



اظهار نظر کارشناسی درباره طرح:

«طرح اصلاح موادی از قانون تشکیلات وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ و اصلاحات و الحاقات بعدی آن»

(مواد ۱) تا (۱۰)



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

خدای بزرگ بخشایش همیشه بخشایند

بِسْمِ

شماره مسلسل: ۱۸۷۲۱
کد موضوعی: ۲۴۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

تاریخ انتشار:
۱۴۰۱/۱۱/۹

عنوان گزارش:

اظهارنظر کارشناسی درباره:

«طرح اصلاح موادی از قانون تشکیلات و وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و

انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ و اصلاحات و الحاقات بعدی آن»

(مواد (۱) تا (۱۰))

نام دفتر:

مطالعات حقوقی

تهیه و تدوین کنندگان:

محمد صالحی

همکار:

محمد رضا شمس

ناظران علمی:

احمد حکیم جوادی، مهدی عبدالملکی

اظهارنظرکننده:

علی فرنام (دفتر زیربنایی)



فهرست مطالب

۶

مقدمه

۷

بررسی مصوبه کمیسیون

۱۲

نتیجه‌گیری

فهرست جداول

۱۳

جدول صحن علنی

۱۴

جدول تفصیلی صحن علنی

اظهار نظر کارشناسی درباره:

« طرح اصلاح موادی از قانون تشکیلات و وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ و اصلاحات و الحاقات بعدی آن » (مواد (۱) تا (۱۰))



[مقدمه]

طرح «اصلاح موادی از قانون تشکیلات و وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ و اصلاحات و الحاقات بعدی آن» با شماره ثبت (۱۶۰) اعلام وصول شده که پس از بررسی در کمیسیون با اصلاحاتی به تصویب رسیده است. کلیات این طرح سابقاً مورد تصویب صحن علنی مجلس قرار گرفته و برای شور دوم به کمیسیون امور داخلی کشور و شوراهای ارجاع شد. کمیسیون در بررسی شور دوم اصلاحاتی را در متن انجام داده است که در این گزارش به آنها پرداخته خواهد شد.





[بررسی مصوبه کمیسیون]

الف) کلیات

با توجه به گذشت پنج دوره از عمر شوراهای اسلامی شهر و روستا، کاستی‌ها و نقصان‌ها در اجرای قانون تشکیلات وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران آشکار شده است. کارآمدسازی این نهاد و فراهم کردن بستر برای واگذاری اختیارات بیشتر به آن جز از طریق رفع این نواقص و معایب امکان‌پذیر نیست. موضوع‌هایی از قبیل هیئت نظارت بر انتخابات، الگوی انتخاب شهردار و نظارت بر عملکرد شوراهای اسلامی از موارد مهمی هستند که مجلس شورای اسلامی می‌تواند نسبت به اصلاح آنها اقدام کند. از سوی دیگر به دلیل همزمانی انتخابات شوراهای اسلامی با ریاست جمهوری و توجه به سیاست‌های کلی انتخابات (که دارای احکامی ناظر بر انتخابات شوراهای نیز است) ضرورت اصلاح قانون اهمیت بیشتری پیدامی‌کند. این طرح سعی داشته علاوه بر پیاده‌سازی سیاست‌های کلی انتخابات، به چند موضوع اصلی مانند بهبود نظارت بر عملکرد شوراهای، نحوه انتخاب شهردار و هیئت نظارت بر انتخابات بپردازد. لذا باید به این نکته توجه داشت که این طرح به دنبال اصلاح و یا حل کلیه مسائلی مربوط به شوراهای اسلامی کشور نیست، بلکه قصد دارد تا برخی از این مسائل مهم را مورد توجه قرار دهد. کلیات مصوبه کمیسیون مورد تأیید است، اما برخی مواد دارای ایراد یا ابهام است که نیازمند رفع ابهام و اصلاح است.

ب) جزئیات

ماده (۱)

ماده (۱) طرح به موضوع تعداد اعضای علی‌البدل شورای روستا و بخش پرداخته است. در ماده (۶) قانون به تعداد اعضای اصلی و علی‌البدل شهرها اشاره شده است اما در ماده (۴) قانون فقط تعداد اعضای اصلی روستاها و بخش بیان شده است. براساس این ماده «تعداد اعضای شورای اسلامی روستاهای تا ۱۵۰۰ نفر جمعیت سه نفر و روستاهای بیش از ۱۵۰۰ نفر جمعیت و بخش پنج نفر خواهد بود». لذا در ماده پیشنهادی تعداد اعضای علی‌البدل شوراهای روستاهای تا ۱۵۰۰ نفر جمعیت دو نفر و روستاهای بیش از ۱۵۰۰ نفر جمعیت و بخش سه نفر تعیین شده است. ضمن اینکه در ماده (۷) قانون نیز به وجود اعضای علی‌البدل و نحوه ورود آنان اشاره شده است، اما تعداد آنها در خصوص شورای روستا بیان نشده است. در نتیجه برای همسان‌سازی این موضوع، تصویب این ماده مورد تأیید می‌باشد.

ماده (۲)

ماده (۶) قانون، اعضای شوراهای اسلامی شهر را براساس جمعیت تعیین نموده و در تبصره آن ذکر شده است «ملاک تشخیص جمعیت هر شهر، آخرین سرشماری عمومی نفوس و مسکن با اعلام رسمی مرکز آمار

۱. ماده (۷) - در صورت استعفا، فوت یا سلب عضویت هر یک از اعضای شورای روستا و شهر، عضو علی‌البدل به ترتیب آرا جایگزین می‌شود.

۲. ماده (۱۷) - اولین جلسه شوراهای روستا به دعوت بخشدار و شورای شهر به دعوت فرماندار در تاریخ مقرر در ماده (۳) قانون تشکیل می‌شود.

ایران است». ماده (۲) مصوبه که به اصلاح تبصره ماده (۶) پرداخته است، آمار مراکز بهداشت روستایی با هماهنگی مرکز آمار ایران و تأیید وزارت کشور را جهت لحاظ جمعیت روستاها ملاک قرار داده است. علت این پیشنهاد این است که سرشماری نفوس و مسکن هر ۱۰ سال یکبار انجام می‌شود و با توجه به تغییرات جمعیت روستایی این آمار دستخوش تغییر می‌شود. یکی از مراکز دولتی که به دلیل کارکردی که داراست، می‌تواند به این به‌روز بودن آمار کمک کند، مراکز بهداشت روستایی است. لذا در این تبصره پیشنهاد شده است که این دو آمار با هم سنجیده شود و در نهایت وزارت کشور بتواند از آنها جهت تعیین جمعیت روستایی و برگزاری انتخابات استفاده کند. البته صدر ماده به اشتباه ماده (۶) نوشته شده است و با توجه به اینکه ماده (۶) مربوط به شوراهای شهر است و ماده (۴) مربوط به شوراهای روستا، پیشنهاد می‌شود با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس در صدر ماده (۲) عبارت «ماده (۶)» به «ماده (۴)» اصلاح شود.

ماده (۳)

موضوع این ماده الحاق یک تبصره به ماده (۷) قانون می‌باشد. ماده (۷) بیان داشته است که در صورت استعفا، فوت یا سلب عضویت هر یک از اعضای شورای روستا و شهر فرد علی‌البدل جایگزین آن می‌شود. از طرفی اعضای اصلی منتخب بعد از انتخابات توسط بخشدار و فرماندار برای تشکیل جلسه و شروع دوره به جلسه شورا دعوت می‌شوند. اما حکمی در خصوص مقام دعوت‌کننده اعضای علی‌البدل بیان نشده است. لذا کمیسیون برای مشخص شدن مسئول اجرای حکم قانون یک تبصره به ماده (۷) الحاق نموده است. با توجه به نکات فوق تصویب این ماده مورد تأیید می‌باشد.

ماده (۴)

این ماده به اصلاح ماده (۱۳) قانون پرداخته است. در ماده (۱۳) گفته شده است: «در صورت دعوت شورای بخش و شهر از بخشدار، شورای شهر مرکز شهرستان یا شورای شهرستان از بخشدار یا فرماندار، شورای استان از استاندار، یا سایر مسئولین اجرایی سطوح فوق‌الذکر، مقامات مذکور در جلسات شورا شرکت خواهند نمود. این دعوت باید کتبی و با تعیین وقت و ذکر دستور جلسه باشد». نکته مورد نظر این است که آیا عبارت «مقامات مذکور در جلسات شورا شرکت خواهند نمود» حکمی تکلیفی است و یا اختیاری؟ به جهت رفع ابهام کمیسیون تصویب کرده است که مقامات مذکور موظف به حضور در جلسات می‌باشند. لذا تصویب مصوبه کمیسیون در جهت رفع ابهام از ماده (۱۳) پیشنهاد می‌شود.



ماده (۵)

که هر نامزد شورای شهر مکلف است هنگام ثبت نام به عنوان داوطلب، در شهرهای زیر یک میلیون نفر جمعیت، دو نفر و در شهرهای یک میلیون و بالاتر سه نفر را به عنوان نامزدهای پیشنهادی تصدی پست شهرداری معرفی کند. پس از برگزاری انتخابات، فردی به عنوان شهردار انتخاب می شود که بیشتر اعضای منتخب شورای شهر او را به عنوان اولویت اول معرفی کرده باشند. در خصوص این الگو بیان چند نکته ضروری است:

۱ انتخاب شهردار همزمان با انتخاب شورای شهر به افزایش ثبات مدیریتی و اقتدار شهردار و افزایش همکاری و تعامل میان شورا و شهردار کمک می کند که این امر گام بزرگی برای کارآمدسازی شوراهای اسلامی شهر محسوب می شود.

