمار می‌روند. به دیگر سخن، اگر در نظام حقوقی امنیت حقوقی و برابری شهروندان تضمین نشود، بی‌گمان در آن جامعه نمی‌توان از تضمین و حمایت مؤثر حق‌ها و آزادی‌ها سخن گفت. با توجه به شرایط زمانی و مکانی، ضرورت توجه به این اصل در کشور ما زمانی جلوه می‌نماید که ثبات نظام حقوقی که لاجرم ثبات روابط حقوقی را نیز به دنبال خواهد داشت، تأثیری بس عمیق بر امنیت اقتصادی و اجتماعی

خواهد نهاد و نتیجه آن توسعه و پیشرفت‌های اقتصادی و اجتماعی است (ویژه، ۱۳۹۰: ۹۷). علاوه بر این، گفته می‌شود امنیت حقوقی مقدمه هر تمدن محسوب می‌شود و از همین رو بر بسیاری از ارزش‌های حقوقی ترجیح دارد (انصاری، ۱۳۹۰: ۱۰۱). برخی فیلسوفان حقوقی تا آنجا پیش رفته‌اند که در تعریف حقوق می‌گویند حقوق ترکیبی از سه قاعده عدالت، هدفمندی و قطعیت است (امام‌وردی، ۱۳۹۵: ۲۱۲).

د) امنیت قضایی

می‌دانیم که قانون اساسی جمهوری اسلامی در خصوص تدوین لوایح یا اصلاح و تنقیح قوانین رویه‌ای برخلاف قانون اساسی مشروطه در پیش گرفت. در قانون اساسی مشروطه تدوین لوایح عام بر عهده مجلس شورای ملی و تدوین لوایح خاص بر عهده وزارتخانه‌ها بود و امری اختیاری محسوب می‌شد. تدوین لوایح قضایی نیز در این چارچوب امری اختیاری بود که در صلاحیت وزارت دادگستری وقت بود. برعکس قانون اساسی مشروطه، در قانون اساسی جمهوری اسلامی ضمن ایجاد قوه قضاییه و تفکیک آن از قوه مجریه، تدوین لوایح قضایی متناسب با جمهوری اسلامی ایران بر عهده قوه قضاییه قرار گرفت و از حالت اختیاری خارج و به شکل وظیفه رئیس دستگاه قضایی نمایان گشت (بند ۲ اصل ۱۵۸).^۱ این امر خود نشان از توجه به عدالت قضایی از نظر واضعان قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران پس از انقلاب اسلامی دارد.

می‌توان بر این باور بود که یکی از شروط لازم برای اجرای وظایف مندرج در اصل ۱۵۶ قانون اساسی،^۲ انتشار صحیح قوانین است. اشتباهات و غلط‌های چاپی در کتاب‌ها و مجموعه‌های قوانین حتی در نسخه‌های رسمی و عدم انتشار آنها از سوی یک مرجع رسمی با مسئولیت، قوه قضاییه را مکلف می‌کند تا قوانین موضوعه همراه با آرای وحدت رویه دیوان عالی کشور، نظریه‌های شورای نگهبان و بخشنامه‌های مربوط را در یک مجموعه، یکسان در دسترس حقوقدانان کشور و بویژه قضات قرار دهد تا هم از ابهام‌ها و نظریه‌های متعارض راجع به قوانین موضوعه کاسته شود، هم آحاد ملت به آسانی امکان دسترسی به قوانین موضوعه داشته باشند (سلطانی، ۱۳۹۳: ۱۳۹). «اتخاذ تدابیر لازم جهت کاهش فرایند دادرسی و دستیابی سریع و آسان مردم به حقوق خود و بهره‌مندی از حقوق شهروندی در مراجع قضایی» از جمله توصیه‌های مقام معظم رهبری طبق سیاست‌های کلی قضایی پنج ساله ابلاغی ۱۳۸۸

۱. «وظایف رئیس قوه قضاییه به شرح زیر است:

- ۱) ایجاد تشکیلات لازم در دادگستری به تناسب مسئولیت‌های اصل یکصد و پنجاه و ششم.
- ۲) تهیه لوایح قضایی متناسب با جمهوری اسلامی.
- ۳) استخدام قضات عادل و شایسته و عزل و نصب آنها و تغییر محل ماموریت و تعیین مشاغل و ترفیع آنان و مانند اینها از امور اداری، طبق قانون.»
۲. «قوه قضاییه قوه‌ای است مستقل که پشتیبان حقوق فردی و اجتماعی و مسئول تحقق بخشیدن به عدالت و عهده‌دار وظایف زیر است:
 ۱. رسیدگی و صدور حکم در مورد تظلمات، تعدیات، شکایات، حل و فصل دعاوی و رفع خصومات و اخذ تصمیم و اقدام لازم در آن قسمت از امور حسبه، که قانون معین می‌کند.
 ۲. احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادی‌های مشروع.
 ۳. نظارت بر حسن اجرای قوانین.
 ۴. کشف جرم و تعقیب مجازات و تعزیر مجرمین و اجرای حدود و مقررات مدون جزایی اسلام.
 ۵. اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمین.»



است که اهمیت بالای این مسئله برای کشور در سطح کلان را هویدا می‌سازد. در حقیقت، امنیت قضایی زمانی شکل خواهد گرفت که اصول و رویه‌های دادرسی به نحوی عادلانه، تضمین‌کننده حقوق مادی و معنوی افراد جامعه باشند (زارعی، ۱۳۸۶: ۱۶). مضاف بر این، نباید از نقش دادگاه‌ها در توسعه نظام حقوقی غافل بود، چراکه دادگاه‌ها فارغ از اجرای قانون که رسالت اساسی آنها محسوب می‌شود، در برخی موارد از قدرت ایجاد قاعده حقوقی نیز برخوردار هستند (وکیلان، ۱۳۹۷: ۶۵). آرای وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عالی کشور و دیوان عدالت اداری از این دسته‌اند. به همین جهت، تنقیح قوانین و مقررات می‌تواند در این مسیر به یاری آنها بشتابد و آنها را در جهت ارائه بازتابی شفاف از حقوق و تعهدات کمک کند. به جهت همین اهمیت است که یکی از اهداف راهبردی مندرج در برنامه پنج ساله سوم توسعه قضایی ابلاغی رئیس قوه قضاییه نیز به «اصلاح و تنقیح قوانین و مقررات مرتبط با قوه قضاییه» اختصاص می‌یابد.

هـ) دسترسی آسان به قوانین

به جای تعداد نامحدود قوانین، می‌توان بوسیله تدوین و تنقیح قوانین به ایجاد مجموعه‌های محدود و مشخصی پرداخت و به این ترتیب، امکان شناخت بهتر حقوق و تکالیف و ضمانت‌اجرای آن را برای شهروندان مهیا ساخت (پربان، ۱۳۸۷: ۲۰۸). ادارات و نهادهای دولتی در بسیاری از کشورها، همچون فرانسه، مکلف هستند تا به آموزش قواعد حقوقی بپردازند که مسئولیت اجرای آنها را بر عهده دارند (گرچی، ۱۳۸۷: ۱۸۷). به عبارت دیگر وجود قوانین یکپارچه و منسجم این امکان را فراهم می‌کند تا افراد به سهولت و در کمترین زمان به حقوق و تعهدات خود در جهت داشتن یک زیست اجتماعی صحیح و قانونی واقف شوند. چنانچه مرجع واحدی جهت چاپ و انتشار قوانین وجود داشته باشد می‌توان مطمئن بود که متون منتشره از اعتبار و وثاقت کافی برخوردار هستند و از هرگونه کاستی به دور مانده‌اند. زمانی که متن معتبر آخرین قوانین و مقررات در دسترس مردم و مسئولان اجرایی قرار گیرد، دیگر ابهام و اشکالی در استناد به آنها پدید نخواهد آمد و این امر خود بر سلامت حقوقی و اداری کشور بسیار می‌افزاید. دیگر آنکه چون مخاطب قانون همه مردم هستند و همه قوانین باید برای آگاهی عموم منتشر شوند به همین مناسبت اگر قوانین با حفظ ویژگی‌های زبان حقوقی، به زبان مردم نگاشته شوند از پذیرش و جایگاه محکم‌تری در مراودات آنها برخوردار خواهند بود (واحدی، ۱۳۸۶: ۱۱۸).

فصل دوم - تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه در زمینه تنقیح قوانین و مقررات کشور مورخ ۱۳۹۸/۰۴/۱۱

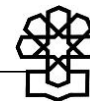
تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه جمهوری اسلامی ایران در زمینه تنقیح قوانین و مقررات کشور در راستای توسط معاون قوانین مجلس شورای اسلامی، معاون حقوقی قوه مجریه و معاون حقوقی قوه قضاییه در تاریخ ۱۳۹۸/۰۴/۱۱ به امضاء رسید. هم‌راستا با بیانات راهگشای رهبر معظم انقلاب اسلامی در «سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری» ابلاغی ۱۳۹۸/۰۷/۰۲، درخصوص ارزیابی و پالایش قوانین و مقررات کشور و تنقیح آنها، کارگروه اجرایی تفاهمنامه با همکاری متخصصین و کارشناسانی از قوای سه‌گانه کشور که دارای تجربه علمی و اجرایی در امر تنقیح می‌باشند تشکیل گردیده است تا نسبت به تمهید و طراحی ساز و کارهای لازم جهت بهسازی و تقویت مجموعه قوانین و مقررات کشور همکاری نمایند و از این طریق، زیرساخت‌های تقنینی کشور را به‌صورت مؤثر و دقیق مورد بررسی و آسیب‌شناسی قرار دهند. در همین راستا در این فصل ابتدا به جایگاه و اهداف تفاهمنامه در ساختار قانونی کشور پرداخته می‌شود. در مبحث دوم از این فصل، اسناد و کارویژه‌های تعریف شده مورد اشاره واقع خواهند شد و نهایتاً در مبحث سوم، عملکرد این تفاهمنامه تا پایان سال ۱۳۹۸ تشریح می‌گردد.

مبحث اول - تبیین تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه در امر تنقیح قوانین و مقررات (جایگاه، مبانی، ساختار، اهداف)

براساس تصریح بند ۱۰ «سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری» ابلاغی ۱۳۹۸/۰۷/۰۲ مقام معظم رهبری، «تعیین عناوین قوانین جامع، تبویب، تنقیح و تعیین شناسه قوانین موجود کشور در طول برنامه ششم توسعه» شایسته است مورد توجه جدی مسئولان مربوط قرار گیرد، چراکه تنقیح و تدوین قوانین، از اقدامات اساسی و راهبردی کشور و از ضرورت‌های عرصه سیاستگذاری حقوقی محسوب می‌شود که علاوه بر ایجاد زمینه‌های شفافیت، سلامت، ثبات و امنیت حقوقی، موجبات توسعه حقوقی و ارتقای کارآمدی نظام را فراهم می‌آورد.

به‌علاوه، تنقیح قوانین به‌عنوان امری ملی، نیازمند تعامل و اقدام مشترک قوای سه‌گانه است و عدم توجه به این مهم، نه تنها اقدامات را از بایسته‌های علمی و اجرایی دور می‌سازد بلکه تبعات زیادی را متوجه حقوق و تکالیف شهروندان و نیز صلاحیت‌ها و کارآمدی نهادهای حاکمیتی و دستگاه‌های اجرایی می‌سازد. تحقق تعاملات مثبت و مؤثر در زمینه تنقیح و تدوین قوانین، نیازمند ترسیم مسیر علمی و کاربردی همکاری قوای کشور در این خصوص، بهره‌گیری از تمامی ظرفیت‌ها و تجربیات موجود کشور، پرهیز از دوباره‌کاری و اقدامات موازی و نهادینه شدن این رویکرد در قالب پیش‌بینی سازوکارهای مناسب حقوقی است.

براساس ماده (۳) دستورالعمل اجرایی قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور، وظیفه نظارت بر اجرای صحیح این قانون و ایجاد هماهنگی لازم در امر تنقیح و مقررات بر عهده شورای عالی تنقیح با



ریاست رئیس مجلس شورای اسلامی و مرکب از مسئولان ارشد حوزه تنقیح قوانین و مقررات در سه قوه است که دبیرخانه آن در معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی استقرار دارد. به رغم ضرورت نگرش ملی در موضوع تنقیح قوانین و مقررات و تصویب قانون یادشده، متأسفانه اختلاف نظر و رویه‌های مستقل در امر اجرای تنقیح قوانین و مقررات و بعضاً دوباره‌کاری در سه قوه وجود داشت. در دوره اخیر و پس از انتصاب آقای دکتر میرمحمدصادقی به‌عنوان معاون قوانین مجلس، مذاکرات غیررسمی در جهت همکاری، هماهنگی و هم‌افزایی سه قوه در این موضوع انجام گرفت و نهایتاً متنی به‌عنوان تفاهمنامه سه قوه و با حضور اساتید دانشگاه و مسئولان و کارشناسان مرتبط، به امضاء رسید. معاونت حقوقی رئیس‌جمهور، معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی و معاونت حقوقی قوه قضائیه این تفاهمنامه را در راستای ایجاد و توسعه همکاری‌های هدفمند، مستمر و نهادینه، با رویکردی فرابخشی، دانش‌بنیان، قانون‌مدار، همه‌جانبه‌نگر، مبتنی بر واقعیت‌ها و در پرتو ظرفیت‌های قانون «تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور» مصوب ۱۳۸۹ و اصلاحات بعدی آن، امضاء و بر انجام آن تعهد نمودند.

بعد از امضای تفاهمنامه توسط معاونان حقوقی/قوانین سه قوه، علاوه بر استقبال جامعه حقوقی و دانشگاهی کشور از این رویداد، در خبرگزاری‌های کشور پوشش قابل ملاحظه‌ای داده شد، به طوری که اکثر خبرگزاری‌های مهم کشور ضمن انعکاس خبر این تفاهمنامه مزبور و ضرورت نیاز به انعقاد چنین تفاهمنامه‌ای در دیگر نهادهای کشور مبنی بر جلوگیری از نگاه دستگامی و ایجاد یک نگاه ملی به موضوعات مهم کشور، به اهمیت انعقاد این تفاهمنامه اذعان نمودند.

محورهای اساسی این تفاهمنامه عبارتند از:

- ۱) تدوین اصول، ضوابط و فنون تنقیحی مشترک؛
 - ۲) تعیین چارچوب‌های موضوعی دسته‌بندی قوانین و مقررات؛
 - ۳) فرایند اجرایی تنقیح قوانین و نحوه همکاری و هماهنگی قوا؛
 - ۴) توسعه دانش و ادبیات تنقیحی کشور.
- بر همین اساس مطابق با ماده ۱ این تفاهمنامه در راستای تدوین اصول، ضوابط و فنون تنقیحی مشترک میان قوا، همکاری مستمر و نظام‌مندی توسط قوای سه‌گانه در محورهای زیر به عمل می‌آید:
- ❖ تدوین اصول، ضوابط و فنون تنقیح حین وضع ناظر بر تهیه پیشنهادها قانونی (تنقیح پیشینی).
 - ❖ تدوین اصول، ضوابط و فنون ناظر بر تنقیح قوانین (تنقیح پسینی).
 - ❖ لازم‌الاتباع کردن اصول، ضوابط و فنون تنقیحی مشترک با بهره‌گیری از ظرفیت‌های تقنینی و مقررہ‌گذاری.
 - ❖ ایجاد زمینه‌ها و بسترهای اجرایی لازم جهت بکارگیری و اجرای اصول، ضوابط و فنون تنقیحی.
- به علاوه، طرف‌های تفاهمنامه در راستای تعیین چارچوب‌های موضوعی دسته‌بندی قوانین و مقررات، اقدامات مشترک زیر را به عمل می‌آورند:
- ❖ تدوین ملاک‌ها و شاخص‌های واحد در تعیین موضوعات (کدهای) تنقیحی قوانین و مقررات و

عناوین قوانین جامع و شیوه بازنگری در آنها.

❖ تعیین موضوعات (کدهای) یکسان تنقیحی کشور و ارائه تعریف و تبیین مفهومی آنها و شیوه بازنگری در آن.

❖ تعیین عناوین قوانین جامع و ارائه تعریف و فصل‌بندی یکسان آنها و شیوه بازنگری در آن.
❖ لازم‌الاتباع کردن موضوعات (کدهای) تنقیحی و عناوین قوانین جامع و تعاریف مربوط با بهره‌گیری از ظرفیت‌های تقنینی و مقررہ‌گذاری.

علاوه بر این، طرف‌های تفاهمنامه با همکاری یکدیگر، فرایند اجرایی تنقیح قوانین و نحوه همکاری و هماهنگی قوا در انجام آن را تدوین می‌نمایند. این فرایند، از جمله مشتمل بر موارد زیر خواهد بود:

❖ اولویت‌بندی موضوعات (کدهای) تنقیحی از منظر انجام عملیات تنقیحی.
❖ تعامل و همکاری در تهیه لوایح و طرح‌های تنقیحی.
❖ تعامل و همکاری در تهیه پیوست‌های تنقیحی لوایح و طرح‌های قانونی.
❖ استفاده بهینه از منابع، امکانات، سامانه‌ها و بسترهای مکتوب و نرم‌افزاری موجود و پرهیز از فعالیت‌های موازی و دوباره‌کاری.

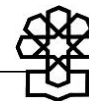
❖ همکاری و اقدام مشترک در تهیه قوانین جامع.
در این رابطه بایست بر نقش سامانه‌های رایانه‌ای تأکید داشت چراکه از طریق آنها فرایند تنقیح قوانین و مقررات به‌صورتی منسجم، پویا، منظم، آسان و قابل دسترس همگان طراحی و ارائه می‌شود. ایجاد سامانه‌ای جامع و فراگیر که با همکاری و نظارت قوای سه‌گانه راهبری شود یکی از اهداف بسیار مهم تفاهمنامه حاضر است زیرا علاوه بر مزایای مذکور، امکان دسترسی سریع و دقیق عموم مردم را به قوانین و مقررات در هر زمان و مکانی فراهم می‌سازند.

نظر به اهمیت غیر قابل انکار و نقش علم و تخصص به‌روز در این زمینه، طرف‌های تفاهمنامه در زمینه توسعه «دانش و ادبیات تنقیحی کشور» از روش‌های زیر، با یکدیگر تشریک مساعی و اقدام می‌نمایند:

❖ راهبری یا انجام مطالعات و پژوهش‌های بنیادین، کاربردی و تطبیقی.
❖ بهره‌برداری از ظرفیت‌های آموزشی دانشگاه‌های کشور از جمله ایجاد گرایش‌های حقوقی یا واحدهای درسی مرتبط در دوره‌های تحصیلات تکمیلی.

❖ تعیین اولویت‌های پژوهشی و حمایت از تدوین رساله‌ها، پایان‌نامه‌ها یا طرح‌های پژوهشی مرتبط در مراکز، موسسات و نهادهای علمی، دانشگاهی و پژوهشی.

❖ برگزاری همایش‌ها، نشست‌ها و هم‌اندیشی‌های تخصصی.
❖ برگزاری دوره‌ها و کارگاه‌های آموزشی.
❖ انتشار نشریات علمی و تخصصی مرتبط و بهره‌برداری از ظرفیت نشریات موجود کشور.
❖ حمایت از انجمن‌های علمی مرتبط و استفاده از ظرفیت انجمن‌های علمی کشور.



❖ استفاده از ظرفیت صداوسیما و دیگر رسانه‌های دیداری و شنیداری و فضای مجازی. اجرای این تفاهمنامه و نظارت بر آن مطابق با ماده ۶ این تفاهمنامه بر عهده معاونت‌های امضاءکننده تفاهمنامه است که از طریق کارگروه اجرایی تفاهمنامه، مرکب از سه نماینده معرفی شده از سوی هر یک از قوا (جمعاً نه نفر) انجام می‌پذیرد.^۱

لازم به ذکر است از ابتدای بهمن ماه ۱۳۹۸، آقای دکتر احمدرضا رشیدی به‌عنوان نماینده قوه قضاییه جایگزین آقای دکتر سیدعلی کاظمی شدند.

کارگروه اجرایی تفاهمنامه می‌تواند در راستای اجرای مفاد تفاهمنامه، گروه‌های تخصصی تشکیل دهد. نمایندگان هر یک از قوا، کارشناسان مورد نظر خود را جهت عضویت در گروه تخصصی در چارچوب تصمیم و مهلت مقرر از سوی کارگروه به رئیس کارگروه معرفی می‌کنند. همچنین کارگروه می‌تواند کارشناسان دیگری را برای عضویت در گروه‌های تخصصی تعیین نماید.

انجام امور دبیرخانه‌ای این تفاهمنامه، بر عهده دبیرخانه شورای عالی تنقیح قوانین است که بدون ورود شکلی و ماهوی در امر تنقیح و تدوین قوانین و با حفظ صلاحیت‌ها، اختیارات، انسجام و تمامیت قوای دیگر، انجام می‌شود. دبیرخانه باید هر سه ماه، گزارش عملکرد خود را به کارگروه اجرایی تفاهمنامه، ارائه نماید. در همین راستا معاون قوانین مجلس شورای اسلامی طی حکمی آقای الله‌مراد جهانگیری را به‌عنوان رابط دبیرخانه‌ای کارگروه اجرایی تفاهمنامه معرفی نمودند.

کارگروه می‌تواند در اجرای وظایف خود با رعایت انسجام و استقلال قوا و از طریق معاونت‌های حقوقی/قوانین قوا، از ظرفیت‌های تمامی دستگاه‌های اجرایی، نهادهای دولتی و غیردولتی از جمله مراکز، موسسات و نهادهای علمی، دانشگاهی و پژوهشی استفاده کند.

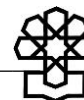
در ادامه، جدول اقدامات، اولویت‌ها و زمان‌بندی برنامه عملیاتی شیوه‌نامه اجرایی تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه در زمینه تنقیح قوانین و مقررات کشور مشاهده می‌شود، اما پیش از آن شایان ذکر است با توجه به پیچیدگی‌های خاص فرایند تنقیح و ضرورت پرداختن به مباحث دقیق علمی و تخصصی مفصل و منحصربفرد، مواعد مذکور در این جدول به فراخور تمدید شده‌اند.

۱. نمایندگان سه قوه جهت تشکیل کارگروه اجرایی به شرح ذیل معرفی شدند:

- نمایندگان قوه مقننه: آقای دکتر حسین قربان‌زاده- آقای دکتر محسن نجفی‌خواه- آقای دکتر باقر انصاری.
- نمایندگان قوه مجریه: آقای دکتر مهدی مهدی‌زاده- آقای دکتر فریدون نهرینی- آقای دکتر پژمان محمدی.
- نمایندگان قوه قضاییه: آقای دکتر محمدمامین کیخافران‌زاده- آقای دکتر مجید اکبرپور- آقای دکتر سیدعلی کاظمی.

