

به نام خدا

اظهار نظر کارشناسی درباره:
**« طرح دوفوریتی الحاق یک تبصره به ماده (۶۳) قانون تشکیلات،
وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران
(اعاده شده از شورای نگهبان) »**



مخصوص صحن علنی

مشخصات طرح

دوره یازدهم - سال دوم

شماره ثبت:
۶۹۰

شماره چاپ:
۹۳۲

تاریخ چاپ:
—

دفتر مطالعات حقوقی

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:
۲۴۰۱۷۸۵۸-۲

تاریخ انتشار:
۱۴۰۰/۹/۱۳



مقدمه

طرح دوفوریتی «الحاق یک تبصره به ماده (۶۳) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران» در تاریخ ۱۴۰۰/۰۸/۲۳ به تصویب مجلس رسید و جهت طی مراحل قانونی به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان طی نامه شماره ۱۰۲/۲۸۳۸۸ مورخ ۱۴۰۰/۰۸/۲۶ مصوبه مذکور را واجد ابهام و مغایر اصل یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی تشخیص داد که در ادامه به بررسی آن می‌پردازیم.

اظهار نظر کارشناسی

این مصوبه که یک تبصره به عنوان تبصره «۶» را به ماده (۶۳) الحاق نموده است، مقرر کرده بود: «هیئت مرکزی نظارت در خصوص تأیید یا رد صلاحیت نامزدها و تأیید یا ابطال انتخابات در چارچوب این قانون، رأی نهایی و قطعی را صادر می‌نماید و این رأی قابل شکایت و رسیدگی در دیوان عدالت اداری نمی‌باشد». شورای نگهبان در نظر خود اعلام داشته است که این تبصره مغایر اصل یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی بوده و همچنین از این جهت که آیا امکان شکایت در سایر مراجع قضایی نیز وجود دارد یا خیر، مصوبه دارای ابهام است. مطابق اصل یکصد و هفتاد و سوم قانون اساسی رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأموران، واحدها و آیین‌نامه‌های دولتی در صلاحیت دیوان عدالت اداری است که حدود اختیارات و نحوه عمل آن را قانون مشخص نموده است. شورای نگهبان ماهیت هیئت مرکزی نظارت بر انتخابات را مرجع اداری دولتی دانسته و سلب حق شکایت از تصمیمات هیئت را نزد دیوان، مغایر اصل مذکور قلمداد کرده است. همچنین با توجه به اینکه مطابق این مصوبه صرفاً مراجعه و شکایت نزد دیوان عدالت اداری منع شده است و نسبت به امکان مراجعه و اقامه دعوی نزد دیگر مراجع قضایی مانند دادگاه‌های عمومی حکمی بیان نشده است، شورای محترم نگهبان آن را واجد ابهام دانسته است.

کمیسیون امور داخلی و شوراها در جهت رفع ایراد و ابهام شورای نگهبان، به‌طور کلی از مصوبه اولیه خود رویگردان شده و حق شکایت از آراء و تصمیمات هیئت مرکزی را برای ذی‌نفعان به این صورت قائل شده است:

«تبصره ۶» - آراء و تصمیمات هیئت مرکزی نظارت در خصوص تأیید یا رد صلاحیت نامزدها و تأیید یا ابطال انتخابات منحصرأ از حیث نقض قوانین و مقررات حداکثر ظرف ۴۸ ساعت پس از اعلام نظر هیئت مرکزی به داوطلب، قابل شکایت در دیوان عدالت اداری است. دیوان نیز موظف است به موضوع خارج از نوبت رسیدگی کند و چنانچه رأی را واجد ایراد مؤثر تشخیص دهد، شعبه رسیدگی کننده باید با ذکر همه موارد به‌صورت مستند و مستدل و با تعیین مصادیق، موضوع را جهت اتخاذ تصمیم به هیئت مرکزی نظارت اعاده کند.»

چند نکته در مورد اصلاحات صورت گرفته قابل ذکر است:

۱. طبق اصلاح صورت گرفته امکان شکایت «حداکثر ظرف مدت ۴۸ پس اعلام نظر هیئت مرکزی به داوطلب» رأی یا تصمیم قابل شکایت می‌باشد. اولاً استفاده از واژه «ابلاغ» به جای «اعلام» صحیح‌تر می‌باشد. ثانیاً تأیید یا ابطال انتخابات از سوی هیئت مرکزی به داوطلب اعلام نمی‌شود و به‌صورت اعلام عمومی صورت می‌گیرد. لذا در کنار اعلام نظر هیئت مرکزی به داوطلب می‌بایست به اعلام عمومی یا صدور اطلاعیه از سوی هیئت مرکزی در مورد نتایج انتخابات نیز اشاره شده و یا اعلام به‌صورت مطلق آورده شود. در نتیجه پیشنهاد می‌شود با رعایت تشریفات مندرج در آیین‌نامه داخلی، عبارت «به داوطلب» حذف و واژه «یا ابلاغ» بعد از کلمه «اعلام» اضافه شود تا شامل همه موارد فوق شود.