۲ در این ماده پیش بینی شده به منظور جلوگیری از برگزاری مجدد انتخابات برای انتخاب شهردار در صورت برکناری، استعفاء یا فوت، نامزدهای عضویت در شورای شهر باید بیش از یک نفر برای تصدی پست شهرداری معرفی کنند تا در صورت استیضاح یا استعفا یا فوت شهردار اول، اولویت بعدی به عنوان شهردار انتخاب شود. استفاده از عبارت «اولویت» یادآور نظام رأی ترجیحی است که رأی دهندگان حق دارند به جای انتخاب یک نفر، به ترتیب اولویت های ترجیحی خود را از میان نامزدها مشخص کنند تا شمارش آرا بر مبنای اولویت ها صورت گیرد. لذا استفاده از آن در اینجا اشتباه است. مقصود از «اولویت» در اینجا، شهردار جایگزین است. بنابراین بهتر است به جای تعیین دو یا سه اولویت شهردار پیشنهادی، از الگوی شهردار و معاون شهردار برای جلوگیری از برگزاری مجدد انتخابات استفاده شود. براساس این فرض، ساختار اداره شهرداری علاوه بر پست شهردار، دارای پست معاون شهرداری است که همزمان با انتخاب شهردار، معاون وی نیز به همراهش انتخاب می شود. معاون شهردار تحت ریاست شهردار اختیارات و وظایفی بر عهده دارد و در صورت استیضاح یا فوت یا استعفا، جایگزین وی می گردد. تعیین یک یا دو گزینه برای جانشینی شهردار حاکم از سوی نامزدهای عضویت شورای شهر، عملاً وضعیت بی ثباتی را برای شهردار حاکم رقم خواهد زد و این بی ثباتی بستری از فساد را فراهم خواهد کرد. اما در الگوی شهردار و معاون وی فرض آن است بین شهردار پیشنهادی و معاونش، همکاری و تعامل وجود دارد و روابط تنش آمیزی برای کسب قدرت وجود ندارد. **بنابراین با رعایت آیین نامه داخلی پیشنهاد می شود عبارت «اولویت اول» از ماده (۷) حذف شود.**

ماده (۵) مصوبه که براساس آن تبصره «۳» ماده (۱۵) اصلاح شده است به موضوع مشخص کردن دایره اعضای شوراهای شهر و روستا که لازم است، قبل از نامزدی در انتخابات مجلس استعفا دهند پرداخته است. براساس تبصره فعلی قانون، اعضای شوراهای اسلامی شهر و روستا باید قبل از پایان مهلت قانونی استعفا خود را تحویل شورا داده و شورا آن را پذیرفته باشد. اما با توجه به اینکه اطلاق کلمه «اعضای شوراهای اسلامی شهر و روستا» شامل اعضای اصلی و علی البدل می شود، در دوره های مختلف اعضای علی البدل ملزم به استعفا بوده اند. در حالی که عضویت علی البدل سمت و جایگاه محسوب نمی شود و عملاً تا قبل از اینکه به عنوان عضو اصلی وارد شورا شود، اقدامی انجام نمی دهد. در نتیجه برای این اعضا نوعی محدودیت به وجود آمده است. براساس اصلاح صورت گرفته کلمه «اصلی» بعد از کلمه «اعضای» اضافه شده و در صورت تصویب نهایی تنها اعضای اصلی نیاز به استعفا دارند و اعضای علی البدل می توانند در انتخابات مجلس شورای اسلامی ثبت نام کنند. **لذا تصویب این ماده پیشنهاد می شود.**

ماده (۶)

یکی از مواردی که در قوانین انتخابات ریاست جمهوری و مجلس شورای اسلامی ذکر شده است، زمان روز انتخابات و رأی گیری است.^۱ در هر دو انتخابات یک روز و به مدت آن ۱۰ ساعت در نظر گرفته شده است که در صورت ضرورت قابل تمدید می باشد. کمیسیون در جهت اجرای بند «۱۸»^۲ سیاست های کلی انتخابات که توصیه به یکسان سازی سازوکار اجرایی انتخابات ها کرده است، یک تبصره به ماده (۲۰)^۳ قانون الحاق کرده است و براساس آن زمان رأی گیری در انتخابات شوراهای مشخص کرده است. **لذا تصویب این ماده مورد تأیید می باشد.**

ماده (۷)

این ماده به دنبال تغییر شیوه انتخاب شهردار است. در حال حاضر اعضای شورای شهر براساس وظیفه مشخص شده در بند «۱» ماده (۸۰)^۴ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران، شهردار را براساس آیین نامه اجرایی شرایط احراز تصدی سمت شهردار موضوع ماده (۸۲) انتخاب می کنند. اما مطابق ماده مصوب کمیسیون، این مردم هستند که همراه با انتخاب اعضای شورای شهر به طور غیر مستقیم شهردار را نیز انتخاب می کنند. بدین نحو

۱. قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران: «ماده ۲۰- اخذ رأی در داخل و خارج کشور در یک روز انجام می شود و مدت آن ۱۰ ساعت است و در صورت ضرورت قابل تمدید می باشد.
تبصره «۱»- تشخیص ضرورت و مدت تمدید اخذ رأی در سراسر کشور به عهده وزیر کشور است.
تبصره «۲»- اخذ رأی باید در روز جمعه انجام گیرد.»
قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی: «ماده ۱۰- ... تبصره ۳- اخذ رأی در کلیه حوزه های انتخابیه کشور در یک روز انجام می شود و مدت آن حداقل ده ساعت است و در صورت ضرورت قابل تمدید می باشد.
تبصره «۴»- تشخیص ضرورت و مدت تمدید اخذ رأی در یک حوزه یا سراسر کشور به عهده وزیر کشور است.
تبصره «۵»- اخذ رأی باید در یکی از روزهای تعطیل رسمی باشد.»
۲. ۱۸- تنظیم تاریخ و همزمانی برگزاری انتخابات های عمومی به گونه ای که فاصله برگزاری آنها حدود دو سال باشد و مراحل و سازوکار اجرایی آن تا حد امکان یکسان و متحد صورت پذیرد.
۳. ماده (۲۰)- انتخاب اعضای شورای روستا و شهر به صورت مستقیم، عمومی، با رأی مخفی و اکثریت نسبی آراء خواهد بود.
تبصره - در صورتی که آراء دو یا چند نفر از داوطلبان مساوی باشد اولویت با ایثارگران می باشد و در صورت نبودن افراد مذکور اولویت با فرد یا افرادی است که دارای مدرک تحصیلی بالاتر هستند و در صورت یکسان بودن مدرک تحصیلی ملاک انتخاب قرعه است.
انتخابات هیئت رئیسه شوراهای موضوع این قانون نیز مشمول مفاد این تبصره می باشد.
۴. ماده (۸۰)- وظایف شورای اسلامی شهر به شرح زیر است:
۱- انتخاب شهردار برای مدت چهار سال.



ماده (۸۰) مکرر: معاون شهردار، جانشین شهردار در انجام وظایف مربوط به وی است. معاون شهردار با موافقت وی انجام امور محوله را بر عهده دارد.

۶ نظام انتخاباتی حاکم بر شوراهای اسلامی شهر، نظام اکثریت دسته جمعی است که به گونه‌ای که مردم یک شهر به نسبت تعداد نمایندگان اختصاص یافته به آن شهر دارای حق رأی هستند. این نظام انتخاباتی به دلیل معایب زیاد چندان مقبولیتی در میان کشورهای جهان ندارد. تنها ۸ درصد کشورهای جهان از این نظام استفاده می‌کنند. این نظام انتخاباتی در سال ۱۹۸۹ در اردن، در سال ۱۹۹۲ در مغولستان و فلیپین و تا سال ۱۹۹۷ در تایلند به کار برده می‌شد، اما به دلیل پیامدها و مشکلاتی که ایجاد می‌کرد در این کشورها منسوخ شد.^۴ مهم‌ترین معایب این نظام عبارتند از عدم تناسب میان کرسی‌ها و آراء، وفاداری بیشتر نمایندگان به فهرست‌ها، ضعف ارتباط نماینده با مردم حوزه انتخابیه و غلبه یک فهرست بر تمام کرسی‌ها و یک دستی قدرت. با توجه به آنکه بند اول سیاست‌های کلی انتخابات بر ضرورت به ثمر نشستن عدالت انتخاباتی و شناخت مردم از نامزدها با تغییر در حوزه‌های انتخابیه مجلس شورای اسلامی و شوراهای اسلامی شهر تأکید دارد، پیشنهاد می‌شود به منظور رفع معایب وارده بر نظام اکثریت دسته جمعی، شهر متناسب با تعداد اعضای شورای شهر به حوزه‌های انتخابیه شهری به گونه‌ای تقسیم شود که ساکنان هر حوزه انتخابیه شهری یک نفر را در شورای شهر انتخاب کرده و در مجموع تعداد منتخبان شورای شهر را مطابق ماده (۶) قانون فعلی شکل دهند. بنابراین پیشنهاد می‌شود در راستای بند اول سیاست‌های کلی انتخابات با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی دو ماده به عنوان مواد (۲۰) مکرر و (۲۰) مکرر ۱ به قانون شوراهای اسلامی شهر و روستا الحاق گردد:

ماده (۲۰) مکرر: هر شهر بر اساس تعداد اعضای شورای شهر اختصاص یافته به چند حوزه انتخابیه شهری تا حد ممکن برابر و به لحاظ اجتماعی و مرزهای اداری شهر تا حد ممکن همگن تقسیم می‌شود و ساکنان هر حوزه انتخابیه یک نفر را برای شورای شهر جهت یک دوره چهار ساله انتخاب خواهند کرد.
ماده (۲۰) مکرر ۱: هیئت اجرایی پیش از برگزاری انتخابات

۳ در صورت تصویب ماده (۷)، باید بند «۱» ماده (۸۰) و تبصره‌های «۱»، «۲» و «۳» آن و ماده (۸۲) شوراهای اسلامی که به بیان شیوه انتخاب شهردار از سوی شورای شهر می‌پردازد، حذف شود و تبصره «۴» بند «۱» ماده (۸۰) قانون شوراهای اسلامی به عنوان ماده (۸۲) اصلاح شود.