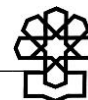
جدول. اقدامات، اولویت‌ها و زمانبندی برنامه عملیاتی شیوه‌نامه

جدول اقدامات، اولویت‌ها و زمانبندی برنامه عملیاتی شیوه‌نامه				
اجرای تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه در زمینه تنقیح قوانین و مقررات کشور				
ردیف	اقدام	فعالیت‌ها	متولی	برنامه زمانی
۱	تدوین اصول، ضوابط و فنون تنقیحی حین وضع	۱-۱. تشکیل و تعیین اعضای گروه تخصصی تنقیح حین وضع	کارگروه اجرایی	یک هفته (۱۳۹۸/۰۸/۲۵)
		۲-۱. تهیه پیش‌نویس اصول، ضوابط و فنون تنقیحی حین وضع، اعم از قواعد شکلی و ماهوی ناظر بر تهیه طرح‌ها و لوایح با رویکرد تنقیحی	گروه تخصصی تنقیح حین وضع	یک‌ونیم ماه
		۳-۱. بررسی و تصویب اصول، ضوابط و فنون تنقیحی حین وضع، اعم از قواعد شکلی و ماهوی ناظر بر تهیه طرح‌ها و لوایح با رویکرد تنقیحی	کارگروه اجرایی	دو هفته
۲	تدوین اصول، ضوابط و فنون تنقیح قوانین، از جمله مشتمل بر اصول، ضوابط و فنون گردآوری و تنظیم شناسنامه قوانین، اصول، ضوابط و فنون تشخیص‌های تنقیحی و اصول، ضوابط و فنون تدوین طرح‌ها و لوایح تنقیحی	۱-۲. تشکیل و تعیین اعضای گروه تخصصی تنقیح قوانین	کارگروه اجرایی	یک هفته
		۲-۲. تهیه پیش‌نویس اصول، ضوابط و فنون تنقیح قوانین، از جمله مشتمل بر اصول، ضوابط و فنون گردآوری و تنظیم شناسنامه قوانین، اصول، ضوابط و فنون تشخیص‌های تنقیحی و اصول، ضوابط و فنون تدوین طرح‌ها و لوایح تنقیحی	گروه تخصصی تنقیح قوانین	یک‌ونیم ماه
		۳-۲. بررسی و تصویب اصول، ضوابط و فنون تنقیح قوانین، از جمله مشتمل بر اصول، ضوابط و فنون گردآوری و تنظیم شناسنامه قوانین، اصول، ضوابط و فنون تشخیص‌های تنقیحی و اصول، ضوابط و فنون تدوین طرح‌ها و لوایح تنقیحی	کارگروه اجرایی	دو هفته
۳	تدوین اصول، ضوابط و فنون شکلی و ماهوی ناظر بر تدوین قوانین جامع	۱-۳. تشکیل و تعیین اعضای گروه تخصصی قانون جامع	کارگروه اجرایی	یک هفته
		۲-۳. تهیه پیش‌نویس اصول، ضوابط و فنون شکلی و ماهوی ناظر بر تدوین قوانین جامع	گروه تخصصی قانون جامع	دو ماه
		۳-۳. بررسی و تصویب اصول، ضوابط و فنون شکلی و ماهوی ناظر بر تدوین قوانین جامع	کارگروه اجرایی	دو هفته



جدول اقدامات ، اولویت‌ها و زمان‌بندی برنامه عملیاتی شیوه‌نامه اجرایی تفاهنامه همکاری قوای سه‌گانه در زمینه تنقیح قوانین و مقررات کشور				
ردیف	اقدام	فعالیت‌ها	متولی	برنامه زمانی
۴	تعیین عناوین موضوعات تنقیحی قوانین و مقررات و تبیین موضوعات تنقیحی مصوب	۱-۴. تعیین معیارها و شاخص‌های دسته‌بندی موضوعی قوانین و مقررات	کارگروه اجرایی	ظرف مدت دو هفته پس از تصویب شیوه‌نامه
		۲-۴. تشکیل و تعیین اعضای گروه تخصصی دسته‌بندی موضوعی قوانین و مقررات	کارگروه اجرایی	یک هفته
		۳-۴. تهیه پیش‌نویس عناوین موضوعات تنقیحی قوانین و مقررات	گروه تخصصی دسته‌بندی موضوعی قوانین و مقررات	سه هفته
		۴-۴. بررسی و تصویب عناوین موضوعات تنقیحی قوانین و مقررات	کارگروه اجرایی	یک هفته
		۵-۴. تهیه پیش‌نویس تبیینی موضوعات تنقیحی مصوب	گروه تخصصی دسته‌بندی موضوعی قوانین و مقررات	یک ماه
		۶-۴. بررسی و تصویب پیش‌نویس تبیینی موضوعات تنقیحی مصوب	کارگروه اجرایی	دو هفته
۵	تعیین عناوین قوانین جامع و زیرشاخه‌های اجمالی آن و تبیین عناوین مصوب قوانین جامع همراه با اعلام دقیق زیرفصل‌های آن	۱-۵. تهیه پیش‌نویس عناوین قوانین جامع و زیرشاخه‌های اجمالی آن	گروه تخصصی دسته‌بندی موضوعی قوانین و مقررات	دو هفته
		۲-۵. بررسی و تصویب عناوین قوانین جامع و زیرشاخه‌های اجمالی آن	کارگروه اجرایی	یک هفته
		۳-۵. تهیه پیش‌نویس تبیین عناوین مصوب قوانین جامع همراه با اعلام دقیق زیرفصل‌های آن	گروه تخصصی دسته‌بندی موضوعی قوانین و مقررات	یک ماه

جدول اقدامات ، اولویت‌ها و زمان‌بندی برنامه عملیاتی شیوه‌نامه اجرائی تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه در زمینه تنقیح قوانین و مقررات کشور				
ردیف	اقدام	فعالیت‌ها	متولی	برنامه زمانی
		۴-۵. بررسی و تصویب تبیین عناوین مصوب قوانین جامع همراه با اعلام دقیق زیرفصل‌های آن	کارگروه اجرایی	دو هفته
۶	توسعه دانش و ادبیات تنقیح در کشور	۱-۶. تشکیل و تعیین اعضای گروه تخصصی دانش تنقیح	کارگروه اجرایی	یک هفته
		۲-۶. ارائه پیش‌نویس برنامه برگزاری همایش ملی و برگزاری نشست‌ها و هم‌اندیشی‌های تخصصی در طول سال	گروه تخصصی دانش تنقیح	دو هفته
		۳-۶. بررسی و تصویب برنامه برگزاری همایش ملی و برگزاری نشست‌ها و هم‌اندیشی‌های تخصصی در طول سال	کارگروه اجرایی	یک هفته
		۴-۶. ارائه پیش‌نویس اولویت‌های پژوهشی و نحوه حمایت از تدوین رساله‌ها، پایان‌نامه‌ها یا طرح‌های پژوهشی مرتبط	گروه تخصصی دانش تنقیح	دو هفته
		۵-۶. بررسی و تصویب اولویت‌های پژوهشی و نحوه حمایت از تدوین رساله‌ها، پایان‌نامه‌ها یا طرح‌های پژوهشی مرتبط	کارگروه اجرایی	یک هفته
		۶-۶. تهیه برنامه پیشنهادی سالیانه برای سایر زمینه‌های توسعه دانش و ادبیات تنقیحی	گروه تخصصی دانش تنقیح	یک ماه
		۷-۶. بررسی و تصویب برنامه پیشنهادی سالیانه برای سایر زمینه‌های توسعه دانش و ادبیات تنقیحی	کارگروه اجرایی	یک هفته
۷	تدوین پیش‌نویس لایحه/طرح تنقیحی تعزیرات	۱-۷. تشکیل و تعیین اعضای گروه تخصصی لایحه تنقیحی تعزیرات	کارگروه اجرایی	یک هفته
		۲-۷. ارائه پیش‌نویس لایحه / طرح تنقیحی تعزیرات	گروه تخصصی تهیه لایحه تنقیحی تعزیرات	سه ماه
		۳-۷. بررسی و تصویب لایحه تنقیحی تعزیرات	کارگروه اجرایی	یک هفته



جدول اقدامات ، اولویت‌ها و زمان‌بندی برنامه عملیاتی شیوه‌نامه اجرایی تفاهنامه همکاری قوای سه‌گانه در زمینه تنقیح قوانین و مقررات کشور				
ردیف	اقدام	فعالیت‌ها	متولی	برنامه زمانی
۸	بررسی و تدوین پیش‌نویس لایحه تنقیحی هواپیمایی	۸-۱. تشکیل و تعیین اعضای گروه لایحه تنقیحی هواپیمایی	کارگروه اجرایی	یک هفته
		۸-۲. ارائه پیش‌نویس لایحه تنقیحی هواپیمایی	گروه تخصصی تهیه لایحه تنقیحی هواپیمایی	یک ماه
		۸-۳. بررسی و تصویب لایحه تنقیحی هواپیمایی	کارگروه اجرایی	یک هفته
۹	بررسی و تدوین پیش‌نویس طرح تنقیحی معدن	۹-۱. تشکیل و تعیین اعضای گروه طرح تنقیحی معدن	کارگروه اجرایی	یک هفته
		۹-۲. ارائه پیش‌نویس طرح تنقیحی معدن	گروه تخصصی طرح تنقیحی معدن	دو ماه
		۹-۳. بررسی و تصویب طرح تنقیحی معدن	کارگروه اجرایی	یک جلسه
۱۰	تدوین پیش‌نویس قانون جامع مالیاتی	۱۰-۱. تشکیل و تعیین اعضای گروه قانون جامع مالیاتی	کارگروه اجرایی	یک هفته
		۱۰-۲. ارائه پیش‌نویس قانون جامع مالیاتی	گروه تخصصی تهیه قانون جامع مالیاتی	چهار ماه
		۱۰-۳. بررسی و تصویب قانون جامع مالیاتی	کارگروه اجرایی	یک هفته
۱۱	تهیه پیشنهادهای مالی تفاهنامه	۱۱-۱. تشکیل و تعیین اعضای گروه تخصصی هماهنگی	کارگروه اجرایی	یک هفته
		۱۱-۲. ارائه پیشنهادهای مربوط به نحوه تامین منابع مالی، نحوه پرداخت و هزینه‌کرد و تصویب و پیگیری منابع مالی	گروه تخصصی هماهنگی	یک ماه پس از تصویب شیوه‌نامه
		۱۱-۳. بررسی و تصویب پیشنهادهای تهیه شده در موارد فوق‌الذکر	کارگروه اجرایی	یک هفته
۱۲	تعیین نحوه اطلاع‌رسانی اقدامات و مصوبات کارگروه و فعالیت‌های اجرایی گروه‌ها و نتایج حاصل از آن	۱۲-۱. ارائه پیشنهاد درخصوص نحوه اطلاع‌رسانی اقدامات و مصوبات کارگروه و فعالیت‌های اجرایی گروه‌ها و نتایج حاصل از آن	گروه تخصصی هماهنگی	دو هفته

جدول اقدامات ، اولویت‌ها و زمان‌بندی برنامه عملیاتی شیوه‌نامه اجرائی تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه در زمینه تنقیح قوانین و مقررات کشور				
ردیف	اقدام	فعالیت‌ها	متولی	برنامه زمانی
		۱۲-۳. بررسی و تصویب پیشنهادهای مربوط به نحوه اطلاع‌رسانی اقدامات و مصوبات کارگروه و فعالیتهای اجرایی گروه‌ها و نتایج حاصل از آن	کارگروه اجرایی	یک هفته
۱۳	تعیین سازو کار هماهنگی در فرایندها و عملیات تنقیحی قوا	۱۳-۱. ارائه پیشنهادهای مربوط به ساز و کار هماهنگی در فرایندهای و عملیات تنقیحی قوا	گروه تخصصی هماهنگی	در طول اجرای تفاهمنامه
		۱۳-۲. بررسی و تصویب ساز و کار هماهنگی در فرایندهای و عملیات تنقیحی قوا	کارگروه اجرایی	یک هفته
۱۴	تعیین ساز و کار لازم‌الاجتماع نمودن مصوبات کارگروه اجرایی در قوا	۱۴-۱. ارائه پیشنهادهای مربوط به ساز و کار لازم‌الاجتماع نمودن مصوبات کارگروه اجرایی در قوا	گروه تخصصی هماهنگی	در طول اجرای تفاهمنامه
		۱۴-۲. بررسی و تصویب پیشنهادهای مربوط به ساز و کار لازم‌الاجتماع نمودن مصوبات کارگروه اجرایی در قوا	کارگروه اجرایی	یک هفته
۱۵	ساماندهی اطلاع‌رسانی، چاپ و نشر قوانین و مقررات در کشور و ساماندهی سامانه‌های تنقیحی قوا	۱۵-۱. ارائه پیشنهادهای مربوط به ساماندهی اطلاع‌رسانی، چاپ و نشر قوانین و مقررات در کشور و ساماندهی سامانه‌های تنقیحی قوا	گروه تخصصی هماهنگی	یک ماه
		۱۵-۲. بررسی و تصویب پیشنهادهای مربوط به ساماندهی اطلاع‌رسانی، چاپ و نشر قوانین و مقررات در کشور و ساماندهی سامانه‌های تنقیحی قوا	کارگروه اجرایی	یک هفته
۱۶	ایجاد بانک جامع منابع مربوط به تنقیح	۱۶-۱. ارائه پیشنهادهای مربوط به ایجاد بانک منابع مربوط به تنقیح	گروه تخصصی دانش تنقیح	دو هفته
		۱۶-۲. بررسی و تصویب پیشنهادهای مربوط به ایجاد بانک جامع منابع مربوط به تنقیح	کارگروه اجرایی	یک هفته

مبحث دوم- بررسی اسناد و کارویژه‌های تبیین شده در قالب گروه‌های تخصصی

بر اساس تبصره ماده ۶ تفاهمنامه قوای سه‌گانه، کارگروه اجرایی تفاهمنامه می‌تواند در راستای اجرای مفاد تفاهمنامه، گروه‌های تخصصی تشکیل دهد. این گروه‌ها که با حضور اعضای هیئت علمی دانشگاه‌های کشور، مسئولین اجرایی، متخصصین و کارشناسان باسابقه مربوط به هر موضوع تشکیل و پیگیری می‌گردد، مهم‌ترین ابزار اجرای تفاهمنامه می‌باشند. مباحثات این گروه‌های تخصصی در راستای تصمیمات، شیوه‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های از پیش موجود از جمله آیین‌نامه هیئت مشاورین تدوین، تنقیح و تفسیر قوانین مصوب ۱۳۹۱ رئیس مجلس شورای اسلامی و در پرتو مطالعات و تحقیقات داخلی و خارجی به‌روز و تطبیقی صورت می‌گیرند. در ادامه به شرح و تبیین وظایف و دستور کار این گروه‌های تخصصی پرداخته می‌شود.

۱. گروه تدوین اصول، ضوابط و فنون تنقیح حین وضع

به منظور تدوین اصول، ضوابط و فنون تنقیحی حین وضع، اعم از قواعد شکلی و ماهوی ناظر بر تهیه طرح‌ها و لوایح با رویکرد تنقیحی، «گروه تخصصی تنقیح حین وضع» تشکیل شده است. ریاست این گروه با آقای دکتر اسماعیل عباسی می‌باشد. سایر اعضای این گروه عبارتند از: آقایان ابوالفضل الموتیان- علی بادامچی- حسین رفسنجانی- حامد هادی- و سرکار خانم سرور طاهری. جلسات بحث و گفتگوی این گروه تخصصی از مورخ ۱۳۹۸/۰۸/۲۸ شروع شده است و مباحث مربوطه در حال پیگیری می‌باشد. تهیه و تدوین اصول و ضوابط لازم جهت تنقیح علمی و دقیق طرح‌ها و لوایح پیش از آنکه به مرجع تصویب تسلیم شوند، از تمهیدات بسیار بنیادی و مهمی است که با هدف جلوگیری از افزایش تعداد قوانین و مقررات مبهم و متعارض انجام می‌گیرد. تهیه اصول نگارش متن طرح‌ها و لوایح در کنار بررسی سوابق موضوع مورد بحث از جمله مسائل قابل توجهی است که در این گروه به بحث و بررسی گذارده می‌شود.

۲. گروه تدوین اصول، ضوابط و فنون تنقیح کشور

در جهت تدوین اصول، ضوابط و فنون تنقیح قوانین که از جمله مشتمل بر اصول، ضوابط و فنون گردآوری و تنظیم شناسنامه قوانین، اصول، ضوابط و فنون تشخیص‌های تنقیحی و اصول، ضوابط و فنون تدوین طرح‌ها و لوایح تنقیحی می‌باشد «گروه تخصصی تنقیح قوانین» تشکیل شده است. مسئول این گروه آقای دکتر محمدامین کیخافرزانه نماینده قوه قضاییه می‌باشند و با همکاری سایر اعضای این گروه به وظایف محول مبادرت می‌نمایند. سایر اعضای این گروه تخصصی عبارتند از: آقایان ضیاءالله احمدی جوینه- نادر نوروزی- محمدرضا علی‌پور- احمدرضا نائینی- حمیدرضا بهره‌مند- سید رحمان سلامت- حمیدرضا شفیعی و سرکار خانم فاطمه منتصراسدی. این گروه تخصصی از ۱۳۹۸/۰۸/۲۸ جلسات بررسی و تبادل نظر خود را در راستای مسئولیت‌های پیش‌بینی شده آغاز نموده است.

در این راستا گروه تخصصی تنقیح قوانین از منابع معتبر موجود اعم از قانون، دستورالعمل، آیین‌نامه

و شیوه‌نامه، بهره فراوان برده است که برخی از آنها عبارتند از:

- قانون تشکیل سازمان تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۸۹ و آیین‌نامه اجرایی آن؛
- اصول و ضوابط تنقیح قوانین منتشره توسط معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی؛
- دستورالعمل تنقیح قوانین و مقررات قضایی مصوب ۱۳۹۸ ریاست قوه قضاییه؛
- شیوه‌نامه تنقیح قوانین شورای راهبردی تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور.

۳. گروه تدوین اصول، ضوابط و فنون شکلی و ماهوی تدوین قوانین جامع

در راستای تدوین اصول، ضوابط و فنون شکلی و ماهوی ناظر بر تدوین قوانین جامع، «گروه تخصصی قانون جامع» تشکیل شده است. ریاست این گروه با آقای دکتر محسن نجفی‌خواه می‌باشد که با حضور اعضای زیر به گفتگو و بحث و فحص در کیفیات تدوین قانون جامع از تاریخ ۱۳۹۸/۰۸/۲۶ در مورد قانون جامع مبادرت نموده‌اند: آقایان محمدامین کیخافرزانه- باقر انصاری- مسلم آقایی طوق- حسین صادقی- مهدی مهدی‌زاده.

قوانین جامع در این معنا به دو دسته «تنقیحی» و «اصلاحی» تقسیم‌بندی شده‌اند که هدف از تهیه هر کدام متفاوت است. در واقع، قوانین جامع تنقیحی به منظور دستیابی و شناخت کلیه قوانین معتبر تهیه می‌شوند و با کنار گذاشتن قوانین نامعتبر، راه را جهت شناخت قوانین و مقررات حاکم هموار می‌نمایند. با تهیه قوانین جامع تنقیحی می‌توان خلأها و نواقص نظام قانونی آن موضوع را شناسایی نمود و سپس در مرحله بعد با درنظر گرفتن نتایج حاصل از این قانون، نسبت به تهیه و تدوین قانون جامع اصلاحی اقدام می‌شود که غایت آن بدون شک اصلاح و ارتقای سطح قوانین در موضوع مربوط است.

۴. گروه تعیین عناوین موضوعات تنقیحی قوانین و مقررات

مسئولیت این گروه با آقای دکتر مهدی مهدی‌زاده است و به همراه اعضای ذیل درخصوص موضوعات مذکور به بحث و مذاکره اقدام نموده‌اند: آقایان محمدامین کیخافرزانه- حسین قربان‌زاده- باقر انصاری- عباسعلی رحیمی اصفهانی- علی نواری و سرکار خانم دستمالچی. لازم به ذکر است آغاز جلسات این گروه تخصصی از تاریخ ۱۳۹۸/۰۸/۲۹ کلید خورده است و تاکنون پیش‌نویس‌هایی در موضوعات ذیل تهیه شده است:

- تدوین عناوین قوانین عادی و قوانین جامع
- تعیین و تبیین محتوای هر کد
- ارتباط میان قوانین عادی و قوانین جامع.

۵. گروه دانش تنقیح

به منظور تدوین سازوکارهای توسعه دانش و ادبیات تنقیحی کشور، شناسایی آسیب‌ها و مشکلات این حوزه و ارائه پیشنهادها و راهکارهای علمی و کاربردی، «گروه تخصصی دانش تنقیح»، تشکیل شده است

که پیشنهادهای خود را جهت تصویب به کارگروه ارائه می‌کند. در راستای توسعه دانش و ادبیات تنقیحی کشور، این کارگروه نسبت به برگزاری «همایش ملی» در دوره‌های زمانی یک ساله و برگزاری نشست‌ها و هم‌اندیشی‌های تخصصی در طول سال، اقدام می‌کند.

به علاوه، در آغاز هر سال تحصیلی دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی کشور، اولویت‌های پژوهشی و نحوه حمایت از تدوین رساله‌ها، پایان‌نامه‌ها یا طرح‌های پژوهشی مرتبط توسط کارگروه تعیین و اعلام می‌شود. ریاست این گروه را آقای دکتر مسلم آقایی طوق عهده‌دار می‌باشند. سایر اعضای این گروه عبارتند از: آقایان مجید اکبرپور - سیداحمد حبیب‌نژاد - احمد حکیم‌جوادی - علی دریمی - بیژن عباسی - سیدرضا علوی - پژمان محمدی - سیدعلیرضا میرکمالی - امیرحسین نیازپور - حجت‌اله علم‌الهدی - علی اسلامی‌پناه - حمیدرضا علومی، که اولین جلسه خود را از تاریخ ۱۳۹۸/۰۸/۲۹ آغاز نموده و مباحث مربوط در حال پیگیری می‌باشند.

۶. گروه بررسی و تدوین پیش‌نویس لایحه تنقیحی هواپیمایی

آقای دکتر سیدرحمان سلامت ریاست این گروه را بر عهده دارد و به همراه آقایان اکبر رسولی - محسن عبادی - علی مرادی - وحید هدایتی و خانم‌ها مهتاب اختر و وحیده نجفی از تاریخ ۱۳۹۸/۰۹/۰۵ جلسات تخصصی خود در این باره را برگزار نموده‌اند. لازم به ذکر است معاونت حقوقی ریاست‌جمهوری پیشنهاد تنظیم لایحه تنقیحی هواپیمایی را مطرح و پیگیری نموده است.

۷. گروه تدوین پیش‌نویس قانون جامع مالیاتی

ریاست این گروه را آقای دکتر محسن نجفی‌خواه عهده‌دار می‌باشد. همکاران ایشان در این گروه تخصصی که اولین جلسه خود را از ۱۳۹۸/۰۹/۰۴ آغاز نموده‌اند عبارتند از: آقایان سعید توتونچی - حمید داووی - ولی رستمی و خانم‌ها فرزانه زمانی - مهناز کردنائیچ.

۸. گروه تدوین پیش‌نویس لایحه تنقیحی تعزیرات

تهیه و تدوین این لایحه تنقیحی با پیشنهاد معاونت حقوقی قوه قضاییه در دستور کار قرار گرفت. آقای دکتر حجت‌الله سبزواری‌نژاد به‌عنوان مسئول این گروه در حال فعالیت می‌باشند که از ۱۳۹۸/۰۹/۰۲ با همراهی اعضای ذیل به مذاکره و تحقیق پیرامون تهیه لایحه تنقیحی تعزیرات اشتغال دارند: آقایان محمد یکرنگی - حمیدرضا بهره‌مند - رضا خانی‌کیاشی - فیروز محمودی‌جانکی.

باتوجه به وجود بیش از ۳۰۰۰ عنوان جزایی در نظام حقوقی ایران که بیش از ۸۰ درصد آن مربوط به تعزیرات است، قوه قضاییه تنقیح قوانین و مقررات این حوزه را در راستای تفاهمنامه سه قوه در دستور کار قرار داده است و با بهره‌گیری از اساتید و فرهیختگان سایر قوا، جلسات کارشناسی متعددی جهت بررسی و نهایی‌سازی موارد تهیه شده توسط معاونت حقوقی در سالیان گذشته در قالب تدوین لایحه تنقیحی تعزیرات برگزار شده است و طبق زمان‌بندی در حال انجام است. این لایحه تنقیحی قضایی

اولین لایحه تنقیحی قضایی است و می‌تواند الگویی برای سایر موارد آتی باشد و از این حیث برای قوه قضاییه نیز بسیار مهم و محل توجه است. لازم به ذکر است قوه قضاییه در حال تدوین و نهایی‌سازی لایحه جامع تعزیرات است که قطعاً لایحه تنقیحی تعزیرات می‌تواند کمک شایانی به جامعیت لایحه جامع تعزیرات بنماید.

۹. گروه بررسی و تدوین پیش‌نویس لایحه تنقیحی سلامت

جلسات این گروه تخصصی از حدود دو سال پیش جریان داشته است و پس از بحث و گفتگوهای فراوان با حضور کارشناسان و متخصصین حوزه سلامت، در حال حاضر پیش‌نویس لایحه تنقیحی این گروه تدوین شده و حاضر برای جمع‌بندی و نهایی‌سازی می‌باشد. مسئولیت این گروه با آقای علیرضا محفوظی بوده و با همکاری اعضای زیر به این مهم مبادرت می‌نمایند: آقایان رضا سبزی‌پور - اکبر رسولی - محمد بختیاری - دکتر عباسی - سید محمدعلی صدر طباطبایی - امید عبداللهیان - و خانم‌ها میرسراجی - راضیه امانی - مریم رهبری.

۱۰. گروه بررسی و تدوین پیش‌نویس طرح تنقیحی معدن

تهیه طرح تنقیحی معدن که از سوی معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی پیشنهاد شده است از تاریخ ۱۳۹۸/۰۹/۱۳ با برگزاری جلسات منظم به ریاست آقای دکتر نادر نوروزی به نمایندگی از سوی قوه مقننه ترتیب داده شد. همکاران دیگر این گروه تخصصی عبارتند از: آقای علی فریادرس و خانم‌ها سارا امینیان - مریم عامری - اعظم مجاور.

۱۱. گروه هماهنگی

این گروه تخصصی با حضور یک نماینده از هر یک از قوای سه‌گانه تشکیل شده است و در جهت ایجاد بسترهای لازم برای تسهیل همکاری و هم‌افزایی میان قوای سه‌گانه در اجرای موازین تفاهمنامه فعالیت می‌نماید. اعضای این گروه عبارتند از: آقایان محمدامین کیخافرانزاده؛ نماینده قوه قضاییه - حسین قربانزاده؛ نماینده قوه مقننه - مهدی مهدی‌زاده؛ نماینده قوه مجریه. لازم به ذکر است از تاریخ ۱۳۹۸/۱۱/۰۱ آقای احمدرضا رشیدی به‌عنوان نماینده قوه قضاییه در این گروه مشغول بکار شدند.

۱۲. گروه تدوین اصول، ضوابط و فنون تنقیح آرای وحدت رویه

اهم اهداف این گروه تخصصی جمع‌آوری و دسته‌بندی آرای وحدت رویه قضایی می‌باشد. مقدمات برگزاری جلسات این گروه در دست اقدام است.

علاوه بر گروه‌های دوازده‌گانه فوق، شایسته است حیطه‌های موضوعی دیگری نیز توسط قوه مجریه و قوه قضاییه تهیه و پیشنهاد شود تا در آتیه بتوان از متخصصین و کارشناسان مبرز در سایر موضوعات نیز بهره برد و گروه‌های تخصصی بیشتری با هدف تنقیح مداوم و مستمر دسته‌های مختلف قوانین

تشکیل گردند. ظرفیت حاصل از تفاهمنامه موجب می‌شود تا در بستری مشترک به ساماندهی تنقیح و تدوین قوانین و مقررات در سطح کلان مبادرت شود و تمامی امور تنقیحی قوای سه‌گانه در این کانون به‌صورت متمرکز به پیش رود.