۲. قسمت دوم مصوبه که برگرفته شده از ماده (۶۳)^۱ «قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری» است، واجد چند نکته است: ۲-۱. در این قسمت گفته شده است «چنانچه رأی را واجد ایراد مؤثر تشخیص دهد...»، در صورتی که در صدر تبصره به آراء و تصمیمات هیئت مرکزی نظارت اشاره شده است؛ لذا در عبارت فوق باید در کنار رأی، به «تصمیم» نیز باید اشاره شود.

۲-۲. در این قسمت برای دیوان عدالت اداری محدودیت زمانی برای رسیدگی و ارجاع آن به هیئت مرکزی انتخابات در نظر گرفته نشده است. از طرفی امر انتخابات امری زمان‌مند و محدود است و هرگونه اقدام باید در فرصت زمانی صحیح انجام شده و از طرف دیگر رسیدگی به پرونده‌ها در دیوان عدالت اداری حاکی از اطاله دادرسی می‌باشد، لذا عدم الزام دیوان به رسیدگی در مهلت مشخص خلاف نظام اداری صحیح و منجر به اشکالاتی در امر انتخابات خواهد داشت. به بیان دیگر در صورتی که داوطلب از رد صلاحیت خود به دیوان شکایت کرده و در نهایت صلاحیت او تأیید شود، دو حالت رخ خواهد داد؛ اول اینکه این تأیید صلاحیت قبل از روز رأی‌گیری خواهد بود و این فرد می‌تواند در کنار دیگر داوطلبان به رقابت بپردازد (که با توجه به زمانبندی انتخابات بعید به‌نظر می‌رسد). دوم اینکه نتیجه رسیدگی که منجر به تأیید صلاحیت شده است، بعد از روز رأی‌گیری حاصل شود که عملاً فرد داوطلب از حق داوطلبی و شرکت در رقابت انتخاباتی محروم شده است و امکان بازگشت وی وجود ندارد.

۱. ماده ۶۳- هرگاه شعبه رسیدگی کننده دیوان در مرحله رسیدگی به آراء و تصمیمات مراجع مذکور در بند (۲) ماده (۱۰) این قانون، اشتباه یا نقضی را ملاحظه نماید که به اساس رأی لطمه وارد نکند، آن را اصلاح و رأی را ابرام می‌نماید و چنانچه رأی واجد ایراد شکلی یا ماهوی مؤثر باشد، شعبه مکلف است با ذکر همه موارد و تعیین آنها، پرونده را به مرجع مربوط اعاده کند. مرجع مذکور موظف است مطابق دستور شعبه دیوان نسبت به رفع نقض یا ایرادهای اعلامی اقدام و سپس مبادرت به اتخاذ تصمیم یا صدور رأی نماید. در صورتی که از تصمیم متخذه و یا رأی صادره مجدداً شکایت شود، پرونده به همان شعبه رسیدگی کننده ارجاع می‌شود. شعبه مذکور چنانچه تصمیم و یا رأی را مغایر قانون و مقررات تشخیص دهد، مستند به قانون و مقررات مربوط، آن را نقض و پس از اخذ نظر مشاورین موضوع ماده (۷) این قانون، مبادرت به صدور رأی ماهوی می‌نماید. تبصره - شعبه می‌تواند علاوه بر نظر مشاورین موضوع ماده (۷)، عنداللزوم از نظر کارشناسان و متخصصین هر رشته، از میان کارشناسان رسمی دادگستری و یا دستگاه‌های مربوط استفاده نماید.

در صورتی که فرد معترض به تصمیم هیئت مرکزی نظارت در خصوص تأیید یا ابطال انتخابات باشد و شکایت و رسیدگی به آن منجر به صدور رأیی خلاف تصمیم اولیه هیئت مرکزی شود، دو فرض به وجود خواهد آمد؛ فرض اول اینکه انتخابات برگزار شده در ابتدا ابطال شده و سپس صحت آن تأیید شده است که در این صورت شوراها شکل خواهند گرفت لکن در فرض دوم که شوراها تشکیل شده و اقداماتی مانند انتخاب دهیار و شهردار را انجام داده‌اند، ابطال این انتخابات تبعات سیاسی و امنیتی خواهد داشت.

در نهایت با توجه به نکات فوق پیشنهاد می‌شود با رعایت تشریفات مندرج در آیین‌نامه داخلی مجلس، مدت زمان خاصی برای رسیدگی در دیوان عدالت در نظر گرفته شود. لازم به ذکر است در نظر گرفتن زمان برای رسیدگی پرونده در دادگاه در قانون «حمایت از خانواده و جوانی جمعیت»^۱ سابقه داشته و مورد تأیید شورای نگهبان نیز قرار گرفته است.