۴ با توجه به پیش‌بینی پست معاون شهردار و وجود ایراد و ابهام متعدد، تبصره «۱» ماده (۷) باید مطابق ماده مزبور تغییر پیدا کند. عبارت «پس از شمارش اولویت‌های اول اعضای شورای شهر» در صدر تبصره این گونه القامی کند که شمارش اولویت‌های دومی نیز بعد از آن وجود دارد در حالی که این گونه نیست. عبارت «در صورتی که دو یا چند گزینه تصدی سمت شهردار، دارای آرای برابر باشند» مغایر با الگوی ارائه شده در ماده (۷) است. مطابق با ماده (۷) تعداد اعضای شورای شهری که یک نفر را به عنوان اولویت اول معرفی کرده‌اند شرط انتخاب شهردار است و نه آرای اعضای شورای شهر پس از انتخاب شدن. چون ممکن است رأی نامزد شورای شهر پس از انتخاب شدن تغییر کند. همچنین مقصود از حامیان در عبارت «مجموع آرای مردمی حامیان هر گزینه شهرداری» مبهم است. آیا مقصود حامیان یک نامزد در هنگام تبلیغات انتخاباتی است یا حامیان یک نامزد در میان اعضای شورای شهر. با توجه به این نکات و با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی تبصره باید این گونه اصلاح شود:

«در صورتی که دو نفر از شهرداران پیشنهادی یا بیشتر دارای حامیان برابر در میان اعضای شورای شهر باشند، شهردار فردی است که مجموع آرای اعضای شورای شهر حامی وی در انتخابات بیشتر از سایر اعضای شورای شهر است. در صورت برابری مجموع آرای اعضای شورای شهر، شهردار کسی است که دارای مدرک تحصیلی بالاتر و در صورت برابری، دارای سابقه اجرایی بیشتری باشد.»

۵ به منظور تعریف جایگاه قانونی معاون شهردار در ساختار اداری شهرداری، ماده‌ای با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی به شرح زیر به عنوان ماده (۸۰) مکرر الحاق می‌گردد:

۱. تبصره «۱» - شورای اسلامی شهر موظف است بلافاصله پس از رسمیت یافتن نسبت به انتخاب شهردار واجد شرایط اقدام نماید.

تبصره «۲» - شهردار نمی‌تواند همزمان عضو هیچ‌یک از شوراهای اسلامی شهر و روستای کشور باشد.

تبصره «۳» - نصب شهرداران در شهرها با جمعیت بیشتر از دویست هزار نفر و مراکز استان بنا به پیشنهاد شورای شهر و حکم وزیر کشور و در سایر شهرها به پیشنهاد شورای شهر و حکم استاندار صورت می‌گیرد.

شورای شهر بر اساس ضوابط و شرایط احراز صلاحیت شهرداران مندرج در آیین‌نامه مصوب این قانون، شهردار مورد نظر خود را انتخاب می‌کند. وزیر کشور و استانداران موظفند حکم شهردار معرفی شده را ظرف مدت ده روز صادر نمایند.

در صورتی که وزیر کشور یا استاندار، شهردار معرفی شده را واجد شرایط تعیین شده نداند، مراتب را با ذکر دلیل و مستندات به شورای شهر منعکس می‌نماید، در صورت اصرار شورای شهر بر نظر قبلی خود و عدم صدور حکم شهردار، موضوع توسط شورای شهر به هیئت حل اختلاف ذی‌ربط ارجاع خواهد شد.

هیئت مذکور ظرف پانزده روز مکلف به تصمیم‌گیری بوده و تصمیم آن هیئت برای طرفین (وزارت کشور و شورای اسلامی شهر) لازم‌الاجراء می‌باشد. چنانچه در مدت مقرر، هیئت حل اختلاف نظر خود را اعلام ننماید، نظر شورای شهر متبع خواهد بود و شهردار می‌تواند اختیارات قانونی خود را اعمال و اجرا نماید.

۲. ماده (۸۲) - شرایط احراز تصدی سمت شهردار طبق آیین‌نامه‌ای خواهد بود که بنا به پیشنهاد وزارت کشور به تصویب هیئت دولت خواهد رسید.

۳. تبصره «۴» - دوره خدمت شهردار در موارد زیر خاتمه می‌پذیرد:

الف) استعفای کتبی با تصویب شورا.

ب) برکناری توسط شورای شهر با رعایت مقررات قانونی.

ج) تعلیق طبق مقررات قانونی.

د) فقدان هر یک از شرایط احراز سمت شهردار به تشخیص شورای شهر.

۴. آندرو ریونلنز و دیگران، دانشنامه‌های نظام انتخاباتی، مترجم ابودر رفیعی قهساره، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی، چاپ دوم، ۱۳۹۱، صص ۷۰-۶۰.

ماده (۱۰)

ماده (۱۰) مصوبه به اصلاح ماده (۳۰) قانون پرداخته است که به تفکیک هر بند نکات آن بیان خواهد شد:

بند «الف»

با توجه به اصلاح نحوه انتخاب شهردار، شرایط پست تصدی شهردار در این ماده در کنار شرایط انتخاب‌شوندگان شورای شهر و روستا بیان شده است. لذا در صدر ماده (۳۰) که بیان می‌کند: «انتخاب‌شوندگان هنگام ثبت‌نام باید دارای شرایط زیر باشند» به عبارت «انتخاب‌شوندگان و تصدی پست شهردار هنگام ثبت‌نام باید دارای شرایط زیر باشند» اصلاح خواهد شد. اما با توجه به پیش‌بینی پست معاون شهردار، باید بعد از عبارت «تصدی پست شهردار»، عبارت «و معاون شهردار» نیز اضافه شود. بنابراین پیشنهاد می‌شود با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی در بند «الف» ماده (۱۰) عبارت «و معاون شهردار» بعد از عبارت «تصدی پست شهردار» اضافه شود.

بند «ب»

بر اساس این بند حداقل سن داوطلبان تصدی پست شهردار در شهرهای زیر یک میلیون نفر جمعیت، باید ۳۰ سال تمام و برای داوطلبان تصدی پست شهردار در شهرهای بالای یک میلیون نفر جمعیت، باید ۳۵ سال باشد. با توجه به آنکه در بند «ث» ماده (۱۰) قانون، داشتن مدرک تحصیلی کارشناسی ارشد و ۱۰ سال سابقه اجرایی در شهرداری یا دوازده سال سابقه اجرایی در شهرهای یک میلیون نفر جمعیت و بالاتر جزء شرایط پست تصدی شهردار منظور شده است، عملاً سن داوطلبان پست تصدی شهردار حدوداً ۳۵ یا بیشتر خواهد بود. از این رو پیشنهاد می‌شود عبارت ۳۵ سال تمام برای داوطلبان تصدی پست شهردار در شهرهای یک میلیون جمعیت و بالاتر حذف گردد. با توجه به پیش‌بینی پست معاون شهردار، باید بعد از عبارت «داوطلبان تصدی پست شهردار»، عبارت «و معاون شهردار» نیز اضافه شود. بنابراین با توجه به این نکات پیشنهاد می‌شود با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی بند «ب» بدین شرح اصلاح شود:

«عبارت «برای داوطلبان عضویت در شورای اسلامی شهر و روستا و حداقل ۳۰ سال سن تمام برای داوطلبان تصدی پست شهردار و معاون شهردار» به انتهای بند «ب» ماده (۳۰) قانون افزوده می‌شود.»

بند «پ»

این بند به اصلاح تبصره «۱» بند «ه» پرداخته است. این بند شرایط مدرک تحصیلی داوطلبان عضویت در شهر و روستا را این گونه بیان کرده است: «هـ- دارا بودن سواد خواندن و نوشتن برای شورای روستاهای تا دویست خانوار و داشتن مدرک دیپلم برای شورای روستاهای بالای دویست خانوار، داشتن حداقل مدرک فوق‌دیپلم یا معادل آن برای شورای شهرهای تا بیست هزار نفر جمعیت، داشتن حداقل مدرک لیسانس یا معادل آن برای شورای شهرهای بالای بیست هزار نفر جمعیت» در تبصره «۱» امتیاز مثبتی برای افرادی که سابقه عضویت در

شوراهای اسلامی شهر طبق آخرین آمار سرشماری کشور نسبت به ترسیم و اصلاح مرزهای حوزه‌های انتخابیه شهری اقدام می‌کند و نقشه ترسیم یا اصلاح مرزهای حوزه‌های انتخابیه شهری را برای تأیید به هیئت نظارت شهرستان ارسال می‌کند. فرماندار بعد از تأیید هیئت نظارت، نقشه ترسیم مرزهای انتخابیه را برای عموم مردم منتشر می‌کند. در هر صورت فرایند ترسیم مرزهای حوزه‌های انتخابیه شهری باید به گونه‌ای باشد که شش ماه پیش از شروع فرایند انتخابات، نقشه مرزهای حوزه‌های انتخابیه شهری به اطلاع عموم مردم رسیده باشد.»