آنچه از اهمیت بالایی در این جهت برخوردار است لزوم هماهنگی تام و کامل میان گروه‌های تخصصی است. این مهم از طریق تبیین اصول و قواعد مشترک محقق می‌شود و بدین طریق تمامی گروه‌ها در راستای یک هدف واحد و با اتخاذ یک آیین مشابه حرکت می‌نمایند. بنا بر این مطلب، تصویب موضوعات سلامت و معدن بدون بررسی ابتدایی در کارگروه اجرایی تفاهمنامه محل تأمل خواهد بود، چراکه ممکن است به یگانگی این غایت ملی خدشه وارد کند و ماهیت فرابخشی آن را محل تردید نماید. تدوین ضوابط عام برای تمامی روندهای پیشنهادی همچنان که باعث افزایش دقت و تمرکز در پیشبرد تنقیح موضوعات اصلی و فرعی می‌شود، ما را از موازی‌کاری و صرف هزینه‌های مادی و علمی غیرضروری نیز باز می‌دارد. آنچه مسلم است تبیین روش‌ها، ابزارها و ملزوماتی که در راستای پیشرفت کلیه فعالیت‌های گروه‌های تخصصی مورد لحاظ قرار می‌گیرد بایست همراه و همراستا با سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری ابلاغی مقام معظم رهبری باشد.

مبحث سوم - بررسی اجمالی عملکرد تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه تا پایان سال ۱۳۹۸

اولین جلسه کارگروه اجرایی تفاهمنامه در تاریخ ۱۳۹۸/۰۵/۰۱ در محل معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی و با حضور آقای دکتر میرمحمدصادقی و نمایندگان قوای سه‌گانه در تفاهمنامه برگزار شد. در این جلسه در خصوص محورها و راهکارهای اجرایی تفاهمنامه و تهیه آیین‌نامه داخلی بحث و تبادل نظر صورت گرفت و جهت پیشبرد مطلوب امور مقرر شد تا در ظرف یک هفته نسبت به تهیه پیش‌نویس آیین‌نامه داخلی کارگروه^۱ مبادرت گردد. به علاوه، بر اهمیت برنامه ریزی در خصوص طراحی یک نقشه راه مشترک بین سه قوه تأکید شد تا از این طریق روند تنقیح قوانین تسریع گردد. ریاست کارگروه به‌صورت دوره‌ای متغیر خواهد بود و جلسات کارگروه، هر چهار ماه، در محل یکی از قوای سه‌گانه دایر می‌شود و ریاست جلسه با نماینده‌ای است که میزبان جلسات می‌باشد. ریاست کارگروه که با مدیریت معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی آغاز شد پس از طی سه دوره، اکنون مجدداً بر عهده این معاونت قرار دارد. حضور کارشناسان و متخصصان غیرعضو در کارگروه نیز با اطلاع دبیرخانه کارگروه مغتنم خواهد بود.

پس از تصویب آیین‌نامه داخلی کارگروه و امضای آن توسط معاونین حقوقی/قوانین، تدوین شیوه‌نامه اجرایی تفاهمنامه و سپس، تشکیل گروه‌های تخصصی در دستور کار وارد شد. در همین راستا، مقرر شد شورای هماهنگی تفاهمنامه نسبت به تهیه پیش‌نویس شیوه‌نامه اجرایی و سایر تدابیر اجرایی اقدام نماید.

۱. جهت مطالعه متن آیین‌نامه داخلی کارگروه به قسمت پیوست‌ها مراجعه شود.

علاوه بر این، در خصوص عناوین گروه‌های تخصصی ذیل تصمیم‌گیری شد:

الف) گروه تخصصی تدوین اصول، ضوابط و فنون تنقیح حین وضع ناظر بر تهیه پیشنهادهای قانونی (تنقیح پیشینی)؛

ب) گروه تخصصی تدوین اصول، ضوابط و فنون ناظر بر تنقیح قوانین (تنقیح پسینی)؛

ج) گروه دسته‌بندی عناوین موضوعی کدهای تنقیحی؛

د) گروه تخصصی تدوین قانون جامع؛

هـ) گروه توسعه دانش و ادبیات تنقیحی.

مضاف بر این جدول اقدامات، اولویت‌ها و زمان‌بندی برنامه عملیاتی شیوه‌نامه اجرایی تفاهنامه همکاری به تصویب رسیده است و در خصوص تاریخ آغاز بکار گروه‌های تخصصی نتیجه‌گیری حاصل شد. در این بازه، اعضای گروه تخصصی لایحه تنقیحی تعزیرات، گروه تخصصی لایحه هواپیمایی و نهایتاً گروه تخصصی طرح تنقیحی معدن انتخاب گشتند.

در مورد تنقیح حین وضع، تاکنون ۵۴ ماده توسط اعضای گروه تخصصی اصول، ضوابط و فنون تنقیح حین وضع به تصویب رسیده است و پیش‌نویس آن که مشتمل بر مطالب زیر است به رشته تحریر درآمده است: الف) استخراج ضوابط تنقیح حین وضع از شیوه‌نامه‌های موجود در حوزه تدوین و تنقیح؛ که منتج به استخراج ۷۱ ضابطه مرتبط با تنقیح حین وضع گشته است.

ب) طرح‌واره شیوه‌نامه تنقیح حین وضع؛ شامل طرح‌واره مقدماتی شیوه‌نامه، تعاریف، ضوابط مقدماتی، ضوابط مستقیم، ضوابط غیرمستقیم.

ج) تعاریف تنقیح حین وضع؛ دربرگیرنده تعریف تنقیح حین وضع، تعریف ضوابط مقدماتی تنقیح حین وضع، تعریف ضوابط مستقیم تنقیح حین وضع، تعریف ضوابط غیرمستقیم تنقیح حین وضع، تعریف دامنه قوانین، تعریف پیش‌نویس. در مجموع ۵ ماده در مورد بخش تعاریف به تصویب این گروه تخصصی رسیده است. د) ضوابط مقدماتی تنقیح حین وضع؛ در این رابطه تاکنون ۶ ماده در زمینه ضرورت و صلاحیت به جمع‌بندی و نگارش رسیده است.

هـ) ضوابط مستقیم تنقیح حین وضع تا پایان؛ در این خصوص تعداد ۳۷ ماده راجع به نسخ صریح، اصلاح، الحاق، تغییر شماره، انقضاء، ارتباط و احاله نوشته شده است.

و) پاره‌ای از ضوابط غیرمستقیم تنقیح حین وضع؛ در این باره نیز تا حال حاضر ۶ ماده درباره قلمروی هنجاری عام، رژیم مالی و همچنین عنوان قانون مورد تصویب اعضای گروه تخصصی قرار گرفته است.

در مجموع، این گروه تخصصی اقدام به بررسی شیوه‌نامه‌ها و اسناد مرتبط با تنقیح و تدوین قوانین کرد که شامل این موارد است: «شیوه‌نامه تدوین پیش‌نویس لوایح ریاست‌جمهوری»، «شیوه‌نامه نگارش طرح‌ها و لوایح مجلس شورای اسلامی»، «شیوه‌نامه تنقیح قوانین شورای راهبردی تنقیح مجلس شورای اسلامی» «شیوه‌نامه تدوین قوانین مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی» و سایر اسناد و مقاله‌های

مرتبط. در همین راستا این گروه موفق به تصویب ۹۴ ماده مرتبط با تنقیح حین وضع در چهار سرفصل شده که تبویب این سرفصل‌ها نیز صورت پذیرفته است. در حال حاضر و با پایان یافتن تصویب مواد شیوه‌نامه، اعضای محترم این گروه تخصصی در حال بررسی نگارشی و ماهوی متن مواد هستند تا در صورت نیاز اصلاحات نهایی بر روی مواد صورت پذیرد.

«گروه تخصصی تنقیح قوانین» به‌عنوان یکی از دیگر مهم‌ترین گروه‌های تفاهمنامه در پیشبرد وظایف خود به نکات زیر پرداخته و نتایج مباحثات خود را در قالب مجموعه مواد پیش‌نویس تنقیح قوانین به رشته تحریر درآورده است:

(الف) بررسی مفهومی تنقیح، بررسی ارتباط تعریف تنقیح پسینی و حین وضع؛

(ب) تبیین عملیات، مراحل و فرایند تنقیحی؛

(ج) ارائه تعریف تنقیح با توجه به مفهوم قانون جامع بویژه با توجه به بند ۱۰ سیاست‌های ابلاغی

مقام معظم رهبری در خصوص قانونگذاری؛

(د) بررسی آخرین مرحله فرایند تنقیح و ارتباط آن با تدوین و تصویب لایحه تنقیحی؛

(هـ) تبیین زوایای تنقیح مقررات در نظام حقوقی ایران (بررسی چالش‌ها و راهکارها)؛

(و) بررسی جایگاه قانون جامع در فرایند تنقیحی؛

(ز) ضرورت توجه به کد جامع تنقیحی؛

(ح) بررسی اهداف و غایات تنقیح؛

(ط) ارتباط مفهومی تدوین و تنقیح در نظام حقوقی ایران و حقوق تطبیقی؛

(ی) بررسی رویکردهای تنقیحی در حقوق تطبیقی با تاکید بر شیوه‌های تدوین لایحه تنقیحی؛

(ک) بررسی طرق ارائه قوانین معتبر و ساز و کارهای آن در نظام حقوقی ایران و آسیب‌شناسی آن؛

(ل) تبیین انواع وضعیت‌های تنقیحی؛

(م) تبیین عملیات‌های تنقیحی در هریک از مراحل تنقیح.

«گروه تخصصی قانون جامع» طی جلسات برگزار شده پس از مباحثات گسترده در این خصوص با

حضور کارشناسان امر، نسبت به نکات اساسی زیر به نتیجه و جمع‌بندی رسیده است:

- قانون جامع و انواع آن (قانون جامع تنقیحی و قانون جامع اصلاحی)؛ حکم قانونی؛ عناوین قانون جامع؛

تغییر ماهوی؛ شناسه ماده؛ ساختار؛ جزء ساختاری؛ حذف؛ نسخ؛ اصلاح؛ تقطیع؛ تجمیع؛ انتقال و ادغام.

بر این اساس، قانون جامع قانونی است شامل کلیه احکام قانون مربوط به یک موضوع مصوب در

قالب ساختار منظم و منطقی که به دو روش قابل تدوین است: قانون جامع تنقیحی و قانون جامع

اصلاحی. عناوین قانون جامع نیز عناوین موضوعی هستند که در اجرای بند ۱۰ سیاست‌های کلی نظام

قانونگذاری، با رعایت اصول و ضوابط طبقه‌بندی قوانین به تصویب مجلس می‌رسد.

«گروه تخصصی دسته‌بندی و طبقه‌بندی مقررات» معیارها و شاخص‌های دسته‌بندی موضوعی

قوانین و مقررات را تعیین می‌کند. این گروه، با لحاظ معیارها و شاخص‌های مصوب کارگروه، گزارش‌های زیر را به ترتیب، به کارگروه ارائه می‌کند:

الف) عناوین موضوعات تنقیحی قوانین و مقررات.

ب) تبیین موضوعات تنقیحی مصوب.

ج) عناوین قوانین جامع و زیرشاخه‌های اجمالی آن.

د) تبیین عناوین مصوب قوانین جامع همراه با اعلام دقیق زیرفصل‌های آن.

در مجموع، علی‌رغم برخی نارسایی‌ها در تفاهمنامه و همچنین خلأهایی در این خصوص، نظیر عدم پیش‌بینی منابع مالی مورد نیاز تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه، جلسات گروه‌های تخصصی به‌صورت منظم برگزار و پیگیری شده است و در این بازه نه‌چندان طولانی، نتایج مطلوب و قابل توجهی بدست آمده است که همه نشان از اهتمام و جدیت وافر در تحقق بخشیدن به اهداف تفاهمنامه دارد. بدیهی است که اگرچه تصمیم بر تنقیح و تدوین قوانین و مقررات ایران که حاصل بیش از صد سال قانونگذاری می‌باشند، به‌تبع، امری زمانبر است و نیازمند حمایت و پشتیبانی ازسوی مجموعه نظام تقنینی و اجرایی می‌باشد، اما پدیده‌ای ناممکن نیست، بلکه با فراهم بودن شرایط پیشرفت و اجرای هرچه بهتر تفاهمنامه، بخشی از خروجی‌های ارزشمند آن در کوتاه‌مدت نیز قابل مشاهده و ملموس خواهد بود. در حقیقت، محصول طرح تنقیح قوانین و مقررات، اگر با مساعدت فراقوه‌ای و بنیادین همراه باشد، در بازه‌های مشخص قابل برداشت می‌باشد و کاربست آن نتایج در بخش‌های اجرایی و قضایی، طی زمانی نه‌چندان دراز، می‌تواند بیش از پیش اهمیت و لزوم این حرکت را آشکار سازد.

فصل سوم - ملاحظات پایانی

در فصل پایانی این گزارش ابتدا به آسیب‌شناسی و بیان موانعی اشاره می‌شود که روند عملیات تنقیح قوانین و مقررات را با کندی مواجه نموده‌اند. پس از آن به ذکر پیشنهادهایی راهبردی اقدام می‌شود که بنا بر نظر کارشناسان می‌توانند در جهت حل معضلات پیش‌گفته مفید واقع شوند.

مبحث اول - آسیب‌شناسی

تدوین تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه در امر تنقیح قوانین و مقررات و حمایت همه‌جانبه معاونین قوانین/حقوقی قوای سه‌گانه از این فرایند که در راستای سیاست‌های کلی ابلاغی ازسوی مقام معظم رهبری درخصوص نظام قانونگذاری (۱۳۹۸/۰۷/۰۲) گام برمی‌دارد، مأموریتی ارزشمند و بنیادی در عرصه تقنینی کشور قلمداد می‌شود که نشان از عزم و اراده هماهنگ قوای سه‌گانه کشور در سامان دادن به منظومه تقنینی و حقوقی دارد. در راستای تقویت نکات قوت این سند از یک طرف و کاستن از برخی

ابهامات موجود در آن از طرف دیگر، نکات زیر مطرح می‌شود تا با چاره‌اندیشی در خصوص آنها به انسجام و کارایی و پیشرفت این نیاز مبرم ملی افزوده گردد.

۱. عدم تحدید مشخص وظایف میان قوای سه‌گانه

از آن جهت که تنقیح قوانین و مقررات فرایندی مستمر، مفصل و پیچیده است به همکاری و تعامل تمامی دستگاه‌های مسئول نیازمند می‌باشد. لازم است این همکاری با حدود و ضوابط مشخصی از یکدیگر تفکیک شود و در همین راستا، تعیین حیطه مسئولیت‌ها و وظایف هر یک از قوا از اهمیت شایانی برخوردار است. هرگونه ابهام در عملکرد نهادهای دخیل در امر تنقیح می‌تواند این فرایند را با مشکل مواجه کند و این مأموریت ارزشمند را دچار وقفه سازد. اصولاً می‌توان دو روش برای ساماندهی تنقیح قوانین تصور کرد: الف) سازماندهی بوسیله نهاد واحد؛ ب) سازماندهی از طریق مجموعه‌ای از اصول و قواعد.

در روش اول، تنقیح قوانین تابع تصمیمات نهاد واحدی است که زیرمجموعه یکی از قوای سه‌گانه باشد؛ به این صورت که فرایند پیشنهاد، وضع، اصلاح و تفسیر قوانین را خود به تنهایی عهده‌دار می‌شود. برای نمونه به موجب ماده ۱ قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۸۹، این وظیفه بر عهده معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی نهاده شده است. در روش دیگر اما، عامل انجام فرایند نه یک نهاد واحد، بلکه ضوابط و قواعد شکلی و ماهوی است که به‌عنوان مبنای اقدام همه مراجع در روند وضع قانون تا اجرا تبعیت می‌شود، بطوری که هر یک از قوای مختلف و اجزای آنها به سهم خود، اجرای بخشی از این قواعد و ضوابط را بر دوش دارند (فراهانی، ۱۳۹۶: ۱۹). نظر به گستردگی فرایند تنقیح قوانین و مقررات و پیچیدگی‌های متعددی که در این راستا وجود دارد توصیه کارشناسان بر این است که اگرچه باید از توان و ظرفیت‌های تمامی نهادها بهره‌برداری شود، شایسته است که این مأموریت توسط تشکیلاتی منسجم و فعال در سطح و قالب ملی و فرادستگاهی دنبال گردد، و از این مسیر، می‌توان ضمن صرفه‌جویی در وقت و هزینه، به نتایج مطلوب‌تری دست یافت. با وجود این، مسلم است تشخیص نهایی مغایرت‌ها و اعلام رسمی قوانین و مواد منسوخه با قوه مقننه خواهد بود. به‌عنوان نمونه، قانون ۱۳۸۹ بین تنقیح قوانین و تنقیح مقررات تفکیک قائل شده و تنقیح قوانین را در صلاحیت مجلس شورای اسلامی و تنقیح مقررات را به عهده دستگاه‌های اجرایی گذاشته است. لازمه این حکم آن است که دو سیستم موازی تنقیح در کشور وجود داشته باشد، در حالی که چنین امری به لحاظ ارتباط ناگسستگی بین برخی قوانین و مقررات قابل قبول نیست و از نظر اقتصادی و اداری نیز مقرون به صرفه نخواهد بود. فارغ از این، این وضعیت می‌تواند به تعارض و ناسازگاری در نتایج منجر شود (انصاری، ۱۳۹۰: ۱۴۸).

۲. کمبود پژوهش‌های دانشگاهی و فعالیت‌های آموزشی

از آغاز اولین کوشش‌ها درباره تدوین و تنقیح قوانین در ایران تا به امروز کوشش نظری چندانی در مبنای و روش تدوین و تنقیح قوانین انجام نشده است. پژوهش‌های انجام شده یا به بخشی از مسئله توجه کرده‌اند یا تجربه کشورهای دیگر را بدون آنکه پرتویی بر کوشش‌های انجام شده در ایران بیندازد

بررسی کرده‌اند. از این رو نتوانسته‌اند علل ناکامی تدوین و تنقیح حقوق موجود را روشن کنند. با آغاز بحث‌های مربوط به تهیه قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور در برخی نهادهای پژوهشی وابسته به مجلس و دولت تحقیقاتی انجام شد. این کوشش‌ها بایست به جهت به ثمر رسیدن تدوین و تنقیح قوانین ادامه پیدا کنند (سلطانی، ۱۳۹۳: ۱۵۱). یکی از آثار تغییر مداوم قانون، سلب امکان کسب مهارت و تجربه‌اندوزی است. در نتیجه این رویداد، تربیت متخصصان و کارشناسان فن تنقیح بلا توجه می‌ماند و موضوع مهم و تاثیرگذاری چون تنقیح قوانین را بدون صاحب‌نظر رها می‌کند. برقراری اولویت نسبت به این مسئله در محافل علمی و دانشگاهی و برگزاری دوره‌های آموزشی و تخصصی پیرامون امر تنقیح می‌تواند یکی از اقدامات بسیار مفید در جهت توسعه مبانی علمی این مسئله محسوب شود و به همین مناسبت، باعث افزایش توجه و دقت حول این محور خواهد بود (مهدی‌زاده، ۱۳۹۹: ۲).

۳. نیاز به پیش‌بینی سامانه ملی قوانین و مقررات

اگرچه سامانه‌های متعددی در حال حاضر به ارائه متن قوانین و مقررات کشور مبادرت می‌نمایند و این امر به تنهایی شایسته تقدیر است، اما فقدان سامانه‌ای واحد و ملی که با همکاری و همیاری قوای سه‌گانه تأسیس و راه‌اندازی شود، همچنان احساس می‌شود. همانگونه که در بسیاری از کشورهای دنیا مرسوم است، این سامانه یکپارچه را می‌توان به‌صورتی انحصاری ایجاد نمود تا تمامی قوانین و مقررات به‌روز و معتبر فقط و فقط در آن سامانه به عموم عرضه شوند. ناگفته پیداست که در مدیریت این سامانه تمامی قوا و نهادهای قانونگذار می‌توانند با یکدیگر همکاری نمایند، لیکن درنهایت بایست فقط یک سامانه و فقط یک متن معتبر از قانون موجود باشد تا از تشکیک و تفاوت احتمالی در متون پرهیز شود. به همین جهت، درست همانطور که مسئولیت انتشار قوانین بر عهده روزنامه رسمی کشور گذارده شده است، لازم است در این خصوص نیز به یک سامانه ملی و جامع توسل شود. مطابق با دیدگاه‌های جدید در تنقیح قوانین و مقررات، بهره‌گیری از سامانه تخصصی را بایست جزو اصول نوین تنقیح محسوب داشت که در مقایسه با اسلوب سنتی این مقوله، مزایای بیشماری را در اختیار منقحین قرار می‌دهد و این مزیت توأم با مزایای دیگری همچون دسترسی نامحدود زمانی و مکانی به سامانه، استفاده از این قالب برای تنقیح و تدوین قوانین و مقررات را به‌صرفه و مطلوب می‌نماید.

۴. عدم تعیین مدت اعتبار تفاهمنامه

اگرچه تدوین و تنقیح قوانین یکی از روش‌های کارآمد تقویت دولت قانون‌مدار و حاکمیت قانون است اما خود فی‌نفسه غایت و مقصد پایانی نیست، بلکه آغازی است بر ساده‌سازی حقوق و اصلاح آن (بربان، ۱۳۸۷: ۲۲۰). تنقیح قوانین امری مستمر و پویا است که پایه‌ای تصویب قوانین حرکت می‌کند و از این منظر شایسته است به‌عنوان یکی از ارکان ثابت نظام قانونگذاری شناخته شود. به همین جهت، بایست در خصوص ابتدا و انتهای این فرایند در تفاهمنامه همکاری به تصریح مناسب و دقیق مبادرت کرد، چه توقف تنقیح

به منزله توقف در ارتباط سنجی میان قوانین است؛ امری که در مسیر کاربست درست از قوانین و مقررات خواه در قوه مجریه، قوه مقننه و یا قوه قضاییه اجتناب‌ناپذیر می‌نماید. بر همین اساس و نظر به اهمیت والای این مقوله در تحقق عدالت و شفافیت حقوقی و قانونی، لازمه تنقیح اصولی این است که از تغییرات مدیریتی مصون باشد و به‌عنوان قاعده‌ای فرازمانی در تمامی ادوار مورد رعایت قرار گیرد.

۵. عدم تبیین سطح اعتبار نتایج و خروجی‌های گروه‌های تخصصی

گروه‌های تخصصی مندرج در تفاهمنامه که متشکل از اساتید دانشگاه و صاحب‌نظران حوزه تنقیح هستند، پس از انجام مطالعات گوناگون و مباحثات فراوان به نتایجی دست می‌یابند. این نتایج از آن حیث که حاصل جلسات علمی مفصل و تحقیقات تطبیقی می‌باشند می‌توانند راهگشای حل بسیاری از نقائص موجود تقنینی محسوب گردند. نکته قابل تأمل این است که در تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه در مورد میزان اعتبار و قابلیت استناد به خروجی‌های کارشناسی گروه‌ها اشاره‌ای صورت نگرفته است. به‌عبارت دیگر، به این مسئله پرداخته نشده است که به‌عنوان مثال، ماحصل جلسات گروه تخصصی تدوین اصول و ضوابط قانون جامع را به‌عنوان مقرر ابلاغ می‌کنند و یا آن را جهت تصویب در مجلس پیشنهاد می‌نمایند، و یا اینکه به‌عنوان دستورالعمل در اختیار مراجع مربوط قرار می‌گیرد. به همین دلیل، این نگرانی وجود دارد که از پیشنهادات علمی و عملی این مکانیزم‌ها، درنهایت، استفاده کافی و وافی صورت نگیرد.

۶. ابهام در سلسله مراتب هرم تقنینی

مطابق با بند ۵ سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری ابلاغی مقام معظم رهبری (۱۳۹۸) بحث از تعیین جایگاه هر یک از انواع قوانین و مقررات، در شناسایی رابطه و نسبت میان آنها بسیار اساسی است. بنا بر این سیاست، «تعیین حدود اختیارات و صلاحیت مراجع وضع قوانین و مقررات با ارائه تعریف روشن و مشخص از «قانون»، «آیین‌نامه»، تصویب‌نامه و بخشنامه موضوع اصل ۱۳۸»، «قانون آزمایشی و اساسنامه موضوع اصل ۸۵»، «برنامه و خط‌مشی دولت و تصمیمات موضوع اصل ۱۳۴»، «آراء وحدت رویه و ضوابط موضوع اصل ۱۶۱» و سایر مقررات و همچنین طبقه‌بندی و تعیین هرم سیاست‌ها، قوانین و مقررات کشور براساس نص یا تفسیر اصول قانون اساسی حسب مورد، از طریق مجلس شورای اسلامی» مورد تأکید ایشان قرار گرفته است. تعیین جایگاه قوانین و مقررات، تابعی از جایگاه مراجع وضع آنها در هرم قانونگذاری کشور است. بدیهی است که این جایگاه در کشورهای مختلف علی‌رغم برخی اشتراکات اما درنهایت متفاوت از یکدیگر است. در بیانی کلی، سلسله مراتب میان مراجع وضع در نظام حقوقی ایران را شاید بتوان به ترتیب زیر دانست:

۱. قانون اساسی

۲. سیاست‌های کلی نظام

۳. قوانین عادی مصوب مراجع قانونگذار

۴. آرای وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عالی کشور و دیوان عدالت اداری

۵. مقررات (مانند تصویب‌نامه‌ها، آیین‌نامه‌ها و تصمیمات هیئت دولت و وزیران و ...)