۳-۲. در انتهای مصوبه کمیسیون ذکر شده است که شعبه رسیدگی‌کننده در صورتی که رأی هیئت مرکزی نظارت را واجد ایراد مؤثر بداند، باید با ذکر همه موارد به صورت مستند و مستدل و با تعیین مصادیق، موضوع را جهت اتخاذ تصمیم به هیئت مرکزی نظارت اعاده کند، اما در خصوص رسیدگی بعد از آن و نتیجه رسیدگی هیئت مرکزی نظارت سکوت کرده است و از این جهت ابهام دارد. زیرا در حالتی که هیئت مرکزی نظارت، بر نظر خود اصرار کند، مشخص نشده است آیا شاکی می‌تواند از آن مجدد به دیوان اعتراض کرده و تجدیدنظرخواهی کند یا خیر؟ همچنین در صورتی که شعبه در ابتدا ایراد را مؤثر نداند، آیا خود می‌تواند به موضوع رسیدگی کرده و رأی مقتضی را صادر کند؟ لذا این قسمت از جهت رسیدگی دارای ابهام است، هرچند بر طبق عمومات رسیدگی در دیوان عدالت اداری مطابق ماده (۶۳) «قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری» امکان تجدیدنظرخواهی وجود داشته و همان شعبه می‌تواند به پرونده رسیدگی کرده و رأی صادر کند. اما در هر صورت این موضوع نیز می‌بایست به دلیل محدودیت‌های فرصت برگزاری انتخابات در مدت محدودیت انجام شود.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

با توجه به نکات فوق در جهت رفع ایراد شورای نگهبان پیشنهاد می‌شود، با تعیین محدودیت زمانی برای رسیدگی دیوان و تعیین تکلیف در خصوص امکان تجدیدنظرخواهی از شکایت صورت گرفته، ضمن رفع ایراد شورای نگهبان، به روند بررسی شکایات از تصمیمات هیئت مرکزی نظارت بر انتخابات سرعت بخشید. لذا پیشنهاد می‌شود با رعایت تشریفات مندرج در آیین‌نامه داخلی مجلس، ضمن ارجاع مصوبه به کمیسیون، موارد زیر اعمال گردد:

۱. عبارت «به داوطلب» حذف و واژه «یا ابلاغ» بعد از کلمه «اعلام» اضافه شود.
۲. عبارت «ظرف یک هفته کاری» بعد از عبارت «دیوان نیز موظف است» اضافه شود.
۳. عبارت «یا تصمیم» بعد از عبارت «چنانچه رأی» اضافه شود.
۴. عبارت «امکان تجدیدنظرخواهی و رسیدگی نهایی توسط شعبه از نظر هیئت مرکزی نظارت مطابق ماده (۶۳) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری ظرف مدت ۴۸ ساعت وجود دارد و دیوان عدالت اداری نیز موظف است در مدت یک هفته به درخواست تجدیدنظرخواهی رسیدگی نماید.» به انتهای مصوبه اضافه شود.

۱. ماده ۵۶- ...

تبصره ۱- رأی صادره ظرف مدت یک هفته قابل اعتراض در شعبه یا شعب اختصاصی دادگاه تجدیدنظر، به ریاست قاضی یا قضات ویژه منصوب رئیس قوه قضائیه در این امر می‌باشد و دادگاه مذکور حداکثر باید ظرف یک هفته تصمیم خود را اعلام کند.

شماره ماده	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون
ماده واحده				✓