ماده (۸)

در هر انتخابات هر شخص واجد شرایط یکبار می‌تواند رأی بدهد. برای احراز هویت افراد و همچنین کنترل دفعات رأی‌دهی در گذشته شناسنامه به‌عنوان سند هویتی شناخته شده و طبق قانون صفحه مخصوص آن مهور می‌گردد. بعد از گذشت مدت‌ها کارت ملی نیز به‌عنوان یک سند احراز هویت شناخته شد و این موضوع در قوانین انتخابات ریاست جمهوری و مجلس شورای اسلامی لحاظ گردید. امروزه با توجه به الکترونیکی شدن انتخابات و مرحله اخذ رأی در انتخابات شوراها نیز لازم است که افراد علاوه بر شناسنامه کارت ملی یا شماره ملی خود ارائه دهند. لذا کمیسیون پیشنهاد کرده است که در ماده (۲۲) قانون عبارت «و کارت ملی یا شماره ملی» بعد از عبارت «ارائه شناسنامه» اضافه شود. ضمن اینکه این موضوع به اجرای بند (۱۸) سیاست‌های کلی انتخابات در خصوص یکسان‌سازی سازوکارهای اجرای انتخابات کمک خواهد کرد. لذا تصویب آن پیشنهاد می‌شود.

ماده (۹)

ماده (۲۵) قانون که موضوع ماده (۹) مصوبه است در مقام تعیین برهه‌های رأی است که علاوه بر اسامی نامزدها در آن اسامی دیگران نیز نوشته شده است. به حکم این ماده تنها اسامی نامزدهای تأیید شده خوانده می‌شود و برهه رأی باطل محسوب نمی‌شود. اما این ابهام وجود داشت که اطلاق «اسامی نامزدهای تأیید شده» ناظر به همه نامزدها در کل حوزه‌های انتخابیه بوده و به‌عنوان مثال ممکن است فردی در یک روستا نام نامزدی که برای روستای دیگر نامزد شده است را در برهه رأی بنویسد. آیا باید آن رأی را به حساب نامزد قلمداد کرد یا خیر. کمیسیون برای رفع این ابهام قید «آن حوزه انتخابیه» را بعد از «اسامی نامزدهای تأیید شده» افزوده است تا ماده (۲۵) به این صورت اصلاح شود: «در صورتی که در برگ رأی علاوه بر اسامی نامزدهای تأیید شده آن حوزه انتخابیه، اسامی دیگر نوشته شده باشد، برگ رأی باطل نیست و فقط اسامی اضافه خوانده نمی‌شود.» با توجه به نکات فوق تصویب آن پیشنهاد می‌شود.

۱. قانون انتخابات ریاست جمهوری اسلامی ایران: «ماده ۱۹ (اصلاحی ۱۳۹۲/۳/۲۰) - در هر مرحله انتخاباتی، هر شخص واجد شرایط می‌تواند فقط یکبار با ارائه شناسنامه و شماره ملی خود رأی دهد.»

قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی: «ماده ۱۰ (اصلاحی ۱۳۹۵/۳/۳) - در هر مرحله انتخاباتی هر شخص واجد شرایط فقط می‌تواند یکبار با ارائه شناسنامه و شماره ملی یا کارت ملی رأی دهد.»
۲. ماده (۲۲) - در هر نوبت انتخابات هر شخص واجد شرایط حق دارد فقط یکبار در یک شعبه اخذ رأی با ارائه شناسنامه رأی دهد.



سابقه چهار سال فعالیت اجرایی در بخش دولتی و خصوصی ملاک قرار گیرد. علاوه بر موارد فوق الذکر در بسیاری از نظام‌های انتخاباتی، داوطلب موظف است برای اینکه نشان دهد از یک پشتوانه حداقلی رأی مردمی برخوردار است، نسبت به جمع‌آوری امضا از مردم در هنگام ثبت نام اقدام کند. بنابراین پیشنهاد می‌شود با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی بندهای «و» و «ز» به شرح زیر به ماده (۳۰) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران الحاق گردد:

«و: داشتن مدرک کارشناسی و داشتن چهار سال سابقه اجرایی در بخش دولتی یا خصوصی

ز: ارائه امضای الکترونیکی یک درصد واجدین شرایط اخذ رأی حوزه انتخابیه مربوط از سوی داوطلب تصدی پست شهردار^۱

بند «ج»

این بند چهار تبصره به‌عنوان تبصره‌های «۵»، «۶»، «۷» و «۸» به ماده (۳۰) الحاق نموده است. در تبصره «۵» نامزدهای انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا و تصدی پست شهردار هنگام ثبت نام ملزم به تکمیل پرسشنامه شده‌اند. این پرسشنامه در راستای حفظ حقوق داوطلبان و تسهیل شناخت هیئت‌های اجرایی و نظارت جهت تشخیص صلاحیت داوطلبان می‌باشد. لذا تصویب آن با اصلاحاتی پیشنهاد می‌شود. با توجه به پیش‌بینی پست معاون شهردار، باید بعد از عبارت «و تصدی پست شهردار»، عبارت «و معاون شهردار» نیز اضافه شود. در این تبصره گفته شده است که پرسشنامه باید حاوی اطلاعاتی باشد از جمله «محکومیت مؤثر قضایی»؛ با توجه به اینکه این موضوع باید مستند باشد و داوطلبان توان تشخیص این موضوع را ندارند و از طرفی براساس ماده (۴۹) هیئت اجرایی این موضوع را از دادگستری استعلام می‌کند، نیازی به طراحی آن در پرسشنامه نمی‌باشد. لذا پیشنهاد می‌شود با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس عبارت «محکومیت مؤثر قضایی» از تبصره «۵» حذف شود و عبارت «و معاون شهردار» بعد از عبارت «و تصدی پست شهردار»، نیز اضافه شود.

در تبصره «۶» موضوع احراز آگاهی داوطلبان نسبت به وظایف و اختیارات مربوط به شوراها و شهرداری‌ها از طریق آزمون مطرح شده است. با توجه به اینکه این موضوع در راستای ارتقای شایسته‌گزینی از طریق احراز کارآمدی علمی داوطلبان مندرج در بند «۱۸» سیاست‌های کلی انتخابات می‌باشد، تصویب آن مورد تأکید است. با توجه به پیش‌بینی پست معاون شهردار، باید بعد از عبارت «و تصدی پست شهردار»، عبارت «و معاون شهردار» نیز اضافه شود.

تبصره «۷» به موضوع انصراف داوطلبان اختصاص دارد. نکته قابل توجه این است که در انتخابات شوراهای اسلامی کشور انصراف داوطلبان پیش‌بینی نشده است، ولی در قوانین انتخاباتی مجلس شورای اسلامی این موضوع بیان شده است. لذا برای همسان‌سازی احکام قوانین انتخاباتی و از طرفی لزوم پیش‌بینی امکان انصراف داوطلبان تصویب این تبصره با انجام اصلاحاتی پیشنهاد می‌شود. در این تبصره

شوراها را دارند، قائل شده است. براساس این تبصره «کسانی که سابقه یک دوره کامل عضویت اصلی شورا را دارا باشند به شرطی که در همان حوزه انتخابیه نامزد شود از شرط مدرک تحصیلی معاف هستند». این معافیت تنها در همان حوزه انتخابیه‌ای که داوطلب سابقاً عضو بوده است، اعمال می‌شود. به‌عنوان مثال اگر فردی سابقه عضویت در شهری که جمعیت آن ده‌هزار نفر است را دارا باشد، لازم است مدرک فوق‌دیپلم ارائه کند. اما براساس حکم تبصره «۱» با داشتن مدرک دیپلم یا سواد خواندن و نوشتن می‌تواند داوطلب عضویت شود. حال این سؤال به ذهن می‌رسد که این فرد چرا فقط در همان حوزه انتخابیه می‌تواند داوطلب شود و در شهر دیگری که جمعیت زیر بیست هزار نفر دارد نمی‌تواند. در حالی که داشتن مدارک مختلف با توجه به جمعیت روستا و شهر سطح‌بندی شده است و همان حوزه انتخابیه که سابقه عضویت دارد دارای خصوصیت خاصی نیست که حکم تبصره منحصر در آن باشد. لذا در اصلاح صورت گرفته توسط کمیسیون این محدودیت به‌درستی برداشته شده و تبصره این‌گونه اصلاح شده است: «کسانی که سابقه یک دوره کامل عضویت اصلی شورا را دارا باشند به شرطی که در همان حوزه انتخابیه یا هم‌تراز آن حوزه وفق ماده (۶) این قانون نامزد شوند، از شرط مدرک تحصیلی معاف هستند». اما عبارت «یا هم‌تراز آن حوزه وفق ماده (۶) این قانون» از جهت ارجاع آن به ماده (۶) دارای ابهام می‌باشد. چراکه در این ماده سطح‌بندی و تفکیک شهرها برای تعداد اعضا بوده و ضمن اینکه روستاها را مورد توجه قرار نداده است. اما سطح‌بندی مدرک تحصیلی در همین بند «ه» می‌باشد. در نتیجه پیشنهاد می‌شود با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس در بند «پ» عبارت «یا حوزه انتخابیه‌ای که مدرک تحصیلی مانند آن را لازم دارد» جایگزین عبارت «یا هم‌تراز آن حوزه وفق ماده (۶) این قانون» شود.