در نظم حقوق داخلی، قانون اساسی بر تمامی قوانین دیگر از جمله تعهدات بین‌المللی ارجحیت دارد. از طرفی، نسبت میان مصوبات شوراهای عالی با یکدیگر، نسبت مصوبات شوراهای ایجادشده توسط رهبری نظام با قوانین و مقررات مصوب سایر مراجع، نسبت میان مصوبات روسای سه قوه با یکدیگر، جایگاه واقعی کنوانسیون‌ها و موافقتنامه‌های دو یا چندجانبه، نمونه‌هایی از ابهامات این عرصه است که به‌عنوان پیش‌شرطی در امر تنقیح و تدوین قوانین و مقررات، باید با اهتمام قوای دیگر به رفع ابهام در این خصوص مبادرت کرد.

۷. نبود سازوکار تأمین منابع مالی

پیشبرد هر طرح نیازمند تأمین منابع مالی و اعتبارات است و بدون پیش‌بینی مخارج نمی‌توان در درازمدت به نتیجه مطلوب دست یافت (احمدی‌جوبنه، ۱۳۹۹: ۱). تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه در امر تنقیح و تدوین قوانین و مقررات همانا برنامه‌ای بلندمدت و گسترده است که بدون استفاده از نیروهای انسانی متعدد و مختلف و صرف زمان قابل توجه و استفاده از منابع گوناگون به نتیجه نخواهد رسید. علاوه بر این، انجام هر یک از مراحل مندرج در تفاهمنامه نیازمند امکانات و ساختارهایی می‌باشد که ضرورت تهیه و طراحی اسناد مالی دقیق و منظمی را می‌طلبد.

مبحث دوم - پیشنهادها

امروزه بویژه در کشورهایی مانند ایران که مجلس و دولت در هر سال چند صد مصوبه می‌گذرانند شایسته است بازنگری، اصلاح و تنقیح قوانین به شکل پیوسته و ممتد، فارغ از مواضع سیاسی و به‌صورتی فنی و کارشناسانه انجام گیرد. غالب کشورهای که دارای نظام قانونی نوشته یا مدون هستند توجه شایانی به تنقیح قوانین و مقررات دارند چراکه عمده‌ترین مزایای آن عبارتند از: آسان ساختن دسترسی به قانون؛ تسهیل اصلاح قانون؛ مشخص شدن قوانین معتبر و کنار گذاشتن قوانین فاقد اعتبار؛ ایجاد وحدت و یکسانی در اجرای قوانین و مقررات؛ تکمیل وحدت سیاسی کشور؛ از میان بردن ناپایداری و عدم ثبات در قوانین و مقررات؛ جلوگیری از متروک شدن قوانین؛ کمک به تحقق وحدت حقوقی.

تدوین قوانین و مقررات باید به‌عنوان یک سیاست کلی نظام مورد شناسایی و اهتمام تمامی نهادهای کشور قرار گیرد. تمامی دستگاه‌های اجرایی هنگامی که با کمبود قوانین و مقررات مواجه هستند، باید به این امر اهتمام داشته باشند که این کمبود را از طریق اصلاح قوانین و مقررات موجود پیگیری کنند نه از طریق تصویب قوانین و مقررات جدید (آقایی‌طوق، ۱۳۹۹: ۱۶).

موضوع تنقیح و بازنگری را باید فارغ از اهداف و چشم‌انداز سیاست‌های دولت و مجلس قانونگذاری

و امری تخصصی و فنی و کاملاً حقوقی دانست (احمدی‌جوبنه، ۱۳۹۹: ۱) که اگر با توسل به تجربیات پیشین و بوسیله قضات و متخصصین گرایش‌های مختلف حقوقی و کارشناسان مربوط به انجام برسد نتایج سودمند بیشماری برای نظام تقنینی کشور خواهد داشت. مضاف بر این، نکته بسیار مهم این است که بازنگری و اصلاح و تنقیح قوانین، امری «بین‌قوه‌ای» است و از این جهت تعامل نهادها و قوای حکومتی در آن ضرورت دارد. همانگونه که پیشتر نیز تأکید شد، تنقیح قوانین در ایران، خصوصاً با توجه به تعدد مراجع قانونگذاری، امری پیچیده خواهد بود و لازم می‌رود تا با توسل به امکانات و ظرفیت‌های ملی از دشواری‌های آن کاسته شود. در این شرایط شایسته است تنقیح قوانین به صورت پدیده‌ای فرا قوه‌ای و فرادستگاهی نگریسته شود و ساختار منظمی فراتر از معاونت قوانین یا حقوقی قوا ایجاد شود که رسالت خود را تحقق بخشیدن به اهداف انقلاب اسلامی، سیاست‌های کلی نظام، مبانی حقوقی اسلامی و ضروریات زیست‌منصفانه در پرتو حاکمیت قانون محسوب کند. این مسئله خصوصاً با توجه به مراجع قانونگذاری مختلفی که در کشور فعال هستند، قابل توجه است. با توجه به رشد فناوری، در این حیطه می‌توان از سیستم‌های اطلاعات‌محور نوین به خوبی بهره جست و از این رهگذر، روندی پایدار در جهت تقویت و اشاعه الزامات قانونی و جایگاه قانون مستقر نمود. عزم و همکاری قوای سه‌گانه در این مسیر چندان اساسی و غیرقابل انکار است که بدون آن به سختی می‌توان به تنقیح قوانین امیدوار بود. دیگر آنکه با توجه به درهم‌تنیدگی مجموعه نظام حقوقی و تقنینی و پیوستگی آن، ضروری است اراده‌ای فرابخشی بر فرایند تنقیح و تدوین قوانین و مقررات حاکم باشد و در هر زمان، با در نظر گرفتن مصالح بلندمدت و منافع جامعه در کلیت آن به راهبری این دستگاه عظیم بپردازد. بدیهی است پس از استقرار این مهم، تمامی ارکان آن به روشنی در جایگاه خود عمل می‌کنند و تداخل مسئولیت‌ها پیش نخواهد آمد. ضمن آنکه حفظ استقلال نسبی و بی‌طرفی نهادی این سازمان از قوای حکومتی اهمیت بسیاری دارد. این نکته بایست در تعیین ساختار و جایگاه، وظایف و صلاحیت‌ها و شیوه انجام کار تنقیح و تدوین قوانین و مقررات مورد توجه جدی باشد. در نتیجه، به جهت ارتباط وظایف تنقیح قوانین و مقررات با دولت و مجلس شورای اسلامی، حفظ استقلال تشکیلاتی و بی‌طرفی این سازمان و استفاده از مشاوران و کارشناسان حقوقی و اساتید گرایش‌های مختلف حقوق در کنار تعامل با قوای سه‌گانه و سایر نهادهای قانونگذار ضرورت دارد. در این صورت سایر خلأهای پیشین، نظیر عدم تمهید منابع مالی مناسب و کم‌توجهی به آموزش و پرورش متخصصین و کارشناسان نیز مرتفع خواهند شد.

بهره‌مندی از قابلیت‌های ایجاد شده توسط تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه و تلقی آن به‌عنوان نقطه اتکای اقدامات تنقیحی در کشور مفید تصور می‌شود، چراکه می‌تواند در عین برخورداری از استقلال، مجمعی متشکل از مسئولین مربوط در قوای سه‌گانه توأم با حضور اساتید و کارشناسان باشد و از این حیث، این امکان را دارد تا نظارت بر فرایند تنقیح را به درستی و به شکل هدفمند صورت دهد. از این منظر «فرابخشی بودن» تنقیح قوانین و مقررات نیز با همکاری کلیه دستگاه‌ها تأمین خواهد شد.

یکی دیگر از مهم‌ترین مسائلی که در امر تنقیح قوانین در دوران کنونی حائز اهمیت فراوان می‌باشد استفاده از «سامانه‌های رایانه‌ای» است. به همین جهت، شایسته است تنقیح قوانین به صورت دیجیتالی و با استفاده از تکنولوژی مدرن انجام گیرد و در جهت هوشمند کردن فرایند تنقیح قوانین و مقررات، شاخص‌هایی پیش‌بینی گردد و نرم‌افزاری طراحی شود تا تمام مشخصه‌های قوانین و مقررات را به صورت جامع، شفاف و کارا تعیین و شناسایی کند. وجود سامانه مذکور فرایند تنقیح قوانین و مقررات را به نحو قابل توجهی متفنن، موثق و در عین حال ساده می‌کند و به این ترتیب می‌توان به نحو سریع و دقیقی قوانین را جمع‌آوری، دسته‌بندی، شناسه‌گذاری و پالایش نمود و از این طریق از بار عملیات تنقیح به نحو بهینه کاسته شود. این ابزار به علاوه ما را برای دسترسی ساده به کلیه قوانین و پالایش آنها و جستجو در مجموعه‌های قوانین بسیار یاری می‌کند. به علاوه، سامانه مذکور، قابلیت دسترسی را برای تمامی مراجع قانونگذار اعم از قوای سه‌گانه را فراهم می‌کند و امکان نظارت، شفافیت و دقت را تا حد بالایی افزایش می‌دهد.

در این باره، همانگونه که برخی حقوقدانان پیشنهاد داده‌اند، لازم است در نحوه و موضع کاربرد واژگان و اصطلاحات قانونی نیز بازاندیشی شود. توضیح آنکه، یکی از مهم‌ترین ابهامات قانونی آن هنگام پدید می‌آید که واژگان مشابه به هنگام استعمال در قوانین و مقررات مختلف از سوی قانونگذار دارای معنای یکسانی نباشند و دقت و عنایت کافی به تبادل و کاربرد معنایی آنها صورت نگیرد. این امر علاوه بر آنکه ما را در جستجوی رایانه‌ای بسیار کمک می‌کند، ثبات کلامی و زبانی را نیز به ارمغان می‌آورد و هر واژه از این رهگذر معنای تخصصی و فنی منحصر بفرد خود را به قانونگذاران و کاربران قانون عرضه می‌کند.

امید است پیشنهادهای فوق، به همراه تشکیل هرچه زودتر و پیگیری منسجم جلسات «گروه تخصصی تدوین اصول، ضوابط و فنون تنقیح آرای وحدت رویه» بتواند در این امتداد مؤثر واقع شود و شرایط را برای تسریع و تسهیل پیشبرد این نیاز مبرم ملی به صورت همه‌جانبه و در ابعاد مختلف فراهم سازد، چراکه علی‌رغم اهمیت و تأثیر آرای وحدت رویه در نظام حقوقی ایران، نسبت به این مسئله در قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۸۹ توجه کافی صورت نگرفته است و به همین جهت نیازمند امعان نظر ویژه می‌باشد. اگرچه ماده ۲ قانون مذکور، هیئت عمومی دیوان عالی کشور و همچنین هیئت عمومی دیوان عدالت اداری را مکلف نموده تا تمام مصوبات خود را در اجرای این قانون به مجلس شورای اسلامی ارسال کنند، اما فقدان پیش‌بینی هرگونه ساز و کار جهت شیوه راهبری این مهم و عدم تعیین متصدی این فرایند به همراه عدم ارائه یک ساختار متناسب از نقاط مبهمی است که بایستگی عنایت دوچندان به این موضوع را بیش از پیش آشکار می‌سازد. مطابق با ماده ۴۷۳ قانون آیین دادرسی کیفری آراء وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عالی کشور، فقط به موجب قانون یا رای وحدت رویه مؤخری که مطابق ماده (۴۷۱) این قانون صادر می‌شود، قابل تغییر است. برخی حقوقدانان معتقدند رأی وحدت رویه یک تفسیر قضایی از قانون است و به همین جهت، مدت اعتبار و حیات آن تابع قانون

مبدأ خود می‌باشد، بر این اساس چنانچه قانونی نسخ شود، آرای وحدت رویه‌ای که به آن قانون مرتبط می‌باشند نیز نسخ می‌گردند. حال آنکه با تصویب ماده ۴۷۳ مذکور، جایگاه خاصی به آرای وحدت رویه داده شده است که پذیرش این دیدگاه را دشوار می‌نماید. به علاوه، تبیین صحیح موقعیت آرای وحدت رویه در سلسله مراتب تقنینی از اهمیت عملی انکارناپذیری برخوردار است. نظیر همین نکته در خصوص دیوان عدالت اداری نیز قابل تأمل می‌باشد. براساس بند ۲ و ۳ ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲، هیئت عمومی دیوان در برخی حالات به صدور دو نوع رأی وحدت رویه مبادرت می‌نماید؛ رأی وحدت رویه و رأی ایجاد رویه. این آراء بدلیل لازم‌الاتباع بودن در شرایط مشابه، واجد آثار گوناگونی در حقوق اداری ایران هستند که ضرورت تنظیم، تنسیق و تنقیح آنها را دوچندان می‌کند. بنا بر اینها، آرای وحدت رویه دیوان عالی کشور و دیوان عدالت اداری بدلیل ویژگی‌های متفاوتشان با قوانین، نیازمند اصول، ضوابط و فنون متمایزی هستند تا به درستی مورد تنقیح واقع شوند و این مسئله توجه ویژه‌ای را طلب می‌کند.

در پایان پیشنهاد می‌شود به‌عنوان یک سیاست پیشینی، اصول و ضوابط تنقیح حین وضع نگاشته و به مرحله اجراء گذاشته شوند تا از این طریق، از افزایش رقم قوانین و مقرراتی که بدون رعایت اصول قانونگذاری و تنقیحی به نظام حقوقی کشور وارد می‌شوند، پیشگیری نمود. مبرهن است این اقدام عاجل، هم از حجم و گستره مأموریت تنقیح قوانین و مقررات در آینده می‌کاهد، و هم در ارتقای سطح کیفی مصوبات بعدی تأثیر به‌سزایی دارد. بازنگری در اصول قانون‌نویسی و توجه به سوابق مسئله قبل از تصویب طرح یا لایحه در این مسیر بسیار راهگشا و کارساز خواهد بود (مهدی‌زاده، ۱۳۹۹: ۲).

**قوانین و مقررات مرتبط با تنقیح در ایران
(از سال ۱۳۸۵ تا سال ۱۳۹۹)**

الف) اسناد بالادستی

سیاست‌های کلی «امنیت قضایی» ابلاغی ۱۳۸۱/۰۷/۲۸

مقام معظم رهبری

۱. اصلاح ساختار نظام قضایی کشور در جهت تضمین عدالت و تأمین حقوق فردی و اجتماعی همراه با سرعت و دقت با اهتمام به سیاست‌های مذکور در بندهای بعدی.
۲. نظام‌مند کردن استفاده از بینه و یمین در دادگاه‌ها.
۳. استفاده از تعدد قضات در پرونده‌های مهم.
۴. تخصصی کردن رسیدگی به دعاوی در سطوح مورد نیاز.
۵. تمرکز دادن کلیه امور دارای ماهیت قضایی در قوه قضاییه با تعریف ماهیت قضایی و اصلاح قوانین و مقررات مربوط براساس آن و رسیدگی ماهوی قضایی به همه دادخواهی‌ها و تظلمات.
۶. کاستن مراحل دادرسی به منظور دستیابی به قطعیت احکام در زمان مناسب.
۷. یکسان‌سازی آیین دادرسی در نظام قضایی کشور با رعایت قانون اساسی.
- ۸- اصلاح و تقویت نظام نظارتی و بازرسی قوه قضاییه بر دستگاه‌های اجرایی و قضایی و نهادها.
۹. استفاده از روش داوری و حکمیت در حل و فصل دعاوی.
۱۰. بالا بردن سطح علمی مراکز آموزش حقوقی متناسب با نظام قضایی کشور، بالا بردن دانش حقوقی قضات، تقویت امور پژوهشی قوه قضاییه و توجه بیشتر به شرایط مادی و معنوی متصدیان سمت‌های قضایی.
۱۱. بالا بردن سطح علمی و شایستگی اخلاقی و توان عملی ضابطان دادگستری و فراهم ساختن زمینه برای استفاده بهینه از قوای انتظامی.
۱۲. تأمین نیازهای قوه قضاییه در زمینه‌های مالی، تشکیلاتی و استخدامی با توجه به اصول ۱۵۶، ۱۵۷ و ۱۵۸ قانون اساسی.
۱۳. تعیین ضوابط اسلامی مناسب برای کلیه امور قضایی از قبیل قضاوت، وکالت، کارشناسی و ضابطان و نظارت مستمر و پیگیری قوه قضاییه بر حسن اجرای آنها.
۱۴. بازنگری در قوانین در جهت کاهش عناوین جرایم و کاهش استفاده از مجازات زندان.
۱۵. تنقیح قوانین قضایی.
۱۶. گسترش دادن فرهنگ حقوقی و قضایی در جامعه.
۱۷. گسترش دادن نظام معاضدت و مشاورت قضایی.

سیاست کلی قضایی پنج ساله ابلاغی ۱۳۸۸/۰۹/۰۲

مقام معظم رهبری

ارتقاء توانمندی‌های علمی و عملی و سلامت قوه قضاییه در جهت اجرای وظایف محوله در قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام با تاکید بر:

۱. کارآمدسازی ساختار قضایی و اداری.
۲. تمرکز کلیه امور دارای ماهیت قضایی در قوه قضاییه.
۳. اهتمام به پیشگیری از وقوع جرم و لزوم همکاری سایر دستگاه‌ها با قوه قضاییه در این زمینه.
۴. ارتقای سطح گزینش و آموزش و نیز توسعه منابع انسانی (قضایی و اداری) متناسب با نیازمندی‌های روز.
۵. استفاده بهینه از ظرفیت وزارت دادگستری.
۶. توسعه، تکمیل و روزآمد کردن بهره‌برداری از فناوری‌های نوین خصوصاً در زمینه‌های اطلاعات، ارتباطات، فرایند دادرسی و خدمات ثبتی.
۷. اهتمام در ارتقاء منزلت و استقلال قضات.
۸. ضرورت تامین بودجه متناسب با وظایف و مأموریت‌های محوله خصوصاً در اجرای برنامه‌های جهشی با زمان‌بندی مناسب.
۹. اهتمام به تشکیل دادگاه‌های تخصصی.
۱۰. تمهیدات لازم برای فراگیر کردن نهاد داوری.
۱۱. اتخاذ تدابیر لازم جهت کاهش فرایند دادرسی و دستیابی سریع و آسان مردم به حقوق خود و بهره‌مندی از حقوق شهروندی در مراجع قضایی.
۱۲. اتخاذ تدابیر لازم در استفاده از مجازات زندان با رویکرد حبس‌زدایی.
۱۳. اهتمام در اصلاح امور زندان‌ها و زندانیان.
۱۴. ایجاد سازوکار مناسب برای تقریب آرا و احکام قضایی.
۱۵. اهتمام در ایجاد ساز و کار مناسب برای استفاده از تمام ظرفیت‌های قوه قضاییه، مذکور در قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام.
۱۶. اصلاح و تنقیح قوانین و رفع خلاءهای قانونی مربوط به امور قضایی.

سیاست‌های کلی نظام قانونگذاری ابلاغی ۱۳۹۸/۰۷/۰۲

مقام معظم رهبری

- ۱- توجه به موازین شرع به‌عنوان اصلی‌ترین منشأ قانونگذاری در تنظیم و تصویب طرح‌ها و لوایح قانونی.
- ۲- ارزیابی و پالایش قوانین و مقررات موجود کشور از حیث مغایرت با موازین شرعی و قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و ایجاد سازوکار لازم برای تضمین اصل چهارم قانون اساسی.
- ۳- تعیین سازوکار مناسب برای عدم مغایرت مقررات با قانون اساسی.
- ۴- نظارت بر عدم مغایرت یا انطباق قوانین با سیاست‌های کلی نظام با همکاری شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت نظام و تصویب قوانین لازم برای تحقق هر یک از سیاست‌های کلی نظام.
- ۵- تعیین حدود اختیارات و صلاحیت مراجع وضع قوانین و مقررات با ارائه تعریف روشن و مشخص از «قانون»، «آیین‌نامه، تصویب‌نامه و بخشنامه موضوع اصل ۱۳۸»، «قانون آزمایشی و اساسنامه موضوع اصل ۸۵»، «برنامه و خط‌مشی دولت و تصمیمات موضوع اصل ۱۳۴»، «آرای وحدت رویه و ضوابط موضوع اصل ۱۶۱» و سایر مقررات و همچنین طبقه‌بندی و تعیین هرم سیاست‌ها، قوانین و مقررات کشور براساس نص یا تفسیر اصول قانون اساسی حسب مورد، از طریق مجلس شورای اسلامی.
- ۶- تعیین حدود اختیارات مجلس در اصلاح لوایح با رعایت اهداف لایحه.
- ۷- تعیین محدوده اختیار مجلس در تصویب ساختار و مفاد بودجه سالانه کل کشور (پیش‌بینی درآمدها، هدف‌گذاری‌ها، موارد هزینه و ...) با تصویب قانون لازم و اصلاح آیین‌نامه داخلی مجلس.
- ۸- تعیین وظایف دولت و مجلس در مورد تعداد وزرا و وظایف و اختیارات آنان، وظایف قانونی رئیس‌جمهور موضوع اصل ۶۰ و ۱۲۴ قانون اساسی و هرگونه ادغام، الحاق، انتزاع و ایجاد سازمان‌های اداری، از طریق تصویب قانون.
- ۹- رعایت اصول قانونگذاری و قانون‌نویسی و تعیین سازوکار برای انطباق لوایح و طرح‌های قانونی با تأکید بر:
 - قابل اجرا بودن قانون و قابل سنجش بودن اجرای آن.
 - معطوف بودن به نیازهای واقعی.
 - شفافیت و عدم ابهام.
 - استحکام در ادبیات و اصطلاحات حقوقی.
 - بیان شناسه تخصصی هر یک از لوایح و طرح‌های قانونی و علت پیشنهاد آن.
 - ابتناء بر نظرات کارشناسی و ارزیابی تأثیر اجرای قانون.
 - ثبات، نگاه بلندمدت و ملی.
 - انسجام قوانین و عدم تغییر یا اصلاح ضمنی آنها بدون ذکر شناسه تخصصی.
 - جلب مشارکت حداکثری مردم، ذی‌نفعان و نهادهای قانونی مردم‌نهاد تخصصی و صنفی در فرایند قانونگذاری.

- عدالت‌محوری در قوانین و اجتناب از تبعیض ناروا، عمومی بودن قانون و شمول و جامعیت آن و حتی‌الامکان پرهیز از استثناهای قانونی.
- ۱۰- تعیین عناوین قوانین جامع، تبویب، تنقیح و تعیین شناسه قوانین موجود کشور در طول برنامه ششم توسعه.
- ۱۱- تعیین سازوکاری ازسوی مجلس شورای اسلامی برای تشخیص قابلیت طرح در مجلس (موضوع اصل ۷۵ قانون اساسی) قبل از طرح و اعلام وصول.
- ۱۲- ضابطه‌مندسازی و تعیین نصاب بالا برای ارجاع به مجمع تشخیص مصلحت نظام در موارد تعارض مصوبه مجلس با نظر شورای نگهبان.
- ۱۳- بازنگری در مصوباتی که براساس مصلحت در مجمع تشخیص مصلحت نظام تصویب شده است از حیث تعیین دوره اعتبار مصلحت.
- ۱۴- رعایت صلاحیت ذاتی قوای سه‌گانه در قوانین مربوط به تشکیل نهادهایی از قبیل شوراهای عالی؛ بازنگری در قوانین موجود این نهادها؛ پیش‌بینی سازوکار کارآمد قانونی لازم برای تضمین عدم مغایرت مصوبات آنها با قوانین عادی.
- ۱۵- تعیین اولویت‌های قانونگذاری با محوریت: گره‌گشایی از امور اجرایی کشور، اصول اجرا نشده قانون اساسی، سند چشم‌انداز، سیاست‌های کلی نظام، برنامه پنج‌ساله توسعه و مطالبات رهبری.
- ۱۶- رعایت تدابیر فرماندهی کل نیروهای مسلح در قانونگذاری برای نیروهای مسلح.
- ۱۷- ترویج و نهادینه سازی فرهنگ رعایت، تمکین و احترام به قانون و تبدیل آن به یک مطالبه عمومی.

ب) قوانین**قانون تشکیل سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور****مصوب ۱۳۵۰/۱۲/۲۹**

ماده واحد- دولت مکلف است از تاریخ تصویب این قانون ظرف یک سال به منظور تدوین قوانین و مقررات کشور و پیشنهاد تنقیح آنها سازمانی به نام سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور زیر نظر نخست وزیر تأسیس کند. این سازمان کلیه قوانین و مقررات لازم‌الاجرا را با نظر متخصصان فن بر حسب روش موضوعی فهرست و به صورت مجموعه‌ها تنظیم و تدوین خواهد کرد. در مورد قوانینی که با یکدیگر متناقض و مغایر هستند سازمان موارد تناقض و مغایرت را تعیین و به کمیسیون دادگستری مجلسین که به طور مشترک تشکیل خواهد شد تقدیم می‌کند. نظر کمیسیون در این موارد لازم‌الاجرا است و مادام که تعیین تکلیف نهایی آن از طرف مجلسین به عمل نیامده به اعتبار خود باقی است.

تبصره- آیین‌نامه‌های اجرایی این قانون پس از تصویب هیئت وزیران قابل اجرا است.

