

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:
«طرح فهرست قوانین و احکام نامعتبر در حوزه احزاب سیاسی»
(اعاده شده از شورای نگهبان (۱))



مقدمه

«طرح فهرست قوانین و احکام نامعتبر در حوزه احزاب سیاسی» به منظور زدودن و حذف قوانین غیرمعتبر در حوزه احزاب سیاسی تهیه شده است. این طرح در دوره دهم مجلس شورای اسلامی مطرح و پس از اصلاحاتی در تاریخ ۱۳۹۹/۰۲/۲۹ در صحن علنی به تصویب رسید. شورای نگهبان در بررسی مصوبه مجلس، در یک بند ابهامی را نسبت به آن وارد نمود و به مجلس شورای اسلامی عودت داد. این شورا مصوبه مجلس را به جهت اینکه «مشخص نیست بی‌اعتباری قوانین مذکور شامل ظرف زمانی اعتبار آن‌ها در گذشته نیز می‌باشد یا خیر» دارای ابهام شناخته است. در این گزارش به تبیین و بررسی ایراد شورای نگهبان به مصوبه مزبور خواهیم پرداخت.

بررسی ایراد شورای نگهبان

به نحو کلی همواره برخی از قوانین در روند قانونگذاری، دستخوش تغییراتی قرار می‌گیرند و در این راستا بعضاً با نسخ صریح، نسخ ضمنی، انقضای زمان و یا منتفی شدن ناشی از اجرا، مواجه می‌شوند؛ از این رو تنقیح قوانین به منظور اعتبارسنجی قوانین گذشته و تعیین موارد فاقد اعتبار صورت می‌گیرد که با توجه به نقش‌آفرینی و اهمیت بسیار زیاد این اقدام در عرصه نظام تقنینی، مستلزم بهره‌گیری از تجارب دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط و اقدامات جامع کارشناسی می‌باشد. طرح حاضر نیز براساس همین ضرورت تهیه و به تصویب رسیده است.

اما مسئله اولیه‌ای که ناظر به طرح حاضر (و برخی طرح‌های مشابه) وجود داشت و همین مسئله نیز موجد ابهام شورای نگهبان نسبت به چنین طرح‌هایی شد، این بود که در متن ماده واحده اینگونه بیان شده است که احکام قانونی مذکور در پیوست اعم از اینکه «منسوخ ضمنی یا منتفی شده» و یا «مدت آن‌ها منقضی شده» باشد، «بی‌اعتبار» هستند. بر این اساس در خصوص احکام قانونی منسوخ (اعم از ضمنی یا منتفی شده)، بی‌اعتبار شدن آن‌ها مورد تصریح قرار گرفته است و چنین امری با توجه به نسخ قبلی آنها موجد ابهام می‌باشد. چراکه از ذکر عبارت «بی‌اعتبار» برای قوانین منسوخ شده، قابلیت استنباط دو مفهوم وجود دارد. ابتدا اینکه مراد مقنن از این عبارت در معنای مترادف با نسخ می‌باشد و به منظور تأکید بر همان مفهوم به کار رفته است و در نتیجه آثار متفاوتی نسبت به آنها مترتب نخواهد شد و صرفاً نوعی تصریح قلمداد می‌شود، اما در فرض دیگر، مقصود از به‌کارگیری عبارت «بی‌اعتبار» افزون بر بیان منسوخ بودن به معنای

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال اول

شماره ثبت:

۴۹

شماره چاپ:

—

تاریخ چاپ:

—

معاونت مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۷۵۵۵

تاریخ انتشار:

۱۴۰۰/۳/۱۸



بی‌اعتباری این قوانین هم می‌باشد. در نتیجه هرگونه اعتبار و ارزشی که نسبت به قوانین منسوخ وجود دارد من جمله اینکه این قوانین نسبت به موضوعات و دعاوی مطرح شده مربوط به زمان اعتبار آنها، قابلیت استناد دارند، از این قوانین منسوخه سلب می‌شود و در واقع این قوانین در حکم قوانین باطل تلقی می‌شوند که حتی نسبت به زمان گذشته و برخی برهه‌های تاریخی هم فاقد هرگونه آثاری خواهند بود. از این رو عبارت مذکور با توجه به قابلیت برداشت دوگانه و آثار متفاوتی که به تبع آن ایجاد می‌شود دارای ابهام بوده و شورای نگهبان نیز در نظر شماره ۹۹/۱۰۲/۱۸۳۵۹ مورخ ۱۳۹۹/۳/۲۶ به همین مسئله توجه داشته و مقرر نموده: «از آنجا که مشخص نیست «بی‌اعتباری» قوانین مذکور، شامل ظرف زمانی اعتبار آنها در گذشته نیز می‌باشد یا خیر ابهام دارد، پس از رفع ابهام اظهار نظر خواهد شد.» لذا با چنین توضیحی به نظر می‌رسد برای رفع ایراد مذکور، صراحتاً به منسوخ بودن قوانین و احکام مذکور در مصوبه اشاره شود. البته از آنجایی که مجلس در این مصوبه در بیان اعلام صریح قوانین نامعتبر می‌باشد، ممکن است ابهام دیگری که عبارت است از «اثر اعلام نسخ مواد مذکور ناظر به چه زمانی است؟» ایجاد شود. توضیح آنکه آیا نسخ اعلام شده به منزله نسخ مواد قانونی مذکور در طرح از تاریخ تصویب مصوبه حاضر می‌باشد و یا در هر مورد بسته به وضعیت نسخ و «قانون نسخ» متفاوت است. در صورتی که مقصود حالت اول باشد، با عنایت به اینکه بسیاری از احکام قانونی مذکور در طرح، پیشتر به طرق مختلف نسخ شده‌اند، چنین عبارتی واجد ایراد خواهد بود. بنابراین پیشنهاد می‌شود برای جلوگیری از ایراد دیگر، ماده واحده بدین صورت اصلاح شود:

«موارد مندرج در پیوست این قانون نسخ صریح یا ضمنی شده یا منتفی شده و یا مدت آنها منقضی شده است.»

نتیجه‌گیری

شورای نگهبان در اظهار نظر خود پیرامون این طرح، عبارت «بی‌اعتباری» قوانین مذکور در طرح را از این حیث که مشخص نیست آیا چنین امری شامل ظرف زمانی اعتبار آنها در گذشته نیز می‌باشد یا خیر واجد ابهام شناخته است. پیشنهاد می‌شود کمیسیون محترم در مقام رفع ایراد مذکور، صراحتاً به منسوخ بودن قوانین و احکام مذکور در مصوبه اشاره نماید. از طرف دیگر برای دفع ایراد احتمالی دیگر مبنی بر زمان اعلام نسخ مواد قانونی، صدر ماده واحده بدین صورت اصلاح شود:

«موارد مندرج در پیوست این قانون نسخ صریح یا ضمنی شده یا منتفی شده و یا مدت آنها منقضی شده است.»