بند «ت»: در این بند که به اصلاح تبصره «۲» بند «ه» ماده (۳۰) قانون پرداخته است، اختیار هیئت‌های اجرایی و نظارت جهت گرفتن تأییدیه مدرک تحصیلی داوطلبان به تکلیف تبدیل شده است. به بیان دیگر این دو هیئت موظف شده‌اند که این تأییدیه را اخذ کنند. با توجه به اینکه این اصلاح به‌درستی صورت گرفته است و همه مدارک تحصیلی سنجیده می‌شود، تصویب آن مورد تأیید می‌باشد.

بند «ث»: این بند با هدف ارزیابی صلاحیت نامزدهای تصدی پست شهردار، داشتن مدرک تحصیلی و سابقه اجرایی را برای داوطلبین تصدی پست شهردار الزامی دانسته است. در بند «و» براساس معیار جمعیت برای مدرک تحصیلی شهردار تفاوت گذاشته شده است. به‌نظر می‌رسد با توجه به مسائل شهری و شورای شهر این تفاوت قابل توجیه نبوده و همه شهرها دارای مسائل یکسانی در اداره می‌باشند و از دیاد جمعیت نباید در درجه مدرک تحصیلی تأثیرگذار باشد. لذا پیشنهاد می‌شود برای همه شهرداران حداقل مدرک کارشناسی لحاظ شود. همچنین در بند «ز» تنها به سابقه فعالیت در شهرداری و بخش دولتی توجه شده و سابقه فعالیت در بخش خصوصی مورد توجه قرار نگرفته است. به بیان دیگر ممکن است افرادی در حوزه بخش خصوصی سابقه اجرایی داشته باشند ولی به‌دلیل عدم توجه قانونگذار به آن از داوطلبی برای اداره شهر محروم خواهند شد. لذا پی‌شهاد می‌شود حداقل

۱. ماده (۴۹) - هیئت اجرایی موظف است به‌منظور احراز شرایط مذکور در مواد (۳۰) و (۳۳) درباره هر یک از داوطلبان عضویت در شورای اسلامی شهر حسب مورد از مراجع ذی‌ربط از قبیل اداره اطلاعات، نیروی انتظامی، دادگستری، ثبت‌احوال استعلام نماید.

تغییر حوزه انتخابیه داوطلبان نمایندگی مجلس شورای اسلامی مصوب ۱۳۸۲/۱۱/۱۴ پیش‌بینی شده است. اما در مورد داوطلبان شوراهای اسلامی شهر و روستا حکمی در قانون نداریم. **با توجه به این مطلب کمیسیون در جهت رفع نقص و اجرای بند «۱۸» سیاست‌های کلی انتخابات این تبصره را تصویب کرده است و تصویب آن پیشنهاد می‌شود.**

به امکان انصراف «حداکثر تا ۲۴ ساعت قبل از شروع اخذ رأی» اشاره شده است. در حالی که فرصت ۲۴ ساعت زمان برای هیئت اجرایی جهت بازتاب آن به مردم و همچنین اصلاح فهرست اسامی داوطلبان و ارسال آن به حوزه‌های انتخابیه امری دشوار بوده، **فلذا پیشنهاد می‌شود با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس مهلت «۲۴ ساعت» به «۷۲ ساعت» اصلاح شود.**

تبصره «۸» به بحث امکان تغییر حوزه انتخابیه توسط داوطلب پرداخته است. این موضوع در قانون انتخابات مجلس شورای اسلامی در قانون

[نتیجه‌گیری]

به چند موضوع اصلی مانند بهبود نظارت بر عملکرد شوراهای انتخاب شهردار و هیئت نظارت بر انتخابات بپردازد. لذا باید به این نکته توجه داشت که این طرح به دنبال اصلاح و یا حل کلیه مسائل مربوط به شوراهای اسلامی کشور نیست، بلکه قصد دارد تا برخی از این مسائل مهم را مورد توجه قرار دهد. کمیسیون مربوط اصلاحاتی را در متن انجام داده است که **تصویب آن با انجام برخی اصلاحات پیشنهاد می‌شود.**

طرح «اصلاح موادی از قانون تشکیلات و وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ و اصلاحات و الحاقات بعدی آن» با شماره ثبت (۱۶۰) اعلام وصول شده و کلیات آن سابقاً مورد تصویب صحن علنی مجلس قرار گرفته است. پس از تصویب کلیات گزارش کمیسیون مجدد برای بررسی شور دوم به کمیسیون امور داخلی کشور و شوراهای ارجاع شد. این طرح سعی داشته علاوه بر پیاده‌سازی سیاست‌های کلی انتخابات،



شماره ماده	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح
۱	✓		
۲			✓
۳	✓		
۴	✓		
۵	✓		
۶	✓		
۷			✓
۸	✓		
۹	✓		
۱۰ - بند الف			✓
۱۰ - بند ب			✓
۱۰ - بند پ			✓
۱۰ - بند ت	✓		
۱۰ - بند ث			✓
۱۰ - تبصره ۵			✓
۱۰ - تبصره ۶	✓		
۱۰ - تبصره ۷			✓
۱۰ - تبصره ۸	✓		



شماره ماده	مصوبه کمیسیون	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
۱	ماده ۱- عبارت «تعداد اعضای علی‌البدل شوراهای مذکور به ترتیب دو و سه نفر خواهد بود.» به انتهای ماده (۴) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ و اصلاحات و الحاقات بعدی آن اضافه می‌شود.	✓			تصویب این ماده پیشنهاد می‌شود.	
۲	ماده ۲- تبصره ماده (۶) قانون به شرح زیر اصلاح می‌شود: تبصره- ملاک جمعیت هر روستا، آمار مراکز بهداشت روستایی با هماهنگی مرکز آمار ایران و تأیید وزارت کشور هنگام برگزاری انتخابات است.			✓	صدر ماده به اشتباه ماده (۶) نوشته شده است و با توجه به اینکه ماده (۶) مربوط به شوراهای شهر است و ماده (۴) مربوط به شوراهای روستا، پیشنهاد می‌شود با رعایت قانون آیین‌نامه داخلی مجلس در صدر ماده (۲) عبارت «ماده (۶)» به «ماده (۴)» اصلاح شود.	ماده ۲- تبصره ماده (۴) قانون به شرح زیر اصلاح می‌شود: تبصره- ملاک جمعیت هر روستا، آمار مراکز بهداشت روستایی با هماهنگی مرکز آمار ایران و تأیید وزارت کشور هنگام برگزاری انتخابات است.
۳	ماده ۳- یک تبصره به‌عنوان تبصره «۲» به شرح زیر به ماده (۷) قانون الحاق می‌شود: تبصره ۲- «دعوت از عضو علی‌البدل و جایگزینی او در مورد اعضای شورا در روستا توسط بخشدار و در مورد اعضای شورا شهر توسط فرماندار صورت می‌گیرد.»	✓			تصویب این ماده پیشنهاد می‌شود.	
۴	ماده ۴- در ماده (۱۳) قانون عبارت «مقامات مذکور موظفند در جلسات شورا شرکت کنند» جایگزین «مقامات مذکور در جلسات شورا شرکت خواهند نمود.» می‌شود.	✓			تصویب این ماده پیشنهاد می‌شود.	
۵	ماده ۵- در تبصره «۳» ماده (۱۵) قانون کلمه «اصلی» بعد از کلمه «اعضای» اضافه می‌شود.	✓			تصویب این ماده پیشنهاد می‌شود.	
۶	ماده ۶- متن زیر به‌عنوان تبصره «۲» به ماده (۲۰) قانون الحاق می‌شود: «تبصره ۲- اخذ رأی در کلیه حوزه‌های انتخابیه کشور در یک روز انجام می‌شود و مدت زمان اخذ رأی حداقل ۱۰ ساعت است و در صورت ضرورت با موافقت مشترک هیئت‌های اجرایی و نظارت استان قابل تمدید می‌باشد.»	✓			تصویب این ماده پیشنهاد می‌شود.	