قانون فوق مشتمل بر یک ماده و یک تبصره پس از تصویب مجلس سنا در تاریخ روز شنبه ۱۳۵۰/۱۲/۲۱ در جلسه روز یکشنبه بیست‌ونهم اسفندماه یکهزار و سیصد و پنجاه شمسی به تصویب مجلس شورای ملی رسید.

آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور**مصوب ۱۳۵۳/۰۳/۱۸ هیئت وزیران با الحاقیه بعدی**

هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۵۳/۰۳/۱۸ به استناد تبصره ماده واحد قانون تشکیل سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۵۰/۱۲/۲۹ آیین‌نامه اجرایی قانون مذکور را به شرح زیر تصویب نمودند:

ماده اول- وظایف اصلی سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور که در این آیین‌نامه سازمان نامیده می‌شود به قرار ذیل است:

۱. جمع‌آوری کلیه قوانین و مقررات کشور.
۲. تعیین تعداد مجموعه‌ها و کدهایی که باید تهیه و چاپ شود.
۳. تفکیک و طبقه‌بندی موضوعی قوانین و مقررات کشور با توجه به تعداد مجموعه‌ها و کدها و تهیه و تنظیم فهرست موضوعی و تاریخی آنها.
۴. تعیین قوانین و مقررات منسوخه و تفکیک آنها از قوانین و مقررات لازم‌الاجرا.
۵. تعیین و تفکیک قوانین و مقررات متناقض و مغایر و تهیه پیشنهادهای اصلاحی برای تقدیم به کمیسیون مشترک دادگستری مجلسین.

۶. به‌هنگام نگه داشتن قوانین و مقررات کشور و چاپ آنها.
۷. فروش مجموعه‌ها و کدهای تهیه‌شده و هرگونه خدمات مربوط به وظایف به قیمت و ترتیبی که سازمان تعیین می‌نماید و تحویل وجوه دریافتی به حساب درآمد عمومی کشور.
- تبصره- وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی مکلفند هر موقع سازمان آمادگی خود را اعلام نمود لوایح قانونی و طرح‌های تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌ها و سایر مقررات را به سازمان ارسال دارند که از جهت احتراز از پیشنهاد لوایح قانونی و مقررات متناقض و مغایر و مکرر درباره آنها از این حیث اظهارنظر کند.
- ماده دوم- کلیه وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت مکلفند قوانین و اساسنامه‌ها و آیین‌نامه‌های مربوط به خود را به سازمان ارسال دارند. همچنین مکلفند بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌هایی را که از طرف سازمان تعیین خواهد شد به سازمان ارسال دارند.
- ماده سوم- تشکیلات و شرح وظایف سازمان با توجه به وظایف اصلی آن که در این آیین‌نامه تصریح گردیده است با رعایت قانون استخدام کشوری تعیین می‌گردد.
- تبصره ۱- سازمان دارای یک رئیس و یک معاون خواهد بود که از بین مستخدمین رسمی دولت انتخاب می‌شوند و باید حداقل دارای درجه لیسانس در رشته حقوق و پانزده سال سابقه خدمت قضایی یا وکالت دادگستری یا تدریس در رشته حقوق یا مشاوره حقوقی و یا کارهای حقوقی در وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی باشند.
- تبصره ۲- رئیس سازمان با حکم نخست‌وزیر منصوب می‌گردد.
- ماده چهارم- برای مشاوره در تعیین خط‌مشی کلی سازمان در نحوه تنظیم مجموعه‌ها و بررسی موارد مغایر و متناقض که برای طرح در کمیسیون مشترک دادگستری مجلسین باید آماده شود و همچنین رسیدگی به مسائلی که رئیس سازمان پیشنهاد می‌کند کمیسیون عالی حقوقی تحت ریاست نخست‌وزیر تشکیل می‌گردد. وزیر مشاور و معاون پارلمانی نخست‌وزیر و رئیس سازمان و همچنین پنج نفر از متخصصان برجسته حقوقی از بین قضات و یا وکلای دادگستری و یا اساتید علم حقوق اعم از شاغل یا بازنشسته به انتخاب نخست‌وزیر به عضویت این کمیسیون منصوب خواهند شد.
- تبصره ۱- ریاست کمیسیون عالی حقوقی با نخست‌وزیر و در غیبت او با وزیر مشاور و معاون پارلمانی نخست‌وزیر است.
- تبصره ۲- رئیس سازمان سمت دبیری کمیسیون را نیز دارا می‌باشد.
- تبصره ۳- جلسات کمیسیون عالی حقوقی هر ماه یک بار تشکیل می‌گردد و در صورت لزوم جلسات فوق‌العاده تشکیل خواهد شد.
- ماده پنجم- سازمان برای تعیین مجموعه‌ها و کدها و تفکیک موضوعی قوانین و مقررات کشور و تخصیص آنها به مجموعه‌ها و کدها و تعیین موارد مغایر و تعیین کلمات مفتاح و تطبیق آنها به مواد بطور کلی، بررسی کلیه امور حقوقی از متخصصین حقوقی نیز استفاده می‌نماید.
- تبصره ۱- سازمان دارای پنج کمیسیون خواهد بود که در هر یک از آنها دو نفر از متخصصان با تجربه

در رشته حقوق و تعداد لازم کارشناس عضو سازمان عضویت خواهند داشت.

تبصره ۲- متخصصان حقوقی از بین قضات یا استادان یا وکلای دادگستری و یا کارمندان دولت اعم از اینکه در خدمت دولت یا بازنشسته و دارای حداقل لیسانس در رشته حقوق و پانزده سال تجربه مفید در رشته مربوط باشند، به پیشنهاد رئیس سازمان و حکم وزیر مشاور و معاون پارلمانی نخست‌وزیر انتخاب می‌گردند.

تبصره ۳- کارشناسان مورد احتیاج هر کمیسیون از بین کارشناسان حقوقی سازمان و از طرف رئیس سازمان تعیین می‌گردند.

تبصره ۴- معاون سازمان علاوه بر وظایف اصلی خود عضویت یکی از کمیسیون‌های حقوقی را دارا می‌باشد.

تبصره ۵- متخصصان حقوقی که از بین وکلای دادگستری انتخاب می‌گردند مشمول محدودیت در تصویب‌نامه شماره ۶۰۳۴ مورخ ۱۳۴۵/۰۷/۳۰ نمی‌باشند.

تبصره ۶- نخست‌وزیر می‌تواند با توجه به کمیت کار سازمان تعداد کمیسیون‌های حقوقی را افزایش یا تقلیل دهد.

تبصره ۷- در صورتی که هر یک از کمیسیون‌های حقوقی شرکت متخصصین دیگری را از بین کارمندان وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی در بعضی از جلسات کمیسیون ضروری تشخیص دهد با تصویب رئیس سازمان از آنها برای شرکت در کمیسیون دعوت به عمل خواهد آمد.

ماده ششم- به متخصصان حقوقی عضو کمیسیون عالی و کمیسیون‌های حقوقی و همچنین کسانی که در اجرای تبصره هفت ماده پنجم برای شرکت در کمیسیون دعوت می‌شوند، حسب مورد حق حضور در جلسه یا حق التحقیق به میزان و ترتیبی که هیئت وزیران تعیین خواهد کرد پرداخت می‌گردد.

تبصره- پرداخت حق حضور در جلسه یا حق التحقیق به متخصصان حقوقی شاغل در وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی در صورتی مجاز است که شرکت آنها در کمیسیون خارج از ساعات کار اداری وزارتخانه یا مؤسسه متبوع باشد.

ماده هفتم (الحاقی ۱۳۵۶/۰۳/۱۶)- در صورتی که نخست‌وزیر برای خود در سمت رئیس سازمان قائم‌مقامی تعیین کند، کلیه سمت‌ها و اختیاراتی که در این آیین‌نامه به وزیر مشاور و معاون پارلمانی نخست‌وزیر تفویض گردیده است به قائم‌مقام نخست‌وزیر منتقل خواهد شد.

لایحه قانونی ادغام سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور در نخست‌وزیری

مصوب ۱۳۵۸/۰۴/۰۹ شورای انقلاب اسلامی ایران

ماده واحده- از تاریخ تصویب این لایحه قانونی، سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور با کلیه وظایف و تشکیلات و پرسنل و اعتبارات و تعهدات به صورت اداره کل ضمیمه نخست‌وزیری و در آن ادغام می‌شود.

لایحه قانونی الحاقی به لایحه قانونی ادغام سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور

در نخست‌وزیری

مصوب ۱۳۵۹/۰۴/۲۳ شورای انقلاب اسلامی ایران

ماده واحده- از تاریخ تصویب این لایحه قانونی واحد امور ماشین‌های الکترونیکی اداره کل تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور وابسته به نخست‌وزیری با کلیه پرسنل و وظایف و وسائل و تجهیزات و همچنین اعتبارات و تعهدات مربوط به مکانیزه کردن قوانین و مقررات، به سازمان برنامه و بودجه منتقل می‌گردد.

تبصره ۱- اداره کل تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور وابسته به نخست‌وزیری ضمن تجدیدنظر در وظایف و سازمان و تأمین کادر متخصص و استفاده از نظرات کارشناسان، کلیه قوانین و مقررات را پس از جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل برای ثبت در ماشین‌های کامپیوتری و سایر اقدامات لازم به سازمان برنامه و بودجه ارسال خواهد داشت.

تبصره ۲- سازمان برنامه و بودجه موظف است ضمن تحویل امور مذکور در این لایحه قانونی نسبت به تسویه حساب و فسخ تعهدات موجود اقدام و انجام امور مربوط را رأساً به عهده گرفته و تسهیلات لازم در این مورد برای دسترسی به اطلاعات و اسناد و استفاده از خدمات کامپیوتری در اختیار اداره کل تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور وابسته به نخست‌وزیری قرار دهد.

تبصره ۳- کلیه وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی مکلفند در زمینه اجرای وظایف اداره کل تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور، نهایت همکاری را معمول داشته و تسهیلات لازم در اختیار واحد مزبور قرار دهند.

قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور

مصوب ۱۳۸۹/۰۳/۲۵ با اصلاحات بعدی

فصل اول - کلیات

ماده ۱- به موجب این قانون تدوین و تنقیح قوانین کشور به عهده معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی که به اختصار معاونت نامیده می‌شود به شرح مندرج در این قانون می‌باشد.
تبصره- اعمال و وظایف این معاونت شامل حیطه اختیارات تقنینی نمایندگان مجلس شورای اسلامی نمی‌باشد.

ماده ۲- کلیه دستگاه‌های حکومتی که مقررات وضع می‌کنند از قبیل هیئت دولت، شورای عالی انقلاب فرهنگی، هیئت عمومی دیوان عالی کشور، هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، همچنین دستگاه‌هایی که مقررات آنها لزوم اجراء دارد، موظفند تمام مصوبات خود را جهت اعمال این قانون به مجلس شورای اسلامی ارسال نمایند.

تبصره ۵- مجلس خبرگان، مجمع تشخیص مصلحت نظام، شورای عالی امنیت ملی و شورای نگهبان از شمول این ماده مستثنی می‌باشند.

فصل دوم - وظایف

ماده ۳- وظایف معاونت در امور تنقیح به شرح زیر است:

۱. تنقیح کلیه قوانین کشور و اعلام قوانین معتبر و حاکم از راه‌های زیر:
 - ۱-۱. جمع‌آوری و تفکیک و طبقه‌بندی موضوعی قوانین کشور و تهیه و تنظیم فهرست‌های موضوعی؛ تاریخی و سایر موارد.
 - ۲-۱. تشخیص تعارضات موجود در مقررات و اعلام آن به مرجع تصویب‌کننده جهت اقدام قانونی.
 - ۳-۱. تشخیص مقرراتی که موضوع آنها منتفی شده است و اعلام آنها به مرجع تصویب‌کننده جهت اقدام قانونی.
 - ۴-۱. تهیه پیشنهاد جهت نسخ قوانینی که موضوع آنها منتفی یا نسخ ضمنی شده و ارائه آن به هیئت رئیسه مجلس جهت طی مراحل قانونی.
 - ۵-۱. شناسایی موارد نسخ صریح شخصی و اعمال آنها در مجموعه‌های تنقیح‌شده و ارسال به روزنامه رسمی جهت انتشار.
 - ۶-۱. اعلام قوانین و مقررات مغایر با سیاست‌های کلی نظام که توسط مقام معظم رهبری ابلاغ شده یا می‌شود به مجمع تشخیص مصلحت نظام و هیأت رئیسه مجلس جهت اطلاع و اقدام قانونی.
 - ۷-۱. تهیه شناسنامه برای کلیه قوانین و مقررات کشور.
- تبصره (اصلاحی ۱۳۸۹/۱۲/۱۸) - کلیه دستگاه‌های موضوع مواد (۵) و (۱۱۷) قانون مدیریت خدمات

کشوری مصوب ۱۳۸۶/۰۷/۰۸ و قوه قضاییه به استثنای مراجع مذکور در تبصره ماده (۲) این قانون موظفند اقدامات زیر را در خصوص تنقیح قوانین و مقررات انجام دهند:

الف) تا پایان تیرماه ۱۳۹۰ کلیه قوانین مرتبط با حوزه فعالیت خود را که تا پایان سال ۱۳۸۹ تصویب شده است تنقیح نمایند و توسط بالاترین مقام دستگاه خود قوانین معتبر، منسوخ صریح و ضمنی، قوانین معارض و مغایر با یکدیگر و یا موضوع منتفی شده را به تفکیک و با ذکر دلایل آن به معاونت ارائه نمایند.

ب) تا پایان مهرماه ۱۳۹۰ قوانین مربوط به حوزه فعالیت خود را که با سیاست‌های کلی ابلاغی ازسوی مقام رهبری مغایر است با ذکر دلایل به معاونت اعمام نمایند.

ج) با همکاری معاونت حقوقی ریاست جمهوری تا پایان اسفند ۱۳۹۰ کلیه تصویب‌نامه‌ها، آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها و به طور کلی مقررات مربوط به خود را تنقیح نمایند و با شناسایی موارد نسخ صریح، آنها را از مجموعه مقررات حذف و موارد نسخ ضمنی، زائد، متروک و موضوع منتفی شده را مشخص و برای تنقیح به مراجع تصویب‌کننده ارسال کنند.

د) کلیه دستگاه‌های مشمول این تبصره موظف به همکاری با معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی برای تنقیح قوانین مرتبط با حوزه فعالیت خود می‌باشند و نیز معاونت و دستگاه‌های مشمول می‌توانند برای تنقیح قوانین و مقررات از ظرفیت کارشناسی دستگاه‌های اجرایی و قضایی و همچنین اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی با تمایل آنها استفاده کنند.

۲. پاسخ به استعلامات هیئت رئیسه مجلس شورای اسلامی؛ نمایندگان؛ دولت و شورای عالی استان‌ها. تبصره- مهلت پاسخ به استعلامات در مورد طرح‌ها و لوایح دو فوریتی بیست و چهار ساعت و یک فوریتی چهل و هشت ساعت و در موارد عادی یک هفته خواهد بود.

۳. تدوین شیوه‌نامه نگارش طرح‌ها و لوایح براساس چهارچوب‌های علمی و تعریف لغات تخصصی مورد استفاده در موضوعات مختلف جهت استفاده قانونی دستگاه‌های حکومتی به گونه‌ای که تغییر در مراد مقنن نباشد.

۴. انتشار مجموعه‌های تنقیح‌شده موضوعی تخصصی به صورت کتب و نسخ الکترونیکی.

۵. ویراستاری مصوبات مجلس و کمیسیون‌ها قبل از تصویب نهایی بدون تغییر در مراد مقنن برابر آیین‌نامه داخلی مجلس.

۶. اطلاع‌رسانی قوانین.

۷. شناسه‌گذاری (کدگذاری) قوانین و اصلاح فصول و شماره مواد آن بدون تغییر در متن آن بعد از اقدامات تنقیحی.

۸. ارائه مشاوره حقوقی و تقنینی به رئیس؛ اعضای هیئت رئیسه؛ کمیسیون‌ها و نمایندگان مجلس.

ماده ۴- نمایندگان مجلس شورای اسلامی، دولت و شورای عالی استان‌ها قبل از تقدیم طرح یا لایحه

به مجلس در خصوص امور زیر از معاونت استعلام می‌نمایند. این استعلام مانع طی مراحل تصویب طرح‌ها و لوایح نخواهد شد:

- ۱- وجود قوانین متعارض یا مرتبط با طرح و لایحه پیشنهادی.
- ۲- انطباق طرح و لایحه پیشنهادی از نظر شیوه نگارش تخصصی قوانین.
- ۳- لزوم یا عدم لزوم قانونگذاری در موضوع یادشده.
- ۴- انطباق طرح و لایحه با آیین‌نامه داخلی مجلس؛ قانون برنامه؛ سند چشم‌انداز؛ سیاست‌های کلی نظام و اسناد بالادستی.

تبصره ۱- نظر معاونت در مورد طرح‌ها و لوایح به همراه طرح یا لایحه پیشنهادی تقدیم مجلس خواهد شد تا نمایندگان در جریان آن واقع شوند.

تبصره ۲- چنانچه در مورد موضوعات فوق استعلام نشده باشد هیئت رئیسه نظر معاونت را استعلام می‌نماید.

ماده ۵- معاونت موظف است حداکثر یک سال پس از اجرایی شدن هر قانون گزارشی از نحوه اجراء و موارد ابهام، اجمال، تعارض، نقص و هرگونه ایراد اجرایی آن را به رئیس مجلس؛ دولت، شورای عالی تنقیح و کمیسیون‌های ذی‌ربط مجلس تقدیم و پیشنهاد اصلاحی لازم برای رفع نقایص یادشده جهت اقدامات قانونی ارائه نماید.

ماده ۶ (اصلاحی ۱۳۸۹/۱۲/۱۸)- از ابتدای سال ۱۳۹۱، چاپ و انتشار مجموعه قوانین تنها با تأیید معاونت قوانین مجلس امکان‌پذیر است.

تبصره- روزنامه رسمی جمهوری اسلامی ایران از شمول این ماده مستثنی می‌باشد.

ماده ۷- به منظور اطلاع‌رسانی عمومی درباره آخرین قوانین و مقررات مصوب، پایگاه اطلاع‌رسانی در مجلس شورای اسلامی تشکیل می‌شود. این معاونت موظف است در اسرع وقت اقدام به انتشار قوانین از طریق پایگاه اطلاع‌رسانی مجلس نماید.

فصل سوم- مسائل متفرقه

ماده ۸- به منظور اجرای صحیح این قانون، شورای عالی تنقیح قوانین مرکب از اشخاص زیر تشکیل می‌گردد:

الف) رئیس مجلس شورای اسلامی به‌عنوان رئیس.

ب) معاون حقوقی رئیس‌جمهور.

ج) یکی از معاونان رئیس قوه قضاییه.

د) معاونان قوانین و نظارت مجلس.

دبیرخانه شورا بر عهده معاونت می‌باشد. تصمیمات شورا جنبه مشورتی برای رئیس مجلس خواهد داشت.
ماده ۹- وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و سایر وزارتخانه‌ها، دستگاه‌ها و مؤسسات دولتی موظفند دو نسخه از کتب و نسخ الکترونیکی منتشر شده حقوقی و مجموعه قوانین و مقررات خود را برای معاونت ارسال نمایند.

ماده ۱۰- قانون تشکیل سازمان تنقیح و تدوین قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۵۰/۱۲/۲۹ و اصلاحات بعدی و آیین‌نامه‌های آن نسخ می‌گردد.

ماده ۱۱- دستورالعمل اجرایی این قانون به تصویب رئیس مجلس می‌رسد.

ماده ۱۲- این قانون از تاریخ تصویب لازم‌الاجرا می‌باشد.

ج) مقررات**آیین‌نامه تشکیل کمیسیون‌های مشورتی اداره حقوقی**

مصوب ۱۳۴۲/۰۹/۳۰ وزیر دادگستری

ماده ۱- به منظور اجرای وظایفی که طبق بند اول و دوم قسمت ۱ ماده ۶ اصول تشکیلات دادگستری به عهده اداره حقوقی محول است در معیت اداره حقوقی و قسمت‌های تابعه آن کمیسیون‌های مشورتی بر طبق مقررات این آیین‌نامه تشکیل می‌شود.

تشکیلات کمیسیون‌های مشورتی

ماده ۲- کمیسیون‌های مشورتی به قرار زیر است:

الف) کمیسیون حقوق مدنی.

ب) کمیسیون آئین دادرسی مدنی.

ج) کمیسیون جزای عمومی.

د) کمیسیون جزای خصوصی.

ه) کمیسیون آئین دادرسی کیفری.

و) کمیسیون حقوق تجارت.

ز) کمیسیون حقوق بین‌الملل عمومی.

ح) کمیسیون حقوق بین‌الملل خصوصی.

ط) کمیسیون امور اداری و مالی و اقتصادی.

ی) کمیسیون قوانین ثبت.

ک) کمیسیون تعیین اصطلاحات و لغات قضایی.

ماده ۳- هر کمیسیون از ۳ تا ۵ عضو تشکیل می‌شود. اعضای کمیسیون‌ها را وزیر دادگستری از بین قضات انتخاب خواهد کرد. یک نفر از اعضاء هر یک از کمیسیون‌های یازده‌گانه از بین کارمندان قضائی اداره حقوقی انتخاب خواهد شد.

وظایف کمیسیون‌ها

ماده ۴- وظایف کمیسیون‌های مشورتی عبارتند از:

الف- تنقیح قوانین و تعیین و اعلام قوانین منسوخه و قوانین معتبر و جمع‌آوری آنها به ترتیب علمی (کودیفیکاسیون) و بررسی قوانین معتبر و تطبیق آنها با اصول شش‌گانه مصوب ملی در بهمن ۱۳۴۱.
ب- اظهارنظر در استعلامات قضائی و قراردادهای قضائی و امور مربوط به استرداد و تعاون قضائی که از طرف اداره حقوقی به آنها ارجاع می‌شود.

ج- مطالعه مداوم آراء و طرز دادرسی محاکم و پیش‌بینی و پیشنهاد تدابیر مقتضی به منظور جلوگیری از بطوء جریان دادرسی، تضييع حق و تفسير غلط قوانين.

د- بررسی مداوم قوانين خارجي و جمع‌آوری و ترجمه و مقایسه و اظهار نظر در آنها.

ه- تهیه و پیشنهاد طرح‌های لازم قانونی.

و- اظهار نظر در طرح‌هایی که برای امعان نظر به آنها ارجاع می‌گردد.

ز- رسیدگی و اظهار نظر نسبت به دروسی که برای دوره کارآموزی تهیه می‌شود.

ماده ۵- در مورد وظایف فوق‌الذکر هر یک از کمیسیون‌ها به امور مربوط به خود رسیدگی و اظهار نظر خواهد کرد.

ماده ۶- کمیسیون‌ها می‌توانند از تعاون و معاضدت یکدیگر برخوردار شوند و در هر مورد که کمیسیون لازم بداند از یک یا چند تن از اعضاء سایر کمیسیون‌ها یا کسانی که در امور مربوطه خبره هستند دعوت می‌نماید که در بحث و اظهار نظر شرکت نمایند.

ماده ۷- چنانچه کمیسیون‌ها در نتیجه استعلامات قضائی، مطالعه آراء و طرز دادرسی محاکم و یا به طریق دیگر به ابهام یا اجمال قوانين برخورد نمایند که دادگاه‌ها و سایر مراجع دادگستری و دولتی در عمل با آنها مواجه هستند طرح‌های اصلاحی تهیه و پیشنهاد خواهند نمود.

ماده ۸- در مورد مطالعه آراء و طرز دادرسی چنانچه کمیسیون‌ها واقف شوند که تفسیر غلط قوانين موجب بطوء جریان دادرسی و تضييع حق می‌شود مکلفند نظر خود را مشروحاً گزارش نمایند تا دادسرای انتظامی قضاات [به] وسیله بخشنامه مراتب را به دادگاه‌ها و سایر مراجع قضائی اعلام نماید.

ماده ۹- در مورد بررسی قوانين خارجي و مقایسه آنها با قوانين ایران در صورتی که کمیسیون‌ها به قانون مفیدی برخورد نمایند طرح قانونی لازم تهیه و پیشنهاد خواهند کرد.

ماده ۱۰- در صورتی که کمیسیون‌ها در نتیجه تحولات و ضرورت‌های اجتماعی تغییری در قوانين موجود یا تصویب قانون جدیدی را لازم بدانند طرح قانونی تهیه و پیشنهاد خواهند نمود. ضرورت‌های اجتماعی وسیله مدیرکل قضایی از روی آمار و گزارش‌هایی که می‌رسد به کمیسیون‌ها اعلام می‌گردد.

ماده ۱۱- کلیه طرح‌های تنظیم شده در کمیسیون‌ها به کمیسیون تعیین اصطلاحات و لغات قضایی فرستاده می‌شود. کمیسیون مذکور نسبت به لغات و اصطلاحات قضایی به کار رفته در طرح‌ها اظهار نظر می‌نماید تا برای معانی و مقاصد قضائی به خصوص لغات و اصطلاحات معینی با معانی صریح به وجود آمده و بکار رود.

ماده ۱۲- کمیسیون‌ها هر روز به استثنای روزهای پنجشنبه و تعطیل از ساعت ۴ تا ۷ بعد از ظهر تشکیل می‌شوند.