شماره ماده	موضوعه کمیسیون برای رفع ایرادات شورای نگهبان	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	ارجاع به کمیسیون	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
ماده واحده	تبصره ۶- آراء و تصمیمات هیئت مرکزی نظارت در خصوص تأیید یا رد صلاحیت نامزدها و تأیید یا ابطال انتخابات منحصرأ از حیث نقض قوانین و مقررات حداکثر ظرف ۴۸ ساعت پس از اعلام نظر هیئت مرکزی به داوطلب، قابل شکایت در دیوان عدالت اداری است. دیوان نیز موظف است به موضوع خارج از نوبت رسیدگی کند و چنانچه رأی را واجد ایراد مؤثر تشخیص دهد، شعبه رسیدگی کننده باید با ذکر همه موارد به صورت مستند و مستدل و با تعیین مصادیق، موضوع را جهت اتخاذ تصمیم به هیئت مرکزی نظارت اعاده کند.				✓	<p>۱. در عبارت «حداکثر ظرف مدت ۴۸ پس اعلام نظر هیئت مرکزی به داوطلب» با توجه به اینکه تأیید یا ابطال انتخابات از سوی هیئت مرکزی به داوطلب اعلام نمی‌شود و به صورت اعلام عمومی صورت می‌گیرد. لذا در کنار اعلام نظر هیئت مرکزی به داوطلب می‌بایست به اعلام عمومی یا صدور اطلاعیه از سوی هیئت مرکزی در مورد نتایج انتخابات نیز اشاره شده و یا اعلام به صورت مطلق آورده شود. در نتیجه پیشنهاد می‌شود عبارت «به داوطلب» حذف و واژه «یا ابلاغ» بعد از کلمه «اعلام» اضافه شود.</p> <p>۲. در عبارت «چنانچه رأی را واجد ایراد مؤثر تشخیص دهد»، با توجه به صدر تبصره که به «آراء و تصمیمات» هیئت مرکزی نظارت اشاره شده است؛ لذا در عبارت فوق باید در کنار رأی، به «تصمیم» نیز باید اشاره شود.</p> <p>۳. محدودیت زمانی برای رسیدگی و ارجاع آن به هیئت مرکزی انتخابات در نظر گرفته نشده است. از طرفی امر انتخابات امری زمان مند و محدود است و هرگونه اقدام باید در فرصت زمانی صحیح انجام شده و از طرف دیگر رسیدگی به پرونده‌ها در دیوان عدالت اداری حاکی از اطاله دادرسی می‌باشد، لذا عدم الزام دیوان به رسیدگی در مهلت مشخص خلاف نظام اداری صحیح و منجر به اشکالاتی در امر انتخابات و تبعات سیاسی و امنیتی خواهد داشت.</p> <p>۴. مصوبه در خصوص رسیدگی بعد از ارجاع پرونده به هیئت مرکزی نظارت و نتیجه رسیدگی آن سکوت کرده و از این جهت ابهام دارد. چرا که مشخص نشده است، در حالی که هیئت مرکزی نظارت، بر نظر خود اصرار کند، آیا شاکمی می‌تواند از آن مجدد به دیوان اعتراض کرده و تجدیدنظرخواهی کند یا خیر؟ همچنین در صورتی که شعبه در ابتدا ایراد را مؤثر نداند، آیا خود می‌تواند به موضوع رسیدگی کرده و رأی مقتضی را صادر کند؟</p>	<p>۱. عبارت «به داوطلب» حذف و واژه «یا ابلاغ» بعد از کلمه «اعلام» اضافه شود.</p> <p>۲. عبارت «ظرف یک هفته کاری» بعد از عبارت «دیوان نیز موظف است» اضافه شود.</p> <p>۳. عبارت «یا تصمیم» بعد از عبارت «چنانچه رأی» اضافه شود.</p> <p>۴. عبارت «امکان تجدیدنظرخواهی و رسیدگی نهایی توسط شعبه از نظر هیئت مرکزی نظارت مطابق ماده (۶۳) قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری ظرف مدت ۴۸ ساعت وجود دارد و دیوان عدالت اداری نیز موظف است ظرف مدت یک هفته به درخواست تجدید نظرخواهی رسیدگی نماید.» به انتهای مصوبه اضافه شود.</p> <p>تبصره «۶»- آراء و تصمیمات هیئت مرکزی نظارت در خصوص تأیید یا رد صلاحیت نامزدها و تأیید یا ابطال انتخابات منحصرأ از حیث نقض قوانین و مقررات حداکثر ظرف ۴۸ ساعت پس از اعلام <u>یا ابلاغ</u> نظر هیئت مرکزی، قابل شکایت در دیوان عدالت اداری است. دیوان نیز موظف است <u>ظرف یک هفته کاری</u> به موضوع خارج از نوبت رسیدگی کند و چنانچه رأی <u>یا تصمیم</u> را واجد ایراد مؤثر تشخیص دهد، شعبه رسیدگی کننده باید با ذکر همه موارد به صورت مستند و مستدل و با تعیین مصادیق، موضوع را جهت اتخاذ تصمیم به هیئت مرکزی نظارت اعاده کند.</p> <p><u>امکان تجدیدنظرخواهی و</u></p>

متن اصلاحی	اظهار نظر کارشناسی	ارجاع به کمیسیون	موافق به شرط اصلاح	مخالف	موافق	مصوبه کمیسیون برای رفع ایرادات شورای نگهبان	شماره ماده
<u>رسیدگی نهایی توسط شعبه</u> <u>از نظر هیئت مرکزی نظارت</u> <u>مطابق ماده (۶۳) قانون</u> <u>تشکیلات و آیین دادرسی</u> <u>دیوان عدالت اداری ظرف</u> <u>مدت ۴۸ ساعت وجود دارد و</u> <u>دیوان عدالت اداری نیز</u> <u>موظف است در مدت یک</u> <u>هفته به درخواست تجدید</u> <u>نظرخواهی رسیدگی نماید.</u>							