شماره ماده	مضمونه کمیسیون	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
<p>ماده ۷- یک ماده و دو تبصره با عنوان ماده (۲۰) مکرر به قانون الحاق می‌گردد.</p> <p>ماده (۲۰) مکرر - فردی به سمت شهردار انتخاب می‌شود که اکثریت نسبی اعضای شورای اسلامی شهر او را به عنوان اولویت اول شهردار پیشنهادی معرفی کرده باشد.</p> <p>تبصره ۱ - پس از شمارش اولویت‌های اول اعضای شورای شهر، در صورتی که دو یا چند گزینه تصدی سمت شهردار، دارای آرای برابر باشند، مجموع آرای که در انتخابات، مردم به اعضای شورای شهر داده‌اند تعیین‌کننده خواهد بود. بدین ترتیب که با محاسبه مجموع آرای مردمی حامیان هر گزینه شهرداری، فردی که مجموع آرای اعضای شورای شهر حامی وی در انتخابات، بیشتر از سایر اعضای شورای شهر است، شهردار خواهد شد. در صورت برابری مجموع آرای اعضای شورای شهر، شهردار کسی است که مدرک تحصیلی بالاتری داشته باشد. در صورت برابری مدرک تحصیلی، شهردار کسی است که سابقه اجرایی بیشتری داشته باشد.</p> <p>تبصره ۲ - رئیس شورای شهر موظف است حداکثر ظرف ۱۰ روز پس از رسمیت یافتن شورای اسلامی شهر نسبت به صدور حکم شهردار اقدام نماید.</p>	<p>در این ماده پیش‌بینی شده به منظور جلوگیری از برگزاری مجدد انتخابات برای انتخاب شهردار در صورت برکناری، استعفا یا فوت، نامزدهای عضویت در شورای شهر باید بیش از یک نفر را برای تصدی پست شهردار معرفی کنند تا در صورت استیضاح یا استعفا یا فوت شهردار اول، اولویت بعدی به‌عنوان شهردار انتخاب شود. بهتر است برای جلوگیری از بروز تبعات منفی آن به‌جای تعیین دو یا سه اولویت شهردار پیشنهادی، از الگوی شهردار و معاون شهردار برای جلوگیری از برگزاری مجدد انتخابات استفاده شود.</p> <p>در صورت تصویب ماده (۷)، باید تبصره «۴» ماده (۸۰) قانون شوراهای اسلامی به‌عنوان ماده (۸۲) اصلاح شود.</p> <p>تبصره «۱» ماده (۷)، ایرادات و ابهامات متعددی دارد. عبارت «پس از شمارش اولویت‌های اول اعضای شورای شهر» در صدر تبصره این‌گونه القا می‌کند که شمارش اولویت‌های دومی نیز بعد از آن وجود دارد در حالی که این‌گونه نیست. عبارت «در صورتی که دو یا چند گزینه تصدی سمت شهردار، دارای آرای برابر باشند» مغایر با الگوی ارائه شده در ماده (۷) است. مطابق با ماده (۷) تعداد اعضای شورای شهری که یک نفر را به‌عنوان اولویت اول معرفی کرده‌اند شرط انتخاب شهردار است نه آرای اعضای شورای شهر پس از انتخاب شدن. همچنین مقصود از حامیان در عبارت «مجموع آرای مردمی حامیان هر گزینه شهرداری» مبهم است.</p> <p>به‌منظور تعریف جایگاه قانونی معاون شهردار در ساختار اداری شهرداری، ماده‌ای با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی ماده (۸۰) مکرر به قانون شوراهای اسلامی الحاق می‌گردد.</p> <p>نظام انتخاباتی حاکم بر شوراهای اسلامی شهر، نظام اکثریت دسته‌جمعی است. مهم‌ترین معایب این نظام عبارتند از: عدم تناسب میان کرسی‌ها و آرا، وفاداری بیشتر نمایندگان به فهرست‌ها، ضعف ارتباط نماینده با مردم حوزه انتخابیه و غلبه یک فهرست بر تمام کرسی‌ها و یک‌دستی قدرت. با توجه به آنکه بند اول سیاست‌های کلی انتخابات بر ضرورت تک‌کرسی بودن حوزه‌های انتخابیه مجلس شورای اسلامی و شوراهای اسلامی شهر تأکید دارد پیشنهاد می‌شود به‌منظور رفع معایب وارده بر نظام اکثریت دسته‌جمعی، شهر متناسب با تعداد اعضای شورای شهر به حوزه‌های انتخابیه شهری تا حد ممکن برابر و به لحاظ اجتماعی و مرزهای اداری شهر تا حد ممکن همگن تقسیم شود و ساکنان هر حوزه انتخابیه شهری یک نفر را در شورای شهر انتخاب کنند. بنابراین پیشنهاد می‌شود در راستای بند اول سیاست‌های کلی انتخابات با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی دو ماده به‌عنوان مواد (۲۱) و (۲۲) به قانون الحاق گردد.</p>	<p>موافق</p>	<p>مخالف</p>	<p>موافق به شرط اصلاح</p>	<p>در این ماده پیش‌بینی شده به منظور جلوگیری از برگزاری مجدد انتخابات برای انتخاب شهردار در صورت برکناری، استعفا یا فوت، نامزدهای عضویت در شورای شهر باید بیش از یک نفر را برای تصدی پست شهردار معرفی کنند تا در صورت استیضاح یا استعفا یا فوت شهردار اول، اولویت بعدی به‌عنوان شهردار انتخاب شود. بهتر است برای جلوگیری از بروز تبعات منفی آن به‌جای تعیین دو یا سه اولویت شهردار پیشنهادی، از الگوی شهردار و معاون شهردار برای جلوگیری از برگزاری مجدد انتخابات استفاده شود.</p> <p>در صورت تصویب ماده (۷)، باید تبصره «۴» ماده (۸۰) قانون شوراهای اسلامی به‌عنوان ماده (۸۲) اصلاح شود.</p> <p>تبصره «۱» ماده (۷)، ایرادات و ابهامات متعددی دارد. عبارت «پس از شمارش اولویت‌های اول اعضای شورای شهر» در صدر تبصره این‌گونه القا می‌کند که شمارش اولویت‌های دومی نیز بعد از آن وجود دارد در حالی که این‌گونه نیست. عبارت «در صورتی که دو یا چند گزینه تصدی سمت شهردار، دارای آرای برابر باشند» مغایر با الگوی ارائه شده در ماده (۷) است. مطابق با ماده (۷) تعداد اعضای شورای شهری که یک نفر را به‌عنوان اولویت اول معرفی کرده‌اند شرط انتخاب شهردار است نه آرای اعضای شورای شهر پس از انتخاب شدن. همچنین مقصود از حامیان در عبارت «مجموع آرای مردمی حامیان هر گزینه شهرداری» مبهم است.</p> <p>به‌منظور تعریف جایگاه قانونی معاون شهردار در ساختار اداری شهرداری، ماده‌ای با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی ماده (۸۰) مکرر به قانون شوراهای اسلامی الحاق می‌گردد.</p> <p>نظام انتخاباتی حاکم بر شوراهای اسلامی شهر، نظام اکثریت دسته‌جمعی است. مهم‌ترین معایب این نظام عبارتند از: عدم تناسب میان کرسی‌ها و آرا، وفاداری بیشتر نمایندگان به فهرست‌ها، ضعف ارتباط نماینده با مردم حوزه انتخابیه و غلبه یک فهرست بر تمام کرسی‌ها و یک‌دستی قدرت. با توجه به آنکه بند اول سیاست‌های کلی انتخابات بر ضرورت تک‌کرسی بودن حوزه‌های انتخابیه مجلس شورای اسلامی و شوراهای اسلامی شهر تأکید دارد پیشنهاد می‌شود به‌منظور رفع معایب وارده بر نظام اکثریت دسته‌جمعی، شهر متناسب با تعداد اعضای شورای شهر به حوزه‌های انتخابیه شهری تا حد ممکن برابر و به لحاظ اجتماعی و مرزهای اداری شهر تا حد ممکن همگن تقسیم شود و ساکنان هر حوزه انتخابیه شهری یک نفر را در شورای شهر انتخاب کنند. بنابراین پیشنهاد می‌شود در راستای بند اول سیاست‌های کلی انتخابات با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی دو ماده به‌عنوان مواد (۲۱) و (۲۲) به قانون الحاق گردد.</p>	<p>ماده (۲۰) مکرر - فردی به سمت شهردار انتخاب می‌شود که اکثریت نسبی اعضای شورای اسلامی شهر او را به عنوان اولویت اول شهردار پیشنهادی معرفی کرده باشد.</p> <p>تبصره ۱ - پس از شمارش اولویت‌های اول اعضای شورای شهر، در صورتی که دو یا چند گزینه تصدی سمت شهردار، دارای آرای برابر باشند، مجموع آرای که در انتخابات، مردم به اعضای شورای شهر داده‌اند تعیین‌کننده خواهد بود. بدین ترتیب که با محاسبه مجموع آرای مردمی حامیان هر گزینه شهرداری، فردی که مجموع آرای اعضای شورای شهر حامی وی در انتخابات، بیشتر از سایر اعضای شورای شهر است، شهردار خواهد شد. در صورت برابری مجموع آرای اعضای شورای شهر، شهردار کسی است که مدرک تحصیلی بالاتری داشته باشد. در صورت برابری مدرک تحصیلی، شهردار کسی است که سابقه اجرایی بیشتری داشته باشد.</p> <p>تبصره ۲ - رئیس شورای شهر موظف است حداکثر ظرف ۱۰ روز پس از رسمیت یافتن شورای اسلامی شهر نسبت به صدور حکم شهردار اقدام نماید.</p>