ماده ۱۳- رئیس اداره حقوقی مسئول اداره کمیسیون‌ها است و مکلف است وسائل کار کمیسیون‌ها را

فراهم نموده و کلیه موضوعات مطروحه را قبلاً به کمیسیون مربوطه بفرستند و می‌تواند در هر یک از کمیسیون‌ها شرکت کرده توضیحات لازم را بدهد و لدی‌الافتضا نظر خود را در باب مسائل مطروحه به اطلاع اعضاء کمیسیون‌ها برساند اظهارنظر و پیشنهادات و طرح‌های قانونی تنظیم شده وسیله کمیسیون‌ها از طریق رئیس اداره حقوقی نزد مدیرکل قضائی ارسال می‌گردد مدیرکل قضائی با اظهارنظر مراتب را به وزیر دادگستری گزارش خواهد داد.

ماده ۱۴- اعضاء قضائی اداره حقوقی مذکور در ماده ۳ علاوه بر عضویت کمیسیون سمت دبیری کمیسیون را نیز خواهند داشت.

ماده ۱۵- دبیر کمیسیون موظف است کارهای رسیده به کمیسیون‌ها را در دفتر مخصوص ثبت و برای رسیدگی در کمیسیون به نوبت بگذارد و نتیجه کار کمیسیون را نزد رئیس اداره حقوق ارسال دارد.

فوق‌العاده

ماده ۱۶- به آقایان اعضاء کمیسیون‌ها و کارمندان قضائی اداره حقوقی که به‌عنوان دبیر در کمیسیون‌ها شرکت می‌نمایند، فوق‌العاده به‌عنوان پاداش به تشخیص وزارت دادگستری از محل اعتبار مربوطه بر طبق مقررات راجع به تأدیه این قبیل وجوه در سازمان برنامه پرداخت خواهد شد.

اعتبار هزینه‌های مربوط به کمیسیون‌ها

ماده ۱۷- کلیه هزینه‌های مربوط به تهیه اوراق و خرید کتاب و مجله و وسائل کار و امثال آن و همچنین هزینه‌های مربوط به فوق‌العاده اشخاص مذکور در ماده ۱۶ از محل اعتبارات سازمان برنامه که به موجب موافقت‌نامه جداگانه در اختیار وزارت دادگستری گذاشته شده است قابل پرداخت خواهد بود.

دستورالعمل اجرایی قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور

مصوب ۱۳۸۹/۰۵/۱۹ رئیس مجلس شورای اسلامی

در اجرای ماده (۱۱) قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوب ۲۵ خرداد ماه ۱۳۸۹، دستورالعمل اجرایی این قانون به شرح ذیل تصویب گردید:

فصل اول - کلیات

ماده ۱- اصطلاحات به کار رفته در این دستورالعمل دارای معانی ذیل است:

الف) قانون: قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۸۹/۰۳/۲۵.

ب) شورای عالی: شورای عالی تنقیح قوانین.

ج) شورای راهبردی: شورای راهبردی تنقیح قوانین.

د) گروه‌های کارشناسی: گروه‌های کارشناسی تنقیح قوانین.

ه) معاونت: معاونت قوانین رئیس مجلس شورای اسلامی.

و) قائم‌مقام معاون: قائم‌مقام معاون قوانین رئیس مجلس شورای اسلامی در امر تنقیح قوانین.

ماده ۲- تشکیلات تنقیح قوانین در مجلس شورای اسلامی عبارت است از:

الف) شورای عالی.

ب) شورای راهبردی.

ج) اداره کل اسناد و تنقیح قوانین.

د) گروه‌های کارشناسی.

فصل دوم - شورای عالی

ماده ۳- شورای عالی متشکل از اشخاص ذیل است:

الف) رئیس مجلس شورای اسلامی به‌عنوان رئیس.

ب) معاون حقوقی رئیس‌جمهور.

ج) یکی از معاونان رئیس قوه قضائیه.

د) معاونان قوانین و نظارت مجلس.

تبصره- دبیرخانه شورای عالی در معاونت مستقر است و قائم‌مقام معاون دبیری شورا را برعهده دارد.

ماده ۴- شورای عالی وظایف ذیل را برعهده دارد:

الف) نظارت بر اجرای صحیح قانون.

ب) ایجاد هماهنگی لازم در امر تنقیح و مقررات.

ج) بررسی پیشنهادهای اصلاح و رفع نقائص قوانین موضوع ماده (۵) قانون.

فصل سوم - شورای راهبردی

ماده ۵- شورای راهبردی مرکب از اشخاص ذیل است:

الف) معاون به‌عنوان رئیس.

ب) قائم‌مقام.

ج) مدیرکل اسناد و تنقیح قوانین مجلس به‌عنوان دبیر.

د) مدیرکل تدوین قوانین مجلس.

ه) مدیرکل کمیسیون‌ها، صحن و مشاورین مجلس.

و) رئیس مرکز برنامه‌ریزی و فناوری اطلاعات مجلس.

ز) نماینده مرکز پژوهش‌های مجلس.

ح) حداقل چهار نفر کارشناس به انتخاب رئیس شورا.

تبصره- در غیاب معاون، قائم‌مقام وی ریاست جلسه را برعهده دارد.

ماده ۶- وظایف شورای راهبردی به شرح ذیل است:

- الف) هماهنگی لازم برای اجرای قانون.
- ب) تبیین اصول و ضوابط تدوین و تنقیح قوانین و مقررات.
- ج) تعیین گروه‌های کارشناسی و معرفی اعضای آنها.
- د) پیگیری راه‌اندازی سامانه‌های رایانه‌ای مرتبط.
- ه) اطلاع‌رسانی قوانین از طریق صداوسیما و مطبوعات.
- و) پیگیری امور اجرایی و مالی مربوط به گروه‌های کارشناسی.
- ز) پیشنهاد اصلاح دستورالعمل اجرایی قانون از طریق رئیس شورا به رئیس مجلس.
- ح) تصویب شیوه‌نامه نگارش طرح‌ها و لوایح.
- ط) تصویب اصطلاح‌نامه تخصصی و موضوعی قوانین.
- ی) نظارت علمی بر فرایند تنقیح قوانین و گروه‌های کارشناسی.
- ک) تصویب عناوین موضوعات اصلی و فرعی مجموعه‌های قوانین.
- ل) تصمیم‌گیری در مورد گزارش گروه‌های کارشناسی در چارچوب این دستورالعمل.
- ماده ۷-** تصمیمات شورای راهبردی در موارد نسخ صریح قوانین لازم‌الاجرا بوده و در مجموعه‌ها و سامانه قوانین اعمال می‌شود.

- ماده ۸-** تصمیمات شورای راهبردی در مورد نسخ ضمنی قوانین توسط ریاست شورا به هیئت رئیسه و کمیسیون‌های ذی‌ربط گزارش می‌شود.
- ماده ۹-** شورای راهبردی می‌تواند برای انجام امور کارشناسی تنقیح قوانین از اشخاص حقیقی یا حقوقی در قالب قراردادهای ساعتی یا انجام کار معین استفاده کند.

فصل چهارم - اداره کل اسناد و تنقیح قوانین

- ماده ۱۰-** اداره کل اسناد و تنقیح قوانین مجلس عهده‌دار وظایف ذیل است:
- الف) ایجاد هماهنگی بین شورای راهبردی و گروه‌های کارشناسی.
- ب) تهیه پیش‌نویس ضوابط تدوین و تنقیح قوانین به منظور ارائه به شورای راهبردی برای تصویب.
- ج) پشتیبانی گروه‌های کارشناسی در امر تهیه قوانین مورد نیاز.
- د) نظارت بر به‌روزرسانی قوانین و مقررات در پایگاه.
- ه) کنترل پروژه و پیگیری پیشرفت کار و ارائه گزارش به شورای راهبردی.
- و) تهیه شرح وظایف گروه‌های کارشناسی و کاربرگ‌های مورد نیاز آنان و نظارت بر بهبود روش‌ها.
- ز) انتقال مصوبات شورای راهبردی به گروه‌های کارشناسی و ایجاد وحدت رویه در گروه‌های کارشناسی.
- ح) ارائه نتایج فعالیت گروه‌های کارشناسی به شورای راهبردی.
- ط) ارائه پیشنهاد اصلاح دستورالعمل قانون به شورای راهبردی.

ماده ۱۱- مدیرکل اسناد و تنقیح قوانین موظف است با همکاری اداره کل ذیربط در معاونت نظارت یک سال پس از اجرایی شدن هر قانون، گزارش مذکور در ماده (۵) قانون را برای طی مراحل قانونی به شورای راهبردی ارائه کند.

ماده ۱۲- کلیه اشخاص حقیقی و حقوقی موظفند قبل از چاپ مجموعه‌های قوانین به صورت مکتوب یا نسخ الکترونیکی، مجوز لازم را از اداره کل اسناد و تنقیح قوانین اخذ نمایند. وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی موظف است از چاپ مجموعه‌های فاقد مجوز جلوگیری کند.

فصل پنجم - گروه‌های کارشناسی

ماده ۱۳- گروه‌های کارشناسی متشکل از سه تا پنج نفر واجد شرایط ذیل با مشارکت دستگاه اجرایی ذیربط تشکیل می‌شود:

الف- دارا بودن حداقل مدرک لیسانس حقوق یا تحصیلات مرتبط با وظایف گروه.

ب- دارا بودن سابقه مناسب کار تقنینی، قضایی یا پژوهشی.

تبصره- در هر گروه حداقل یک کارشناس مرتبط با وظایف گروه و دستگاه ذیربط حضور خواهد داشت.

ماده ۱۴- وظایف گروه‌های کارشناسی به شرح ذیل است:

الف) شناسه‌گذاری (کدگذاری) زیرمجموعه‌های فرعی قوانین و اصلاح فصول و شماره مواد قوانین.

ب) جمع‌آوری کلیه قوانین مرتبط با موضوع ارجاعی.

ج) تفکیک و طبقه‌بندی موضوعی قوانین.

د) تشخیص قوانین منسوخ، مغایر، مبهم، متروک، مجمل و قوانینی که موضوع آنها منتفی شده است.

ه) تشخیص قوانین مغایر با سیاست‌های کلی نظام.

و) تهیه شناسنامه قوانین.

ز) ارائه مجموعه قوانین معتبر.

فصل ششم - اقدامات اجرایی

ماده ۱۵- اداره کل تدوین قوانین با همکاری سایر بخش‌های معاونت موظف است در پاسخ به استعلامات نمایندگان مجلس، هیئت دولت و شورای عالی استان‌ها در موارد مصرح در ماده (۴) قانون ظرف یک هفته اظهارنظر نماید.

تبصره ۱- مهلت فوق‌الذکر در مورد طرح‌ها و لوایح دوفوریتی (۲۴) ساعت و یک فوریتی (۴۸) ساعت خواهد بود.

تبصره ۲- نظر معاونت در مورد طرح‌ها و لوایح به همراه طرح یا لایحه پیشنهادی تقدیم مجلس خواهد شد تا به اطلاع نمایندگان برسد.

ماده ۱۶- اداره کل کمیسیون‌ها، صحن و مشاورین موظف است با همکاری اداره کل تدوین قوانین، مصوبات

مجلس و کمیسیون‌ها را قبل از تصویب نهایی ویراستاری کرده و به رئیس شورای راهبردی ارائه نماید.
ماده ۱۷- اداره کل تدوین قوانین موظف به پاسخگویی به استعلامات و ارائه مشاوره حقوقی و تقنینی به رئیس مجلس، اعضاء هیئت رئیسه، کمیسیون‌ها و نمایندگان مجلس است.

فصل هفتم - سایر مقررات

ماده ۱۸- کلیه دستگاه‌های مذکور در ماده (۲) قانون موظفند مصوبات خود را برای بررسی و تجزیه و تحلیل و بایگانی به اداره کل اسناد و تنقیح قوانین ارسال نمایند.

ماده ۱۹- وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و سایر وزارتخانه‌ها، دستگاه‌ها و مؤسسات دولتی موظفند دو نسخه از کتب و نسخ الکترونیکی حقوقی و مجموعه قوانین و مقررات خود را به اداره کل اسناد و تنقیح قوانین ارسال نمایند.

ماده ۲۰- اداره کل اسناد و تنقیح قوانین می‌تواند مجموعه‌های قوانین منقح را منتشر کند.

ماده ۲۱- قائم‌مقام، اختیارات معاون در امور تنقیح قوانین را برعهده دارد.

بخشنامه معاون حقوقی رئیس‌جمهور در خصوص ارسال پیشنهادات و نظرات دستگاه‌های

اجرایی جهت نسخ و تنقیح تصویب‌نامه‌های دولت

مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۰۶

نظر به اینکه پیشنهاد تنقیح قوانین و نیز انجام آن در مقررات مستلزم آن است که نظر دستگاه‌های اجرایی مرتبط اخذ و به طور هماهنگ براساس قواعد و اصول مشترک انجام پذیرد و از طرفی مسئولیت هماهنگی امور حقوقی دستگاه‌های اجرایی بر عهده معاونت حقوقی رئیس‌جمهور محول شده و در دستورالعمل اصلاحی «تهیه و پیشنهاد لوایح و تصویب‌نامه‌ها و به‌هنگام نگه‌داشتن آن در سامانه قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران» (موضوع بخشنامه ۵۳۰۰۸ مورخ ۹/۳/۱۳۸۹ ریاست جمهوری) ضوابط کلی، شکلی و محتوایی این امر معین شده است؛

علیهذا مقتضی است که کلیه دستگاه‌های اجرایی پیشنهادهایی که برای تنقیح قوانین و نیز نظراتی را که در مورد نسخ و تنقیح تصویب‌نامه‌های دولت و یا کارگروه‌های وزراء و تصمیمات نمایندگان ویژه و شوراهای عالی دارند به معاونت حقوقی رئیس‌جمهوری ارسال تا از این طریق با اخذ نظر از حوزه‌های حقوقی دستگاه‌های مرتبط، نظر هماهنگ شده در سامانه قوانین و مقررات درج گردد و پیشنهاد نهایی تنقیحی آنها توسط معاونت یاد شده برای تصمیم‌گیری دولت یا کارگروه وزرا و نمایندگان ویژه و یا شورای مربوط با توجه به مسئولیت‌های رئیس‌جمهور و وزرا در اجرای قوانین (موضوع اصل (۱۳۴) قانون اساسی) ارائه گردد.

ضمناً در مورد ورود مقررات داخلی دستگاه‌های اجرایی به سامانه قوانین و مقررات جمهوری اسلامی

ایران که طبق ماده (۸) دستورالعمل فوق‌الذکر، شش (۶) ماه مهلت برای آن تعیین شده مقتضی است کارگروهی تعیین و نام و مشخصات مسئولان و واحدهای حقوقی دستگاه‌های تابعه را با توجه به بند (۳) دستورالعمل ساختار و شرح وظایف واحدهای حقوقی دستگاه‌های اجرایی (که با امضای مشترک معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی طی نامه شماره ۹۰۵۹۴ مورخ ۲۷/۴/۱۳۸۹ ابلاغ شده) اعلام فرمایند تا اقدام لازم در اجرای دستورالعمل مزبور انجام گردد.

بدیهی است پیشنهاد تنقیح قوانین توسط دستگاه‌های اجرایی با توجه به اصول قانون اساسی به صورت لایحه بعد از تصویب هیئت وزیران به مجلس شورای اسلامی ارائه خواهد شد.

آیین‌نامه هیئت مشاورین تدوین، تنقیح و تفسیر قوانین

مصوب ۱۳۹۱/۰۵/۲۱ رئیس مجلس شورای اسلامی

در اجرای بند (۱۶) شرح وظایف معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی مصوب کمیسیون آیین‌نامه داخلی مجلس مورخ ۱۳۸۸/۰۸/۲۰، آیین‌نامه هیئت مشاورین تدوین، تنقیح و تفسیر قوانین به شرح زیر تصویب گردید:

تعاریف

ماده ۱- اصطلاحات به کار رفته در این آیین‌نامه دارای معانی زیر است:

الف) معاون: معاون قوانین رئیس مجلس شورای اسلامی.

ب) هیئت: هیئت مشاورین تدوین، تنقیح و تفسیر قوانین.

ج) کمیته‌های تخصصی: کمیته‌های تخصصی تدوین، تنقیح و تفسیر قوانین.

تعداد، ترکیب و شرایط اعضا

ماده ۲- هیئت مرکب از حداقل چهارده و حداکثر بیست و پنج نفر از افراد صاحب‌نظر با دانش و تجربه حقوقی است.

ماده ۳- اعضای هیئت به پیشنهاد و حکم معاون پس از هماهنگی با رئیس مجلس شورای اسلامی منصوب می‌شوند.

ماده ۴- معاون قوانین رئیس هیئت می‌باشد. نایب‌رئیس و دبیر هیئت پس از تأیید رئیس مجلس توسط معاون از بین اعضای هیئت انتخاب و منصوب خواهند شد.

نحوه عملکرد

ماده ۵- تشکیل و اداره جلسات به عهده رئیس هیئت می‌باشد و در غیاب وی به ترتیب به عهده نایب‌رئیس و دبیر خواهد بود.

ماده ۶- هیئت در هر ماه دو جلسه خواهد داشت. تشکیل جلسات فوق‌العاده به تشخیص رئیس خواهد بود.

ماده ۷- دستور هر جلسه قبل از تشکیل جلسات توسط دبیر به اطلاع اعضاء خواهد رسید.

ماده ۸- هرگونه تصمیم‌گیری در هیئت با نصاب اکثریت نسبی آرا خواهد بود.

شرح وظایف هیأت

ماده ۹- اهم وظایف هیئت به شرح زیر است:

الف) تهیه و تنظیم اصول و ضوابط مربوط به تدوین و تفسیر قوانین، ضوابط و فنون قانونگذاری و قانون‌نگاری و اصول نگارش طرح‌ها و لوایح و پیشنهاد آن به معاون.

ب) تهیه و تنظیم عناوین موضوعات اصلی مجموعه‌های قوانین (کد) و پیشنهاد آن به معاون.

ج) تهیه و تنظیم دستورالعمل‌های تدوین، تنقیح و تفسیر قوانین و پیشنهاد آن به معاون.

د) نظارت بر فرایند تدوین، تنقیح و تفسیر قوانین براساس دستورالعمل مربوطه.

ه) نظارت بر تهیه نرم‌افزارهای مربوط به فرایند تدوین، تنقیح و تفسیر قوانین.

کمیته‌های تخصصی

ماده ۱۰- کمیته‌های تخصصی برای انجام وظایف تخصصی هیئت در سه حوزه تدوین، تنقیح و تفسیر

قوانین از بین اعضای هیئت تحت نظارت معاون تشکیل می‌شوند.

ماده ۱۱- رؤسای کمیته‌های تخصصی پس از تأیید رئیس مجلس توسط معاون منصوب می‌شوند.

بخشنامه به کلیه دستگاه‌های اجرایی در خصوص اطلاع‌رسانی و تنقیح قوانین و مقررات

مصوب ۱۳۹۲/۱۰/۰۹ معاون اول رئیس‌جمهور

نظر به تکلیف مقرر در تبصره ماده (۵) قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات - مصوب ۱۳۸۸ - مبنی بر لزوم آگاهی مردم از اطلاعات متضمن حق و تکلیف برای آنها از طریق انتشار و اعلان عمومی و رسانه‌های همگانی و با توجه به نقش رئیس‌جمهور در حل اختلافات بین دستگاه‌های اجرایی به موجب اصل یکصد و سی و چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و با عنایت به آثار ناشی از آرای حل اختلاف دستگاه‌های اجرایی، موضوع بند (د) ماده (۲۱۶) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۹، مقتضی است دستگاه‌های اجرایی نسبت به انجام موارد زیر در حوزه‌های قوانین و مقررات اقدام نمایند:

۱. لحاظ سامانه ملی قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران که در این بخشنامه به اختصار "سامانه" نامیده می‌شود، در انجام اقدامات حقوقی و استناد به قوانین و مقررات و اعلام موارد باقی‌مانده مشمول نسخ صریح (در صورت وجود) که در اجرای جزء (ج) تبصره اصلاحی بند (۱) ماده (۳) قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور - مصوب ۱۳۸۹ - باید تا پایان سال ۱۳۹۰ در جریان تنقیح قرار می‌گرفت، ظرف یک ماه به معاونت حقوقی رئیس‌جمهور برای ثبت در سامانه با رعایت اصل یاد شده جهت دسترسی مراجع ذی‌صلاح و مردم.

۲. تنظیم نسخه‌های صریح مربوط به قوانین مصوب پس از سال ۱۳۹۰ با هماهنگی کارگروه‌های تنقیحی و اعلام آن در هفته آخر هر فصل به معاونت حقوقی رئیس‌جمهور جهت حل نکات مورد اختلاف در صورت لزوم با رعایت اصل مذکور.

۳. اعلام قواعد مربوط به نحوه تشخیص و تبیین موارد نسخ ضمنی و تفسیر با توجه به اصول لفظی ظرف شش ماه به معاونت یاد شده به منظور تنظیم قواعد همگن در چارچوب قوانین مربوط برای تصمیم‌گیری در مراجع ذی‌صلاح.

۴. احصای قوانین مغایر و سایر قوانینی که لغو آنها ضرورت دارد در لوایح تقدیمی به هیئت وزیران و پیشنهاد نسخ صریح آنها در ماده پایانی.

۵. تهیه پیشنهاد مربوط به آیین‌نامه اجرایی قوانین، تصویب‌نامه‌ها و لوایح و ارائه آن به مراجع تصویب در مهلت مقرر با رعایت فصل سوم دستورالعمل اصلاحی تهیه و پیشنهاد لوایح و تصویب‌نامه‌ها و دفاع حقوقی از مصوبات دولت و بهنگام نگه‌داشتن آنها در سامانه، موضوع بخشنامه شماره ۵۳۰۰۸ مورخ ۱۳۸۹/۰۳/۰۹.

۶. ثبت آیین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌های متضمن حق و تکلیف برای عموم که در چارچوب قوانین با تصویب وزیر ذیربط یا شورا‌های عالی درون‌سازمانی از ابتدای سال ۱۳۹۲ ابلاغ شده است، در سامانه در اجرای بخشنامه شماره ۱۶۹۱۳۸ مورخ ۱۳۹۱/۰۸/۲۸ همزمان با ابلاغ و دریافت "کد رمز ورود مقررات" از

معاونت حقوقی رئیس‌جمهور (معاونت تنقیح و تدوین قوانین و مقررات)، قسمت‌های معتبر آیین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌های موصوف ابلاغی قبل از سال ۱۳۹۲ نیز ظرف شش ماه در سامانه مذکور ثبت شوند.

۷. استعلام از معاونت حقوقی رئیس‌جمهور قبل از انعقاد هرگونه قرارداد مرتبط با تنقیح قوانین و مقررات با توجه به اطلاعات موجود در سامانه و اقدامات انجام شده در آن به منظور اجتناب از موازی‌کاری و هزینه‌های اضافی.

۸. هماهنگی لازم با معاونت حقوقی رئیس‌جمهور جهت برگزاری دوره‌های آموزشی برای مسئولان و کارکنان ذیربط دستگاه‌های اجرایی به منظور استفاده بهینه از سامانه.

مسئولیت اجرا و نظارت بر حسن اجرای این بخشنامه به ترتیب با معاونان حقوقی و امور مجلس دستگاه‌های اجرایی و وزیران و معاونان رئیس‌جمهور می‌باشد. معاونت حقوقی رئیس‌جمهور نیز موظف است هر ۶ ماه یکبار گزارش مربوط به نحوه اجرای این بخشنامه را به هیئت وزیران ارائه نماید.

بخشنامه در خصوص درخواست هماهنگی برای اجرای قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات مصوب ۱۳۸۹ و اصلاحات بعدی آن

مصوب ۱۳۹۶/۰۲/۱۶ معاون حقوقی رئیس‌جمهور

در اجرای تصمیم جلسه مورخ ۱۳۹۶/۰۱/۲۷ هیئت وزیران و مصوبه شورای عالی تنقیح قوانین مبنی بر لزوم تلاش کلیه دستگاه‌های اجرایی برای اجرای بهتر قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات مصوب ۱۳۸۹ و اصلاحات بعدی آن، با هماهنگی و از مسیر معاونت حقوقی ریاست‌جمهوری و با توجه به لزوم ایجاد جامعیت، لحاظ دیدگاه‌های فراهی، جلوگیری از موازی‌کاری، ایجاد وحدت رویه و انسجام شکلی و ماهوی در قوه مجریه در موضوع تنقیح، مقتضی است دستور فرمایید مسئولان ذیربط، خصوصاً معاون محترم امور حقوقی آن دستگاه، از طریق معاونت حقوقی ریاست‌جمهوری هماهنگی لازم را در انجام تکالیف مندرج در قانون یاد شده معمول نمایند.

تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه در زمینه تنقیح قوانین و مقررات کشور

مورخ ۱۳۹۸/۰۴/۱۱

تنقیح و تدوین قوانین، از اقدامات اساسی و راهبردی کشور و از ضرورت‌های عرصه سیاست‌گذاری حقوقی محسوب می‌شود که علاوه بر ایجاد زمینه‌های شفافیت، سلامت، ثبات و امنیت حقوقی، موجبات توسعه حقوقی و ارتقای کارآمدی نظام را فراهم می‌آورد. تنقیح قوانین به‌عنوان امری ملی، نیازمند تعامل و اقدام مشترک قوای سه‌گانه است و عدم توجه به این مهم، نه تنها اقدامات را از بایسته‌های علمی و اجرایی دور می‌سازد بلکه تبعات زیادی را متوجه حقوق و تکالیف شهروندان و نیز صلاحیت‌ها و کارآمدی نهادهای حاکمیتی و دستگاه‌های اجرایی می‌سازد. تحقق تعاملات مثبت و مؤثر در زمینه تنقیح و تدوین قوانین، نیازمند ترسیم مسیر علمی و کاربردی همکاری قوای کشور در این خصوص، بهره‌گیری از تمامی ظرفیت‌ها و تجربیات موجود کشور، پرهیز از دوباره‌کاری و اقدامات موازی و نهادینه شدن این رویکرد در قالب پیش‌بینی ساز و کارهای مناسب حقوقی است. بر این اساس، معاونت حقوقی رئیس‌جمهور، معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی و معاونت حقوقی قوه قضاییه در راستای ایجاد و توسعه همکاری‌های هدفمند، مستمر و نهادینه، با رویکردی فرابخشی، دانش‌بنیان، قانون‌مدار، همه‌جانبه‌نگر، مبتنی بر واقعیت‌ها و در پرتو ظرفیت‌های قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۸۹ و اصلاحات بعدی آن، تفاهمنامه حاضر را امضاء و بر انجام آن تعهد می‌کنند.

اول) موضوع تفاهمنامه:

ماده ۱- طرف‌های تفاهمنامه در راستای تدوین اصول، ضوابط و فنون تنقیحی مشترک میان قوا، همکاری مستمر و نظام‌مندی را در محورهای زیر به عمل می‌آورند:

۱. تدوین اصول، ضوابط و فنون تنقیح حین وضع ناظر بر تهیه پیشنهاد‌های قانونی (تنقیح پیشینی)
۲. تدوین اصول، ضوابط و فنون ناظر بر تنقیح قوانین (تنقیح پسینی)
۳. لازم‌الاتباع کردن اصول، ضوابط و فنون تنقیحی مشترک با بهره‌گیری از ظرفیت‌های تقنینی و مقررده‌گذاری.

۴. ایجاد زمینه‌ها و بسترهای اجرایی لازم جهت بکارگیری و اجرای اصول، ضوابط و فنون تنقیحی.

ماده ۲- طرف‌های تفاهمنامه در راستای تعیین چارچوب‌های موضوعی دسته‌بندی قوانین و مقررات، اقدامات مشترک زیر را به عمل می‌آورند:

۱. تدوین ملاک‌ها و شاخص‌های واحد در تعیین موضوعات (کدهای) تنقیحی قوانین و مقررات و عناوین قوانین جامع و شیوه‌بازنگری در آنها.
۲. تعیین موضوعات (کدهای) یکسان تنقیحی کشور و ارائه تعریف و تبیین مفهومی آنها و شیوه‌بازنگری در آن.
۳. تعیین عناوین قوانین جامع و ارائه تعریف و فصل‌بندی یکسان آنها و شیوه‌بازنگری در آن.

۴. لازم‌الاتباع کردن موضوعات (کدهای) تنقیحی و عناوین قوانین جامع و تعاریف مربوط با بهره‌گیری از ظرفیت‌های تقنینی و مقررہ‌گذاری.

ماده ۳- طرف‌های تفاهمنامه با همکاری یکدیگر، فرایند اجرایی تنقیح قوانین و نحوه همکاری و هماهنگی قوا در انجام آن را تدوین می‌نمایند. این فرایند، از جمله مشتمل بر موارد زیر خواهد بود:

۱. اولویتبندی موضوعات (کدهای) تنقیحی از منظر انجام عملیات تنقیحی.
۲. تعامل و همکاری در تهیه لوایح و طرح‌های تنقیحی.
۳. تعامل و همکاری در تهیه پیوست‌های تنقیحی لوایح و طرح‌های قانونی.
۴. استفاده بهینه از منابع، امکانات، سامانه‌ها و بسترهای مکتوب و نرم‌افزاری موجود و پرهیز از فعالیت‌های موازی و دوباره‌کاری.
۵. همکاری و اقدام مشترک در تهیه قوانین جامع.

ماده ۴- طرف‌های تفاهمنامه در زمینه توسعه دانش و ادبیات تنقیحی کشور از روش‌های زیر، با یکدیگر تشریک مساعی و اقدام می‌نمایند:

۱. راهبری یا انجام مطالعات و پژوهش‌های بنیادین، کاربردی و تطبیقی.
۲. بهره‌برداری از ظرفیت‌های آموزشی دانشگاه‌های کشور از جمله ایجاد گرایش‌های حقوقی یا واحدهای درسی مرتبط در دوره‌های تحصیلات تکمیلی.
۳. تعیین اولویت‌های پژوهشی و حمایت از تدوین رساله‌ها، پایان‌نامه‌ها یا طرح‌های پژوهشی مرتبط در مراکز، موسسات و نهادهای علمی، دانشگاهی و پژوهشی.
۴. برگزاری همایش‌ها، نشست‌ها و هم‌اندیشی‌های تخصصی.
۵. برگزاری دوره‌ها و کارگاه‌های آموزشی.
۶. انتشار نشریات علمی و تخصصی مرتبط و بهره‌برداری از ظرفیت نشریات موجود کشور.
۷. حمایت از انجمن‌های علمی مرتبط و استفاده از ظرفیت انجمن‌های علمی کشور.
۸. استفاده از ظرفیت صداوسیما و دیگر رسانه‌های دیداری و شنیداری و فضای مجازی.

دوم) تعهدات:

- ماده ۵-** طرف‌های تفاهمنامه بر انجام و رعایت موارد زیر متعهد می‌شوند:
۱. ارائه حداکثر توان و تمام تلاش خود در جهت اجرای بهینه تفاهمنامه.
 ۲. معرفی سه نماینده توسط هر یک از معاونت‌ها جهت تشکیل «کارگروه اجرایی تفاهمنامه» (موضوع ماده ۶)
 ۳. ارائه گزارش اقدامات موضوع تفاهمنامه حاضر به دیگر طرف‌های تفاهمنامه در چارچوب شیوه‌نامه اجرایی.
 ۴. به رسمیت شناختن و رعایت حقوق مادی و معنوی یکدیگر در خصوص نتایج حاصل از فعالیت‌های مشترک.
 ۵. حفظ محرمانگی اطلاعات طبقه‌بندی‌شده هر یک از طرف‌های تفاهمنامه، عدم ارائه اطلاعات، مدارک

و اسناد مربوط به اجرای موضوع این تفاهمنامه و یا حاصل از اجرای آن به اشخاص دیگر مگر با کسب اجازه طرف ذی‌ربط.

سوم) شیوه اجرا و نظارت:

ماده ۶- اجرای تفاهمنامه و نظارت بر آن بر عهده معاونت‌های امضاءکننده متن حاضر است که از طریق کارگروه اجرایی تفاهمنامه، مرکب از سه نماینده معرفی شده از سوی هر یک از آنان (جمعاً نه نفر) انجام می‌پذیرد.

تبصره- کارگروه اجرایی تفاهمنامه می‌تواند در راستای اجرای مفاد تفاهمنامه، گروه‌های تخصصی تشکیل دهد.

ماده ۷- کارگروه اجرایی تفاهمنامه موظف است حداکثر ظرف دو ماه پس از امضای این تفاهمنامه، شیوه‌نامه اجرایی آن (مشمول بر ضوابط و تدابیر اجرایی و عملیاتی لازم برای تحقق حداکثری تفاهمنامه از حیث اولویت‌بندی اقدامات و محورهای موضوع مواد ۱ تا ۴ و زمان‌بندی آنها در قالب برنامه عملیاتی نتیجه‌محور) را جهت تصویب به طرف‌های امضاءکننده، ارائه نماید. تصویب شیوه‌نامه اجرایی توسط طرف‌های تفاهمنامه حداکثر طی دو هفته به عمل می‌آید. هرگونه الحاق یا اصلاح شیوه‌نامه اجرایی به ترتیب مذکور خواهد بود.

ماده ۸- آیین‌نامه داخلی کارگروه اجرایی تفاهمنامه مشتمل بر نحوه تشکیل جلسات، آیین تصمیم‌گیری، تشکیل گروه‌های تخصصی و سایر موضوعات مربوط ظرف دو هفته از تاریخ امضای تفاهمنامه از سوی کارگروه جهت تصویب به طرف‌های امضاءکننده ارائه می‌شود. تصویب آیین‌نامه داخلی توسط طرف‌های تفاهمنامه حداکثر طی یک هفته به عمل می‌آید.

ماده ۹- کارگروه اجرایی تفاهمنامه هر سه ماه، گزارش عملکرد خود و گروه‌های تخصصی را به طرف‌های امضاءکننده ارائه می‌دهد.

ماده ۱۰- انجام امور دبیرخانه‌ای این تفاهمنامه، بر عهده دبیرخانه شورای عالی تنقیح قوانین است که بدون ورود شکلی و ماهوی در امر تنقیح و تدوین قوانین و با حفظ صلاحیت‌ها، اختیارات، انسجام و تمامیت قوای دیگر، انجام می‌شود. دبیرخانه باید هر سه ماه، گزارش عملکرد خود را به کارگروه اجرایی تفاهمنامه، ارائه نماید.

ماده ۱۱- این تفاهمنامه به منزله چارچوب کلی همکاری‌های موضوع ماده ۱ است و تعهد مالی برای طرف‌های آن ایجاد نمی‌کند. در خصوص جزئیات همکاری‌های متضمن تعهدات مالی، قراردادهای جداگانه در چارچوب قوانین و مقررات حاکم منعقد می‌شود.

چهارم) اصلاح یا خروج از تفاهمنامه و رفع اختلاف:

ماده ۱۲- اصلاح تفاهمنامه در چارچوب پیشنهاد ارائه‌شده از سوی کارگروه اجرایی تفاهمنامه و با اجماع

طرف‌های امضاءکننده انجام می‌شود.

ماده ۱۳- خروج از تفاهمنامه از سوی هریک از طرف‌های امضاءکننده، طی مکاتبه‌ای رسمی به دیگر طرف‌ها اعلام می‌شود؛ این امر، موجبی بر عدم انجام قراردادهای منعقد شده میان طرف‌های تفاهمنامه نخواهد بود.

ماده ۱۴- اختلاف در اجرای تفاهمنامه و قراردادهای ناشی از آن، در کارگروه اجرایی تفاهمنامه رفع می‌شود. در صورت باقی ماندن اختلاف، موضوع در جلسه مشترک معاونان حقوقی / قوانین قوا بررسی و تعیین تکلیف می‌گردد.

این تفاهمنامه مشتمل بر ۱۴ ماده و یک تبصره، در تاریخ ۱۳۹۸/۰۴/۱۱ به تأیید و امضای معاونان حقوقی / قوانین قوای سه‌گانه کشور رسید.

آیین‌نامه داخلی کارگروه اجرایی تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه

در زمینه تنقیح قوانین و مقررات کشور

مورخ ۱۳۹۸/۰۷/۰۹

ماده ۱- در اجرای ماده ۸ تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه در زمینه تنقیح قوانین و مقررات کشور مورخ ۱۳۹۸/۰۴/۱۱، کارگروه اجرایی تفاهمنامه براساس این آیین‌نامه فعالیت می‌کند. در این آیین‌نامه، «تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه در زمینه تنقیح قوانین و مقررات کشور» و «کارگروه اجرایی تفاهمنامه» به ترتیب «تفاهمنامه» و «کارگروه» نامیده می‌شود.

الف) ترکیب کارگروه

ماده ۲- کارگروه مرکب از سه نماینده معرفی شده از سوی هریک از معاونان حقوقی/قوانین قوای سه‌گانه (جمعاً نه نفر) است.

ماده ۳- عضویت در کارگروه قائم به شخص است. در صورت غیبت غیرموجه هر یک از اعضا در سه جلسه متوالی، مراتب توسط رئیس کارگروه جهت معرفی نماینده جدید به معاونت متبوع اعلام می‌شود. تشخیص موجه نبودن غیبت با کارگروه است.

ماده ۴- ریاست کارگروه با توافق اعضا، به صورت دوره‌ای هر سه ماه یک بار بر عهده نمایندگان یکی از قوا می‌باشد. نمایندگان هر قوه در دوره ریاست، از میان خود، رئیس و نایب‌رئیس را تعیین می‌کنند.

ماده ۵- چنانچه حسب مورد و به تشخیص نمایندگان هر قوه، شرکت کارشناسان یا صاحب‌نظرانی در کارگروه لازم باشد حضور آنان پس از هماهنگی قبلی با رئیس کارگروه و بدون حق رأی، امکان‌پذیر است.

ب) نحوه تشکیل جلسات و نصاب تصمیم‌گیری

ماده ۶- جلسات کارگروه هر دو هفته یک بار به دعوت رئیس کارگروه تشکیل می‌شود. جلسات فوق‌العاده به پیشنهاد دست‌کم سه عضو و با اطلاع رئیس کارگروه، برگزار می‌شود. محل برگزاری جلسات با رعایت دسترسی آسان اعضا، توسط رئیس کارگروه تعیین می‌شود.

ماده ۷- جلسه کارگروه با حضور شش عضو که مشتمل بر دست‌کم یک نماینده از هر قوه باشد، رسمیت می‌یابد.

ماده ۸- اداره جلسه با رئیس کارگروه است. در غیاب رئیس کارگروه، اداره جلسه و دیگر وظایف وی بر عهده نایب رئیس خواهد بود.

ماده ۹- دستور هر جلسه با رعایت شیوه‌نامه اجرایی تفاهمنامه (موضوع ماده ۷ تفاهمنامه) توسط رئیس کارگروه تعیین می‌شود. هر یک از اعضای کارگروه می‌تواند پیشنهاد خود را در این خصوص، به رئیس کارگروه اعلام کند تا در صورت تصویب کارگروه با رعایت اولویت در دستور کار قرار گیرد.

ماده ۱۰- دعوت‌نامه هر جلسه همراه با دستور جلسه و مستندهای مربوط توسط رئیس کارگروه حداقل

یک هفته قبل از زمان تشکیل جلسه ارسال می‌شود. در موارد فوری که امکان رعایت مهلت مذکور نباشد، دو روز قبل از جلسه، نسبت به ارسال دعوت‌نامه، دستور جلسه و مستندهای مربوط اقدام خواهد شد.

ماده ۱۱- تصمیمات کارگروه با آرای موافق پنج عضو به نحوی که مشتمل بر دست‌کم یک رأی از نمایندگان هر قوه باشد اتخاذ می‌شود.

ج) امور دبیرخانه‌ای

ماده ۱۲- امور دبیرخانه‌ای موضوع ماده ۱۰ تفاهمنامه، مشتمل بر امور مربوط به تهیه دستور جلسه، دعوت‌نامه و صورت‌جلسه و ارسال این موارد به اعضای کارگروه، تهیه گزارش‌های کارگروه و گروه‌های تخصصی، نگهداری یک نسخه از تمامی موارد یادشده و سایر امور مرتبط ارجاعی از سوی رئیس کارگروه می‌باشد.

ماده ۱۳- دبیرخانه شورای عالی تنقیح قوانین، فردی را به‌عنوان رابط امور دبیرخانه‌ای به کارگروه معرفی می‌کند. رابط امور دبیرخانه‌ای با هماهنگی رئیس کارگروه به ایفای وظایف مذکور در ماده ۱۲ می‌پردازد.

ماده ۱۴- صورت‌جلسات کارگروه مشتمل بر خلاصه مذاکرات، نظرات موافق و مخالف و متن مصوبات است و تمامی صفحات آن به امضای کلیه اعضای حاضر می‌رسد.

ماده ۱۵- در اجرای ماده ۹ تفاهمنامه، رابط امور دبیرخانه‌ای با هدایت رئیس کارگروه موظف است گزارش عملکرد سه‌ماهه کارگروه و گروه‌های تخصصی را در چارچوب ساختار مصوب کارگروه، به اعضا ارائه کند. رئیس کارگروه پس از تصویب گزارش توسط کارگروه، آن را به معاونان حقوقی/قوانین قوا ارسال می‌کند.

ماده ۱۶- گزارش سالانه کارگروه با هدایت رئیس کارگروه و همکاری رؤسای دوره‌ای توسط رابط امور دبیرخانه‌ای در چارچوب ساختار مصوب کارگروه، تهیه و به اعضا ارائه می‌شود. رئیس کارگروه پس از تصویب گزارش توسط کارگروه، آن را به معاونان حقوقی/قوانین قوا ارسال می‌کند.

ماده ۱۷- گزارش اقدامات اجرایی هر یک از قوا در اجرای مصوبات کارگروه، توسط نمایندگان قوا به کارگروه ارائه و نسخه‌ای از آن به دبیرخانه ارسال می‌شود.

د) تشکیل گروه‌های تخصصی

ماده ۱۸- کارگروه می‌تواند در راستای اجرای تفاهمنامه، گروه‌های تخصصی تشکیل دهد. تصمیم کارگروه در این خصوص، مشتمل بر مواردی مانند موضوع، وظایف و اختیارات، ترکیب اعضا و مهلت اقدام خواهد بود.

ماده ۱۹- نمایندگان هر یک از قوا، کارشناسان مورد نظر خود را جهت عضویت در گروه تخصصی در چارچوب تصمیم و مهلت مقرر از سوی کارگروه به رئیس کارگروه معرفی می‌کنند. همچنین کارگروه می‌تواند کارشناسان دیگری را برای عضویت در گروه‌های تخصصی تعیین نماید.

هـ) اصلاح آیین‌نامه داخلی

ماده ۲۰- در صورت نیاز به اصلاح این آیین‌نامه، کارگروه با رای موافق هفت نفر از اعضاء، پیشنهاد اصلاحی را تعیین و برای تصویب به معاونان حقوقی/قوانین قوا ارائه می‌کند. این آیین‌نامه در بیست ماده، در تاریخ ۱۳۹۸/۰۷/۰۹ به تصویب معاونان حقوقی/قوانین قوای سه‌گانه رسید.

شیوه‌نامه اجرایی تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه در زمینه تنقیح قوانین و مقررات کشور

۱۳۹۸/۰۸/۲۰

در اجرای ماده ۷ تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه در زمینه تنقیح قوانین و مقررات کشور مورخ ۱۳۹۸/۰۴/۱۱، شیوه‌نامه اجرایی تفاهمنامه، به‌عنوان مبنای همکاری قوا در امر تنقیح قوانین کشور، به شرح زیر به تصویب می‌رسد.

اول) تعاریف

ماده ۱- در این شیوه‌نامه، واژگان زیر در معانی شرح داده شده، به کار می‌رود:

۱- تفاهمنامه: تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه در زمینه تنقیح قوانین و مقررات کشور مورخ ۱۳۹۸/۰۴/۱۱.

۲- کارگروه: کارگروه اجرایی تفاهمنامه موضوع ماده ۸ تفاهمنامه.

۳- شیوه‌نامه: شیوه‌نامه اجرایی تفاهمنامه موضوع ماده ۷ تفاهمنامه.

۴- گروه: گروه تخصصی موضوع تبصره ماده ۶ تفاهمنامه.

دوم) تدابیر اجرایی

ماده ۲- اجرای تفاهمنامه، با رویکردی فرابخشی، تعاملی، دانش‌بنیان، قانون‌مدار، همه‌جانبه‌نگر، مبتنی بر واقعیت‌ها و با بهره‌گیری از خرد جمعی و تمامی ظرفیت‌ها و تجربیات موجود کشور و استفاده بهینه از منابع، امکانات، سامانه‌ها و بسترهای مکتوب و نرم‌افزاری موجود، ایجاد حداکثر انسجام و هماهنگی و پرهیز از فعالیت‌های موازی و دوباره‌کاری، از طریق کارگروه انجام می‌شود.

ماده ۳- در فرایند اجرای تفاهمنامه و عملیات تنقیح و تدوین، مصوبات کارگروه، مبنای عمل گروه‌ها و مجریان خواهد بود.

ماده ۴- کارگروه می‌تواند در اجرای وظایف خود با رعایت انسجام و استقلال قوا و از طریق معاونت‌های حقوقی/قوانین قوا، از ظرفیت‌های تمامی دستگاه‌های اجرایی، نهادهای دولتی و غیردولتی از جمله مراکز، موسسات و نهادهای علمی، دانشگاهی و پژوهشی استفاده کند.

ماده ۵- اعضای گروه‌ها حداکثر ظرف مدت یک هفته از زمان تصویب ایجاد گروه، توسط کارگروه تعیین می‌شوند. تعداد اعضای گروه‌ها، به فراخور موضوع و به صلاحدید کارگروه است.

ماده ۶- عضویت در گروه، قائم به شخص است. در صورت غیبت غیرموجه هر یک از اعضاء در سه جلسه متوالی، مراتب توسط رئیس گروه جهت معرفی عضو جدید به کارگروه اعلام می‌شود. تشخیص موجه بودن غیبت با کارگروه است.

ماده ۷- جلسات هر گروه، با حضور حداقل نصف به‌علاوه یک اعضا تشکیل می‌شود و با نصاب اکثریت حاضران تصمیم‌گیری به عمل می‌آید.

ماده ۸- مسئول هر گروه که تشکیل و مدیریت جلسات گروه را طبق مأموریت مصوب بر عهده دارد، توسط کارگروه تعیین می‌شود.

ماده ۹- مسئول گروه موظف است گزارش و تصمیمات نهایی گروه را حداکثر تا پایان مدت تعیین‌شده، جهت تصویب به کارگروه ارائه کند. تمدید مدت تعیین‌شده جهت ارائه گزارش و تصمیمات مورد اشاره، با تایید کارگروه امکان‌پذیر است.

ماده ۱۰- مسئول گروه موظف است ضمن ارائه گزارش‌های کتبی هفتگی از عملکرد گروه به ناظر و کارگروه، کلیه اطلاعات و یافته‌های مربوط به گروه را مستندسازی و به دبیرخانه ارائه کند.

ماده ۱۱- دبیرخانه، کلیه گزارش‌ها و اطلاعات ارائه‌شده از سوی گروه‌ها را بایگانی و نگهداری خواهد کرد. مستندات موجود در دبیرخانه در صورت تقاضای نمایندگان هر یک از قوا، به آنان ارائه می‌شود.

ماده ۱۲- کارگروه می‌تواند جهت نظارت بر فعالیت گروه‌ها، ناظر یا ناظرانی را تعیین کند. در این صورت، ناظر موظف است گزارش نظارت بر عملکرد گروه را طبق برنامه زمانی و مأموریت پیش‌بینی‌شده به کارگروه ارائه کند.

ماده ۱۳- به منظور ایجاد هماهنگی و انسجام در اقدامات و مأموریت‌های محول‌شده، کارگروه، تدابیر لازم مانند تعیین عضو مشترک یا رابط گروه یا به اشتراک گذاردن مصوبات گروه‌ها با یکدیگر را حسب مورد، معمول خواهد داشت.

ماده ۱۴- کارگروه، پس از تصویب اصول، ضوابط و فنون تنقیحی و نیز عناوین موضوعات تنقیحی و قوانین جامع و تعاریف و تبیین‌های مفهومی مصوّب، به شرح مواد آتی، تدابیر و سازوکارهای لازم را به منظور لازم‌الاتباع شدن آنها تعیین و درخصوص تحقق آن، اقدام لازم را معمول می‌کند.

ماده ۱۵- شرح اقدامات، اولویت‌ها و جدول زمان‌بندی برنامه عملیاتی موضوع این شیوه‌نامه، ظرف دو هفته از زمان تصویب شیوه‌نامه، توسط کارگروه تعیین خواهد شد.

ماده ۱۶- اقدامات و مصوبات کارگروه و فعالیت‌های اجرایی گروه‌ها و نتایج حاصل از آن، به صلاحدید کارگروه، به‌صورت عمومی اطلاع‌رسانی می‌شود. چگونگی و سازوکار تحقق این امر به تصویب کارگروه خواهد رسید.

سوم) برنامه عملیاتی

الف) تدوین اصول، ضوابط و فنون تنقیحی مشترک میان قوا

ماده ۱۷- به منظور تدوین اصول، ضوابط و فنون تنقیحی حین وضع، اعم از قواعد شکلی و ماهوی ناظر بر تهیه طرح‌ها و لوایح با رویکرد تنقیحی، «گروه تخصصی تنقیح حین وضع» تشکیل می‌شود.

ماده ۱۸- به منظور تدوین اصول، ضوابط و فنون تنقیح قوانین که از جمله مشتمل بر اصول، ضوابط و فنون گردآوری و تنظیم شناسنامه قوانین، اصول، ضوابط و فنون تشخیص‌های تنقیحی و اصول، ضوابط و فنون تدوین طرح‌ها و لوایح تنقیحی می‌باشد «گروه تخصصی تنقیح قوانین» تشکیل می‌شود.

ماده ۱۹- به منظور تدوین اصول، ضوابط و فنون شکلی و ماهوی ناظر بر تدوین قوانین جامع، «گروه تخصصی قانون جامع» تشکیل می‌شود.

ماده ۲۰- گروه‌های مذکور در مواد ۱۷ تا ۱۹، اصول، ضوابط و فنونی که علاوه بر قوانین، قابل اعمال در مقررات می‌باشد را به صورت تفکیک شده به کارگروه ارائه می‌کنند.