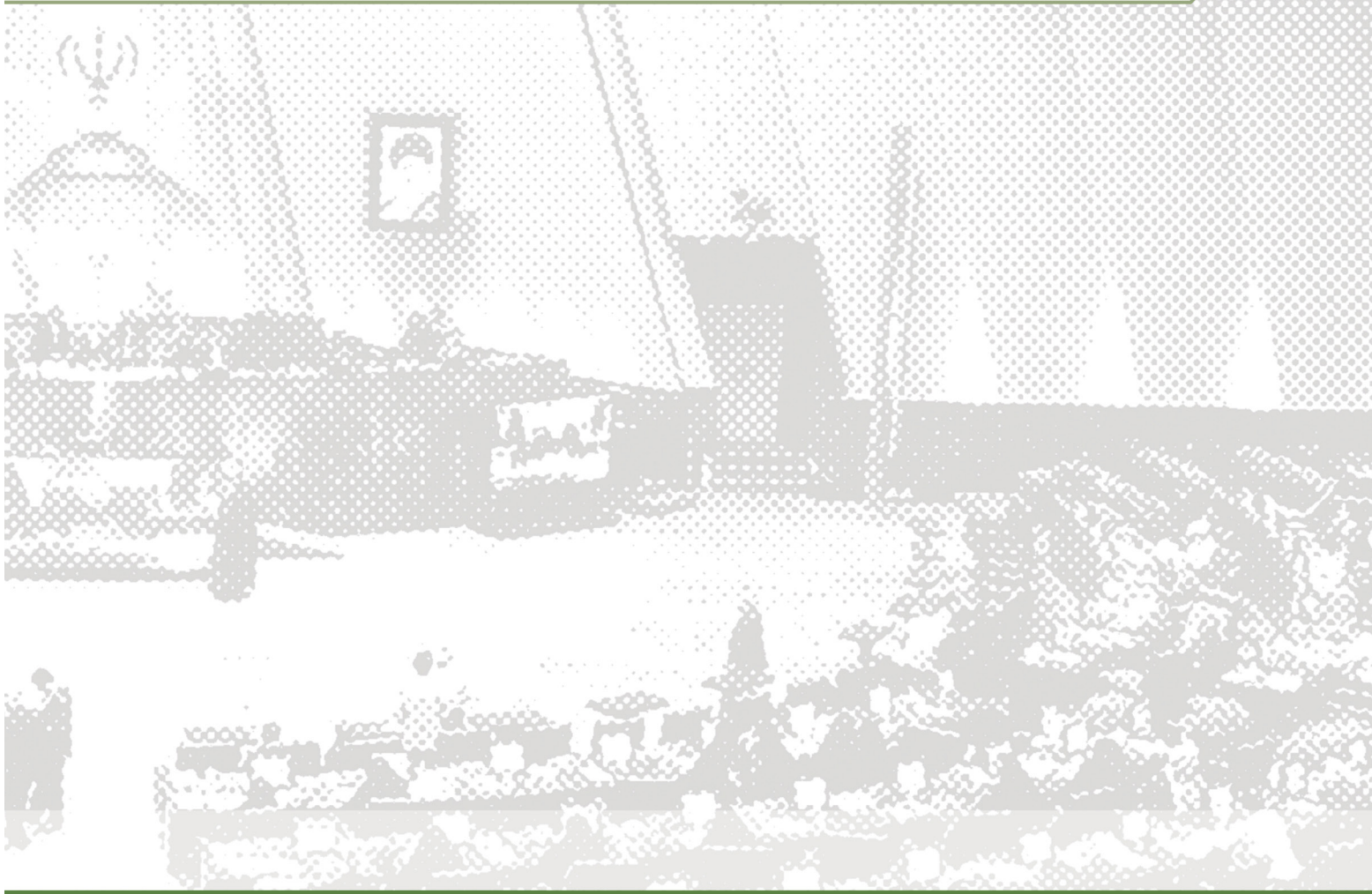
شماره ماده	مصوبه کمیسیون	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
۸	ماده ۸- در ماده (۲۲) قانون عبارت «و کارت ملی یا شماره ملی» بعد از عبارت «ارائه شناسنامه» اضافه می‌شود.	✓			تصویب این ماده پیشنهاد می‌شود.	
۹	ماده ۹- در ماده (۲۵) قانون عبارت «اسامی داوطلبان تأیید شده آن حوزه انتخابیه» جایگزین عبارت «اسامی نامزدهای تأیید شده» می‌شود.	✓			تصویب این ماده پیشنهاد می‌شود.	
۱۰ بند الف	ماده ۱۰- ماده (۳۰) قانون به شرح زیر اصلاح می‌شود: الف) عبارت «نامزدهای عضویت در شورای اسلامی و تصدی پست شهردار» جایگزین عبارت «انتخاب‌شوندگان» در صدر ماده (۳۰) می‌شود.			✓	با توجه به پیش‌بینی پست معاون شهردار، باید بعد از عبارت «تصدی پست شهردار»، عبارت «و معاون شهردار» نیز اضافه شود.	عبارت «نامزدهای عضویت در شورای اسلامی و تصدی پست شهردار و معاون شهردار» جایگزین عبارت «انتخاب‌شوندگان» در صدر ماده (۳۰) می‌شود.
۱۰ بند ب	ب) عبارت «برای داوطلبان عضویت در شورای اسلامی شهر و روستا و ۳۰ سال سن تمام برای داوطلبان تصدی پست شهردار در شهرهای زیر یک میلیون نفر جمعیت و ۳۵ سال سن تمام برای داوطلبان تصدی پست شهردار در شهرهای بالای یک میلیون نفر جمعیت» به انتهای بند «ب» ماده (۳۰) قانون افزوده می‌شود.			✓	بر اساس این بند حداقل سن داوطلبان تصدی پست شهردار در شهرهای زیر یک میلیون نفر جمعیت، باید ۳۰ سال تمام برای داوطلبان تصدی پست شهردار در شهرهای بالای یک میلیون نفر جمعیت، باید ۳۵ سال باشد. با توجه به آنکه در بند «ت» ماده (۱۰) قانون، داشتن مدرک تحصیلی کارشناسی ارشد و ۱۰ سال سابقه اجرایی در شهرداری یا دوازده سال سابقه اجرایی در شهرهای یک میلیون نفر جمعیت و بالاتر جزو شرایط پست تصدی پست شهردار منظور شده است، عملاسن داوطلبین پست تصدی شهردار حدوداً ۴۵٪ پایین‌تر خواهد بود. از این رو پیشنهاد می‌شود عبارت ۳۵ سال تمام برای داوطلبین تصدی پست شهردار در شهرهای یک نفر میلیون جمعیت و بالاتر حذف گردد و با توجه به پیش‌بینی پست معاون شهردار، باید بعد از عبارت «داوطلبان تصدی پست شهردار»، عبارت «و معاون شهردار» نیز اضافه شود.	ب) «برای داوطلبان عضویت در شورای اسلامی شهر و روستا و حداقل ۳۰ سال سن تمام برای داوطلبان تصدی پست شهردار» به انتهای بند «ب» ماده (۳۰) قانون افزوده می‌شود.
۱۰ بند پ	پ) تبصره «۱» بند «ه» بدین شرح اصلاح می‌شود: «کسانی که سابقه یک دوره کامل عضویت اصلی شورای را دارند باشند به شرطی که در همان حوزه انتخابیه یا هم‌مطر از آن حوزه وفق ماده (۶) این قانون نامزد شوند، از شرط مدرک تحصیلی معاف هستند.»			✓	عبارت «یا هم‌مطر از آن حوزه وفق ماده (۶) این قانون» از جهت ارجاع آن به ماده (۶) دارای ابهام می‌باشد. چراکه در این ماده سطح بندی و تفکیک شهرها برای تعداد اعضا بوده و ضمن اینکه روستاها را مورد توجه قرار نداده است. اما سطح بندی مدرک تحصیلی در همین بند «ه» می‌باشد. در نتیجه پیشنهاد می‌شود با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس در بند «پ» عبارت «یا حوزه انتخابیه‌ای که مدرک تحصیلی مانند آن را لازم دارد» جایگزین عبارت «یا هم‌مطر از آن حوزه وفق ماده (۶) این قانون» شود.	پ) تبصره «۱» بند «ه» بدین شرح اصلاح می‌شود: «کسانی که سابقه یک دوره کامل عضویت اصلی شورای را دارند باشند به شرطی که در همان حوزه انتخابیه یا حوزه انتخابیه‌ای که مدرک تحصیلی مانند آن را لازم دارد نامزد شوند، از شرط مدرک تحصیلی معاف هستند.»
۱۰ بند ت	ت) در تبصره (۲) بند «ه» عبارت «موظفند» جایگزین عبارت «و نظارت در صورت ضرورت» می‌شود. و عبارت «نمایند» جایگزین عبارت «می‌نمایند» می‌شود.	✓			تصویب این ماده پیشنهاد می‌شود.	