ب) دسته‌بندی موضوعی قوانین و مقررات

ماده ۲۱- کارگروه، معیارها و شاخص‌های دسته‌بندی موضوعی قوانین و مقررات را ظرف مدت دو هفته پس از تصویب شیوه‌نامه، تعیین می‌کند. پس از تصویب معیارها و شاخص‌های مورد اشاره، کارگروه نسبت به تشکیل «گروه تخصصی دسته‌بندی موضوعی قوانین و مقررات» اقدام می‌کند.

ماده ۲۲- گروه دسته‌بندی موضوعی قوانین و مقررات، با لحاظ معیارها و شاخص‌های مصوب کارگروه، گزارش‌های زیر را به ترتیب، به کارگروه ارائه می‌کند:

۱) عناوین موضوعات تنقیحی قوانین و مقررات.

۲) تبیین موضوعات تنقیحی مصوب.

۳) عناوین قوانین جامع و زیرشاخه‌های اجمالی آن.

۴) تبیین عناوین مصوب قوانین جامع همراه با اعلام دقیق زیرفصل‌های آن.

ج) فرایند اجرایی تنقیح قوانین و نحوه همکاری و هماهنگی قوا در انجام آن

ماده ۲۳- در راستای تعیین و تسهیل فرایند اجرایی تنقیح قوانین و نحوه همکاری و هماهنگی قوا در انجام آن (موضوع ماده (۳) تفاهمنامه)، «گروه تخصصی هماهنگی» بلافاصله پس از تصویب شیوه‌نامه، تشکیل می‌شود. این گروه، مرکب از سه عضو کارگروه است که عهده‌دار امور اجرایی تنقیح در هریک از قوا می‌باشند.

ماده ۲۴- گروه هماهنگی، در راستای هم‌افزایی و یکسان‌سازی اجرای عملیات موضوع این شیوه‌نامه، استفاده بهینه از منابع، امکانات، سامانه‌ها و بسترهای مکتوب و نرم‌افزاری موجود و پرهیز از فعالیت‌های موازی و دوباره‌کاری و دیگر موارد مربوط، پیشنهادهای لازم را تهیه و برای تصویب به کارگروه ارائه می‌کند.

ماده ۲۵- در راستای هم‌افزایی و تعامل در زمینه تدوین طرح‌ها و لوایح تنقیحی، کارگروه، حداکثر طی دو هفته پس از تصویب شیوه‌نامه، سه گروه تنقیح قوانین در موضوعات مورد نظر را، هر یک با مسؤولیت یکی از سه قوه و همکاری قوای دیگر، تشکیل می‌دهد. گروه‌های مذکور در چارچوب فرایند و تدابیر مصوب کارگروه نسبت به تنقیح قوانین مربوط، اقدام و نتیجه را در قالب پیش‌نویس طرح یا لایحه تنقیحی ارائه می‌کنند.

ماده ۲۶- به منظور تدوین نخستین قانون جامع کشور با همکاری و هم‌افزایی قوا، کارگروه حداکثر یک ماه پس از تصویب شیوه‌نامه، نسبت به تشکیل گروه تدوین قانون جامع در موضوع مورد نظر، اقدام می‌کند. گروه مذکور در چارچوب فرایند و تدابیر مصوب کارگروه نسبت به تدوین پیش‌نویس قانون جامع، اقدام و نتیجه را به کارگروه ارائه می‌کند.

ماده ۲۷- پس از تصویب عناوین «موضوعات تنقیحی» و «قوانین جامع» (موضوع ماده ۲۲) و اصول، ضوابط و فنون ناظر بر تنقیح قوانین و تدوین قوانین جامع (موضوع مواد ۱۸ و ۱۹)، دیگر گروه‌های تدوین طرح‌ها و لوایح تنقیحی و تدوین قوانین جامع، در چارچوب اولویت‌بندی و برنامه مصوب کارگروه، تشکیل می‌شود.

ماده ۲۸- گروه هماهنگی، پیشنهادهای اجرایی تامین مالی تفاهمنامه را ظرف مدت یک ماه پس از تصویب شیوه‌نامه، تهیه و جهت تصویب به کارگروه ارائه می‌کند. تا زمان تصویب این پیشنهادهای پشتیبانی و امور مالی اعضای گروه‌ها، با بهره‌گیری از ظرفیت‌های قوا و براساس تصمیم کارگروه خواهد بود.

د) توسعه دانش و ادبیات تنقیحی کشور

ماده ۲۹- به منظور تدوین سازوکارهای توسعه دانش و ادبیات تنقیحی کشور، شناسایی آسیب‌ها و مشکلات این حوزه و ارائه پیشنهادهای راهکارهای علمی و کاربردی، کارگروه حداکثر دو هفته پس از تصویب شیوه‌نامه نسبت به تشکیل «گروه تخصصی دانش تنقیح»، اقدام می‌کند.

ماده ۳۰- گروه دانش تنقیح، در چارچوب ماده ۴ تفاهمنامه، پیشنهادهای خود را جهت تصویب به کارگروه ارائه می‌کند.

ماده ۳۱- در راستای توسعه دانش و ادبیات تنقیحی کشور، کارگروه، نسبت به برگزاری «همایش ملی» در دوره‌های زمانی یک ساله و برگزاری نشست‌ها و هم‌اندیشی‌های تخصصی در طول سال، اقدام می‌کند. سازوکار اجرایی این ماده، به تصویب کارگروه خواهد رسید.

ماده ۳۲- در آغاز هر سال تحصیلی دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی کشور، اولویت‌های پژوهشی و نحوه حمایت از تدوین رساله‌ها، پایان‌نامه‌ها یا طرح‌های پژوهشی مرتبط توسط کارگروه تعیین و اعلام می‌شود.

چهارم) سایر

ماده ۳۳- کارگروه می‌تواند در راستای اجرای مفاد تفاهمنامه، علاوه بر گروه‌های مصوب این شیوه‌نامه، گروه‌های دیگری را نیز ایجاد کند.

ماده ۳۴- تا زمان اجرایی شدن کامل تفاهمنامه، اقدامات تنقیحی قوا در انطباق با اهداف و رویکردهای تفاهمنامه، برنامه‌ریزی و انجام می‌شود به گونه‌ای که اجرای تفاهمنامه را دچار خدشه یا ناممکن نسازد. در این موارد و در صورت نیاز به تعامل با دستگاه‌های زیرمجموعه قوا، این امر با اطلاع و هماهنگی معاونت حقوقی/قوانین قوه مربوط انجام می‌شود. معاونت مزبور اقدامات لازم را در اسرع وقت معمول می‌دارد به نحوی که موجب تاخیر نامتعارف در انجام امور نشود.

ماده ۳۵- در صورت نیاز به اصلاح این شیوه‌نامه، کارگروه با رای موافق هفت نفر از اعضا، پیشنهاد اصلاحی را تعیین و برای تصویب به معاونان حقوقی/قوانین قوا ارائه می‌کند. این شیوه‌نامه در سی‌وپنج ماده، در تاریخ ۱۳۹۸/۰۸/۲۰ به تصویب معاونان حقوقی/قوانین قوا سه‌گانه رسید.

دستورالعمل «تنقیح قوانین و مقررات قضایی»

ابلاغی ۱۳۹۸/۰۷/۰۸ رئیس قوه قضاییه

در اجرای بند ۱۵ سیاست‌های کلی نظام در خصوص امنیت قضایی ابلاغی ۱۳۸۱/۰۷/۲۸ مقام معظم رهبری (مدظله‌العالی)، قانون تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور مصوب ۱۳۸۹/۰۳/۲۵، بند (الف) ماده ۳۸ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مصوب ۱۳۹۵/۱۱/۱۰ و جزء (چ) ماده ۱۱۳ قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ مجلس شورای اسلامی و به منظور تسریع و نظام‌مند کردن تنقیح قوانین و مقررات در قوه قضاییه، "دستورالعمل تنقیح قوانین و مقررات قضایی" به شرح مواد زیر است:

فصل نخست- تشکیلات و وظایف

ماده ۱- به منظور ارزیابی و تنقیح قوانین و مقررات قضایی، "اداره کل تنقیح قوانین و مقررات" در معاونت حقوقی قوه قضاییه که از این پس اداره کل نامیده می‌شود تشکیل و عهده‌دار وظایف زیر است: الف) آسیب‌شناسی و ارزیابی مستمر قوانین و مقررات موضوع این دستورالعمل و اقدام لازم در خصوص تنقیح آنها.

ب) تهیه درخت‌واره قوانین و مقررات، تبیین تعداد و دامنه موضوعات (کدهای) تنقیحی و تعیین اصول، ضوابط و فنون ناظر بر تنقیح شکلی و ماهوی قوانین و مقررات و تدوین قانون جامع، ضمن همکاری مشترک با بخش‌های مرتبط در معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی و معاونت حقوقی ریاست جمهوری.

پ) تهیه ضوابط مربوط به تهیه و انتشار مجموعه قوانین و مقررات با هماهنگی بخش‌های مرتبط در قوای دیگر و روزنامه رسمی کشور.

ت) تهیه پیش‌نویس لوایح و مواد تنقیحی.

ث) شناسایی موارد نیازمند وضع قوانین و مقررات یا بازنگری آن و اعلام به مراجع مرتبط.

ج) تنقیح آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، بخشنامه‌ها و سایر مصوبات مربوط به قوه قضاییه.

چ) ارائه گزارش ادواری و موردی تنقیح قوانین و مقررات به معاون حقوقی قوه قضاییه.

ماده ۲- تشکیلات اداره کل با پیشنهاد معاونت حقوقی و تأیید معاونت راهبردی تهیه می‌شود و به تصویب رئیس قوه قضاییه می‌رسد.

ماده ۳- اداره کل مکلف است با نظارت و ارزیابی مستمر قوانین و مقررات قضایی، نسبت به تنقیح موارد زیر اقدام نماید:

الف) قوانین و مقررات مرتبط با جرایم و مجازات‌ها.

ب) قوانین و مقررات مربوط به آیین دادرسی مراجع قضایی.

پ) تمامی آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، بخشنامه‌ها و سایر مصوبات مربوط به قوه قضاییه.

ت) سایر قوانین و مقررات که در اجرای تفاهمنامه بین قوای سه‌گانه، قوه قضاییه عهده‌دار انجام آن می‌شود.

ماده ۴- اداره کل می‌تواند به منظور دسترسی قضات و عموم جامعه به متن صحیح و منقح قوانین و

مقررات معتبر و آرای وحدت رویه، نسبت به تهیه مجموعه‌های تنقیح شده موضوعی به صورت مکتوب یا

الکترونیکی به همراه پیشینه تقنینی و اطلاعات مربوط به شناسنامه قانون، قوانین و مقررات مرتبط، آرای

قضایی و نظرات تفسیری و مشورتی مرتبط با هر ماده و جدول تاریخی آرا و نظرات مشورتی اقدام کند.

ماده ۵- به منظور بهره‌گیری از فناوری‌های نوین در امر تنقیح و کسب نظرات و پیشنهادهای

صاحب‌نظران در این زمینه، مرکز آمار و فناوری اطلاعات قوه قضاییه مکلف است با همکاری اداره کل

نسبت به طراحی و راه‌اندازی سامانه الکترونیکی تنقیح اقدام کند.

فصل دوم - کمیسیون‌های تنقیح

ماده ۶- جهت بهره‌گیری از نظرات کارشناسی، کمیسیون‌های تنقیح در محل اداره کل تشکیل می‌شود.

تعداد کمیسیون‌ها و مهلت اقدام آنها به تناسب میزان و نوع کار با پیشنهاد مدیرکل و تصویب معاونت

حقوقی قوه قضاییه می‌باشد.

تبصره- شیوه انتخاب اعضاء، ترکیب آنان، آیین کار، نحوه پرداخت حق‌الزحمه، همان است که در

آیین‌نامه کارگروه‌های مشورتی اداره کل حقوقی آمده است.

ماده ۷- چنانچه در تهیه لوایح تنقیحی، در مواردی نیاز به همکاری قوای دیگر باشد، با ایجاد کمیسیون‌های مشترک، نسبت به تنقیح و تهیه پیش‌نویس لایحه مورد نیاز اقدام می‌شود.

ماده ۸- دبیر هر کمیسیون از قضات یا کارشناسان مجرب اداره کل توسط مدیرکل انتخاب می‌شود و انجام امور دبیرخانه‌ای هر کمیسیون از قبیل ارسال دعوت‌نامه و مستندات، تهیه صورتجلسات، ثبت و ضبط گزارش‌ها و مستندات و گزارش وضعیت حضور اعضا به مدیرکل را بر عهده دارد.

ماده ۹- در مواردی که دستور کار کمیسیون‌های تنقیح قوانین و مقررات مرتبط با یکی از سازمان‌ها، مراکز یا واحدهای قوه قضاییه باشد، نماینده آن دعوت می‌شود و با حق رأی در جلسات حضور می‌یابد.

ماده ۱۰- اداره کل می‌تواند با تشخیص معاون حقوقی و با رعایت قوانین و مقررات مربوط، نسبت به تنقیح قوانین و مقررات از طریق انعقاد قرارداد با بخش خصوصی اقدام نماید.

فصل سوم - فرایند تنقیح

ماده ۱۱- تنقیح شامل گردآوری و پالایش قوانین و مقررات و پیشنهاد اصلاح آنها به منظور رفع ابهام، اجمال، تعارض، تداخل، تکرار و تورم قوانین و مقررات می‌باشد، که از طریق اقدامات زیر انجام می‌شود:

۱. گردآوری، شامل:

الف) تفکیک و طبقه‌بندی موضوعی.

ب) شناسایی و تهیه منابع.

پ) استخراج و جمع‌آوری مطالب مرتبط.

۲. پالایش، شامل:

الف) درج شناسنامه قوانین و مقررات و هر ماده آنها.

ب) شناسایی قوانین و مقررات معتبر از غیر معتبر.

پ) شناسایی موارد ابهام، اجمال، تکرار، تعارض یا نقص.

۳. تهیه پیش‌نویس لوایح تنقیحی، شامل:

الف) مشخص کردن قوانین غیر معتبر و اعلام به معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی جهت اعلام نسخ صریح.

ب) تهیه پیش‌نویس لوایح تفسیری، الحاقی، اصلاحی و یا تمدید مدت قوانین.

ماده ۱۲- در تهیه پیش‌نویس لوایح و مقررات باید ضوابط تنقیحی مربوط به عنوان، موضوع، شیوه نگارش، تنظیم فصول، ترتیب مواد، تناسب مواد با عنوان و موضوع، تبیین قوانین و مقررات غیرمعتبر در ماده ناسخ و شیوه تهیه مقدمه توجیهی و شرح توجیهی مواد رعایت شود.

ماده ۱۳- لوایح تنقیحی، پس از تأیید معاون حقوقی، به نظر رئیس قوه قضاییه می‌رسد تا در صورت موافقت، مراتب جهت طی مراحل قانونی به مجلس شورای اسلامی اعلام شود.

ماده ۱۴- به منظور پالایش و تنقیح شکلی و ماهوی آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها، بخشنامه‌ها و سایر مصوبات مربوط به قوه قضاییه، اداره کل نسبت به انجام فرایند تنقیح، اقدام و معاون حقوقی پیشنهادهای اصلاحی را به رئیس قوه قضاییه یا دیگر مراجع تصویب‌کننده اعلام می‌کند.

فصل چهارم: سایر مقررات

ماده ۱۵- معاونت منابع انسانی قوه قضاییه، مکلف است نسبت به تأمین و آموزش نیروی انسانی مورد نیاز اداره کل اقدام کند.

ماده ۱۶- هر سال طبق اعلام معاونت حقوقی قوه قضاییه، اعتبار لازم برای اجرای مفاد این آیین‌نامه، توسط معاونت راهبردی در بودجه سالانه قوه قضاییه پیش‌بینی می‌شود و در سر جمع اعتبارات معاونت حقوقی تخصیص می‌یابد.

ماده ۱۷- این دستورالعمل مشتمل بر ۱۷ ماده و ۱ تبصره در تاریخ ۱۳۹۸/۰۷/۰۸ به تصویب رئیس قوه قضاییه رسید و پس از ابلاغ لازم‌الاجرا است.

منابع و مأخذ

۱. الموتیان، ابوالفضل (۱۳۸۹)، «مقدمه‌ای بر اصول و قواعد تنقیح قوانین (مصاحبه با اساتید و صاحب‌نظران)» تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۲. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران؛ جلسه اول تا سی و یکم (۱۳۶۴)، تهران: اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، چاپخانه مجلس شورای اسلامی.
۳. آقایی طوق، مسلم (۱۳۹۶)، «نگاهی مفهوم‌شناختی به تدوین قوانین و تمییز آن از تنقیح»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۷، شماره ۱، بهار، صص ۹۷-۱۱۱.
۴. آقایی طوق، مسلم (۱۳۹۸)، «تدوین شکلی؛ حلقه مفقوده نظام تدوین و تنقیح قوانین و مقررات کشور»، مجله حقوقی دادگستری، دوره ۸۳، شماره ۱۰۶، صص ۱-۱۹.
۵. اسدی، حمید و جاوید، محمدجواد و دری‌کفرانی، محمدحسین (۱۳۹۱)، «پژوهشی پیرامون نسبت‌سنجی حاکمیت قانون در قاموس قانون اساسی و نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران»، دو فصلنامه پژوهشنامه حقوق اسلامی، سال سیزدهم، شماره ۲، پاییز و زمستان، صص ۵-۲۶.
۶. امام‌وردی، محمدحسن (۱۳۹۵)، «ابهام‌زدایی از طریق ویرایش قانون»، مجله حقوق خصوصی، دوره ۱۳، شماره ۲، پاییز و زمستان، ۲۰۹-۲۳۱.
۷. انصاری، باقر (۱۳۸۶)، «تنقیح قوانین و مقررات: تدبیری برای مبارزه با ابهام حقوقی»، فصلنامه اطلاع‌رسانی حقوقی، سال ششم، شماره ۱۱، پاییز، صص ۳۱-۶۴.
۸. انصاری، باقر (۱۳۹۰)، «مطالعه تطبیقی تنقیح و تدوین قوانین و مقررات (کدیفیکاسیون)»، مجله تحقیقات حقوقی، شماره ۵۴، صص ۹۱-۱۵۶.

۹. برّبان، گی (۱۳۸۷)، «تدوین و تنقیح قوانین: فواید و دشواری‌ها»، ترجمه علی‌اکبر گرجی از ندریانی، مجله مجلس و پژوهش، سال چهاردهم، شماره ۵۷، صص ۱۹۹-۲۲۰.
۱۰. بورو، دومینیک (۱۳۸۶)، «تدوین قوانین جامع در حقوق فرانسه؛ تاریخچه، اهداف و نتایج»، ترجمه احمد اختیاری، مجله حقوقی گواه، شماره ۱۰، پاییز، صص ۵۸-۶۵.
۱۱. بیگزاده آروق، صفر (۱۳۸۲)، «تدوین و گردآوری علمی قوانین»، مجله مجلس و پژوهش، شماره ۳۸، صص ۱۱۲-۸۵.
۱۲. رخشنده‌رو، علیرضا (۱۳۸۶)، «تاریخچه تصویب قوانین، لزوم تنقیح آنها، مشکلات و راهکارها»، در مجموعه مقالات همایش یک‌صدمین سال قانونگذاری، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، صص ۹۱-۱۱۳.
۱۳. رضایی، حسن و توحیدفام، محمد (۱۳۹۷)، «نسبت‌سنجی الگوی حکمرانی خوب و مردم‌سالاری دینی (با تأکید بر شاخص‌های حاکمیت قانون، مشارکت و پاسخگویی)»، فصلنامه راهبرد، سال بیست‌وهفتم، شماره ۸۹، زمستان، صص ۳۵-۶۶.
۱۴. زارعی، محمدحسین (۱۳۸۶)، «امنیت قضایی به مثابه حق»، مجله مجلس و پژوهش، سال چهاردهم، شماره ۵۶، صص ۹-۴۶.
۱۵. سلطانی، سیدناصر (۱۳۹۳)، «علل نافرجامی تدوین و تنقیح قوانین در ایران»، فصلنامه پژوهش‌های حقوق عمومی، سال شانزدهم، شماره ۴۵، زمستان، صص ۱۳۱-۱۶۴.
۱۶. عبدالله‌زاده شهرکی، آزاده (۱۳۹۸)، «مبنای نظری بحث پیرامون مسئله کیفیت قانون؛ چیستی و چرایی»، فصلنامه پژوهش‌های حقوق عمومی، سال بیست‌ویکم، شماره ۶۳، تابستان، صص ۲۹۵-۳۱۵.
۱۷. فراهانی، محمدصادق (۱۳۹۶)، «آشنایی با مفاهیم حقوق عمومی؛ بررسی مفهوم تنقیح»، دفتر مطالعات نظام‌سازی اسلامی، پژوهشکده شورای نگهبان.
۱۸. قره‌باغی، محسن و شاملو، حبیب‌الله (۱۳۸۶)، «تنقیح قوانین و راهکار اجرایی آن»، در مجموعه مقالات همایش یک‌صدمین سال قانونگذاری، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، صص ۳۷-۵۲.
۱۹. کاتوزیان، ناصر (۱۳۸۶)، «مصاحبه با فصلنامه اطلاع‌رسانی حقوقی»، سال ششم، شماره ۱۱، پاییز، صص ۱۶۷-۱۸۰.
۲۰. کریمی، عباس (۱۳۸۶)، «تنقیح و طبقه‌بندی قوانین به منظور تدوین قوانین جامع»، در مجموعه مقالات همایش یک‌صدمین سال قانونگذاری، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، صص ۷۴-۹۰.
۲۱. کریمی، عباس (۱۳۸۶)، «اصول حاکم بر تنقیح قوانین»، فصلنامه اطلاع‌رسانی حقوقی، شماره ۱۱، صص ۷-۱۶.
۲۲. گرجی از ندریانی، علی‌اکبر (۱۳۸۷)، «حاکمیت قانون و محدودیت‌های حق دادخواهی در دیوان عدالت اداری»، مجله حقوق اساسی، سال هفتم، شماره ۹، تابستان، صص ۱۴۹-۱۹۰.
۲۳. گرجی از ندریانی، علی‌اکبر و جلیلود، محمدشهاب (۱۳۹۶)، «نظارت بر کیفیت قوانین در رویه شورای نگهبان»، مجله دانش حقوق عمومی، سال ششم، شماره ۱۸، پاییز و زمستان، صص ۱-۲۲.
۲۴. محسنی، فرید و فرج‌پور اصل‌مندی، علی‌اصغر (۱۳۹۲)، «اصل حاکمیت قانون در نظام قضایی ایران»، مجله حکومت اسلامی، سال هجدهم، شماره ۲، تابستان، صص ۹۱-۱۱۸.
۲۵. مرکز‌المیری، احمد (۱۳۹۵)، «مفهوم مقررات دست‌وپاگیر و تبیین آثار آن بر محیط کسب و کار»، فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیست‌وسوم، شماره ۸۷، صص ۱۶۳-۲۰۰.
۲۶. ملک‌افضلی، مجتبی (۱۳۸۶)، «تنقیح قوانین»، در مجموعه مقالات همایش یک‌صدمین سال قانونگذاری، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، صص ۵۳-۷۳.
۲۷. واحدی، غلامحسین (۱۳۸۶)، «گفتاری در نگارش و ویرایش قانون»، در مجموعه مقالات همایش یک‌صدمین سال قانونگذاری، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، صص ۱۱۴-۱۳۰.

۲۸. وکیلیان، حسن (۱۳۹۷)، «جایگاه رویه قضایی و قانون به‌عنوان منابع حقوق در دکترین حقوقی»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، سال نوزدهم، شماره ۵۸، بهار، صص ۵۷-۸۰.
۲۹. ویژه، محمدرضا (۱۳۹۰)، «امنیت حقوقی به مثابه شرط تحقق امنیت قضایی»، فصلنامه راهبرد، بهار، صص ۹۵-۱۳۰.
۳۰. هاشمی، سیدمحمد (۱۳۷۲)، «تهذیب قوانین و راه‌هایی که باید پیمود»، مجله مجلس و پژوهش، شماره ۳، مرداد و شهریور، صص ۲۵۲-۲۶۲.
۳۱. احمدی جوینه، ضیاءالله، کارشناس محترم شورای راهبردی تنقیح قوانین، ۱۳۹۹/۰۴/۰۹.
۳۲. آقای طوق، مسلم، عضو محترم هیئت علمی دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری، ۱۳۹۹/۰۴/۱۳.
۳۳. مهدی‌زاده، مهدی، معاون محترم تدوین، تنقیح و انتشار قوانین و مقررات معاونت حقوقی ریاست جمهوری، ۱۳۹۹/۰۴/۱۳.^۱

۱. متن مصاحبه‌های مذکور هنوز به انتشار نرسیده است.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۷۲۶۶

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی رویکردی تنقیح قوانین و مقررات در نظام حقوقی ایران با تأکید بر تفاهمنامه همکاری قوای سه‌گانه در زمینه تنقیح قوانین و مقررات کشور مورخ ۱۳۹۸/۰۴/۱۱

نام دفتر: مطالعات حقوقی (گروه حقوق خصوصی)

تهیه و تدوین‌کنندگان: محمدمبین کیخافرزانه، سیدمحسن حکمتی‌مقدم

ناظران علمی: جلیل محبی، مهدی عبدالملکی، محمود رضایی

ویراستار تخصصی: _____

ویراستار ادبی: _____

واژه‌های کلیدی:

۱. تنقیح قوانین و مقررات

۲. تاریخچه تنقیح

۳. مبانی تنقیح



تاریخ انتشار: ۱۳۹۹/۹/۵