شماره ماده	مصوبه کمیسیون	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
۱۰ بند ث	<p>ث) قبل از بند (و) ماده (۳۰) قانون دو بند به معنای بندهای «و» و «ز» به شرح زیر الحاق می‌شود و بندهای فعلی به معنای «ح» و «ط» اصلاح می‌شود:</p> <p>و) داشتن مدرک کارشناسی برای داوطلبین تصدی پست شهر دار در شهرهای با جمعیت کمتر از یک میلیون نفر و مدرک کارشناسی ارشد در شهرهای یک میلیون نفر جمعیت و بالاتر</p> <p>ز) داشتن سابقه اجرایی برای داوطلبین تصدی پست شهر دار به شرح زیر:</p> <p>۱. چهار سال سابقه در شهرداری یا پنج سال سابقه اجرایی در دستگاه‌های اجرایی، نهادها و دهیاری‌ها در شهرهای تا پنجاه هزار نفر جمعیت</p> <p>۲. شش سال سابقه در شهرداری یا هشت سال سابقه اجرایی در دستگاه‌های اجرایی و نهادها در شهرهای پنجاه هزار نفر جمعیت تا دو بیست هزار نفر جمعیت</p> <p>۳. هشت سال سابقه در شهرداری یا ۱۰ سال سابقه اجرایی در دستگاه‌های اجرایی و نهادها در شهرهای دو بیست هزار نفر جمعیت تا یک میلیون نفر</p> <p>۴. ۱۰ سال سابقه در شهرداری یا دوازده سال سابقه اجرایی در دستگاه‌های اجرایی و نهادها در شهرهای یک میلیون و بالای یک میلیون نفر جمعیت</p> <p>تبصره: داشتن چهار سال سابقه خدمت در سمت‌های ذیل ماده (۷۱) قانون مدیریت خدمات کشوری ممنوب ۱۳۸۶/۷/۸ برای داوطلبین تصدی پست شهرداری در همه شهرها و یک دوره نمایندگی شورای شهر برای همان شهر از شرایط این بند مستثنی است.</p>				<p>این بند با هدف ارزیابی صلاحیت نامزدهای تصدی پست شهر دار، داشتن مدرک تحصیلی و سابقه اجرایی را برای داوطلبین تصدی پست شهر دار الزامی دانسته است. در بند «و» بر اساس معیار جمعیت برای مدرک تحصیلی شهر دار تفاوت گذاشته شده است. به نظر می‌رسد با توجه به مسائل شهری و شورای شهر این تفاوت قابل توجیه نبوده و همه شهرها دارای مسائل یکسانی در اداره می‌باشند و از دیاد جمعیت نباید در درجه مدرک تحصیلی تاثیرگذار باشد. لذا پیشنهاد می‌شود برای همه شهرداران حداقل مدرک کارشناسی لحاظ شود. همچنین در بند «ز» تنها به سابقه فعالیت در شهرداری و بخش دولتی توجه شده و سابقه فعالیت در بخش خصوصی مورد توجه قرار نگرفته است. به بیان دیگر ممکن است افرادی در حوزه بخش خصوصی سابقه اجرایی داشته باشند ولی به دلیل عدم توجه قانونگذار به آن از داوطلبی برای اداره شهر محروم خواهند شد. لذا پیشنهاد می‌شود حداقل سابقه چهار سال فعالیت اجرایی در بخش دولتی و خصوصی ملاک قرار گیرد. علاوه بر موارد فوق الذکر در بسیاری از نظام‌های انتخاباتی، داوطلب موظف است برای اینکه نشان دهد از یک پشتوانه حداقلی رای مردمی برخوردار است، نسبت به جمع آوری امضا از مردم در هنگام ثبت نام اقدام کند. بنابر این پیشنهاد می‌شود با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی بندهای «و» و «ز» به شرح زیر به ماده (۳۰) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران الحاق گردد:</p> <p>«و) داشتن مدرک کارشناسی و داشتن چهار سال سابقه اجرایی در بخش دولتی یا خصوصی</p> <p>ز) ارائه امضای الکترونیکی یک در صد واجدین شرایط اخذ رای حوزه انتخابیه مربوط از سوی داوطلب تصدی پست شهر دار»</p>	<p>ث- قبل از بند «و» ماده (۳۰) قانون دو بند به معنای بندهای «و» و «ز» به شرح زیر الحاق می‌شود و بندهای فعلی به معنای «ح» و «ط» اصلاح می‌شود:</p> <p>و) داشتن مدرک کارشناسی و داشتن چهار سال سابقه اجرایی در بخش دولتی یا خصوصی</p> <p>ز) ارائه امضای الکترونیکی یک در صد واجدین شرایط اخذ رای حوزه انتخابیه مربوط از سوی داوطلب تصدی پست شهر دار»</p>
۱۰ تبصره ۵	<p>تبصره ۵- نامزدهای انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا و تصدی پست شهردار هنگام ثبت نام باید پر سشنامه اعلام داوطلبی که حاوی اطلاعات شخصی و خانوادگی، سوابق علمی، شغلی، سیاسی، اداری، اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، مذهبی و محکومیت مؤثر قضایی می‌باشد را تکمیل نمایند. مفاد پر سشنامه حداکثر تصویب این قانون، توسط وزارت کشور تهیه و پس از تایید هیئت مرکزی نظارت، به فرمانداری‌ها و بخشدارهای آنها ابلاغ می‌شود.</p>				<p>در این تبصره گفته شده است که پر سشنامه باید حاوی اطلاعاتی باشد از جمله «محکومیت مؤثر قضایی»؛ با توجه به اینکه این موضوع باید مستند باشد و داوطلبان توان تشخیص این موضوع را ندارند و از طرفی بر اساس ماده (۴۹) هیئت اجرایی این موضوع را از دادگستری استعلام می‌کند، نیازی به طراحی آن در پر سشنامه نمی‌باشد. لذا پیشنهاد می‌شود با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس عبارت «محکومیت مؤثر قضایی» از تبصره «۵» حذف شود و با توجه به پیش بینی پست معاون شهردار، باید بعد از عبارت «و تصدی پست شهردار»، عبارت «و معاون شهردار» نیز اضافه شود.</p>	<p>تبصره ۵- نامزدهای انتخابات شوراهای اسلامی شهر و روستا و تصدی پست شهردار هنگام ثبت نام باید پر سشنامه اعلام داوطلبی که حاوی اطلاعات شخصی و خانوادگی، سوابق علمی، شغلی، سیاسی، اداری، اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، مذهبی و محکومیت مؤثر قضایی می‌باشد را تکمیل نمایند. مفاد پر سشنامه حداکثر تصویب این قانون، توسط وزارت کشور تهیه و پس از تایید هیئت مرکزی نظارت، به فرمانداری‌ها و بخشدارهای آنها ابلاغ می‌شود.</p>



شماره ماده	مصوبه کمیسیون	موافق	مخالف	موافق به شرط اصلاح	اظهار نظر کارشناسی	متن اصلاحی
تبصره ۶ ۱۰	تبصره ۶- به منظور احراز آگاهی نسبی داوطلبان انتخابات شوراهای اسلامی شهر و تصدی پست شهردار نسبت به وظایف و اختیارات مربوط به شوراها و شهرداری‌ها، وزارت کشور موظف است از طریق سازمان سنجش آموزش کشور و با نظارت هیئت مرکزی نظارت حداقل ۶ ماه قبل از شروع ثبت‌نام انتخابات نسبت به برگزاری آزمون اقدام کند. هزینه‌های تمام شده شرکت در آزمون طی توافق وزارت کشور و سازمان سنجش آموزش کشور مشخص و از داوطلبان دریافت می‌شود. عناوین موضوع آزمون به پیشنهاد وزارت کشور با تایید هیئت مرکزی نظارت مشخص می‌شود. آیین‌نامه اجرایی نحوه برگزاری آزمون حداکثر ظرف ۶ ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون توسط وزارت کشور تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. افرادی که در یک دوره آزمون پذیرفته شده‌اند از آزمون در دوره‌های بعد معاف می‌باشند.	✓			تصویب این ماده پیشنهاد می‌شود.	
تبصره ۷ ۱۰	تبصره ۷- هریک از داوطلبان شوراهای اسلامی شخصاً یا از طریق نماینده تام‌الاختیار با احراز اصالت امضا و به صورت کتبی می‌توانند حداکثر تا ۲۴ ساعت قبل از شروع آخذ رای، انصراف خود از داوطلبی را به هیئت‌های اجرایی یا فرمانداری یا بخشداری یا بخشداری مرکز حوزه انتخابیه اعلام نمایند و مراتب انصراف توسط هیئت اجرایی فوراً به اطلاع هیئت نظارت مربوط می‌رسد. بازگشت از انصراف پذیرفته نمی‌شود.			✓	در این تبصره به امکان انصراف «حداکثر تا ۲۴ ساعت قبل از شروع آخذ رای» اشاره شده است. در حالی‌که فرصت ۲۴ ساعت زمان برای هیئت اجرایی جهت بازتاب آن به مردم و همچنین اصلاح فهرست اسامی داوطلبان و ارسال آن به حوزه‌های انتخابیه امری دشوار بوده، فلذا پیشنهاد می‌شود با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس مهلت «۲۴ ساعت» به «۷۲ ساعت» اصلاح شود.	تبصره ۷- هریک از داوطلبان شوراهای اسلامی شخصاً یا از طریق نماینده تام‌الاختیار با احراز اصالت امضا و به صورت کتبی می‌توانند حداکثر تا ۲۴ ساعت قبل از شروع آخذ رای، انصراف خود از داوطلبی را به هیئت‌های اجرایی یا فرمانداری یا بخشداری مرکز حوزه انتخابیه اعلام نمایند و مراتب انصراف توسط هیئت اجرایی فوراً به اطلاع هیئت نظارت مربوط می‌رسد. بازگشت از انصراف پذیرفته نمی‌شود.
تبصره ۸ ۱۰	تبصره ۸- داوطلبانی که در یکی از حوزه‌های انتخابیه ثبت‌نام نموده‌اند و صلاحیت آنها تأیید شده است، فقط برای یکبار می‌توانند تا پانزده روز قبل از روز آخذ رای، حوزه انتخابیه خود را به صورت کتبی از طریق هیئت اجرایی تغییر دهند. این دسته از داوطلبان نیاز به ثبت‌نام مجدد نداشته و به جز در مواردی که مدارک جدیدی در حوزه انتخابیه جدید به‌دست آمده است نیاز به بررسی مجدد صلاحیت آنها نمی‌باشد.	✓			تصویب این ماده پیشنهاد می‌شود.	



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ | صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ | پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc@majles.ir