

اصول قانون اساسی

در تونظرات شورای نگهبان

عنوان

اصل پنجاه و چهارم

شماره مسلسل: ۱۳۹۴۰۰۳۶

تاریخ: ۱۳۹۴/۳/۱۱



شناسنامه

عنوان:

اصول قانون اساسی در پرتو نظرات شورای نگهبان

اصل پنجاه و چهارم

تدوین:

محمد فتحی

ناظر علمی:

کاظم کوهی

شماره مسلسل: ۱۳۹۴۰۰۳۶

تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۳/۱۱

پژوهشکده شورای نگهبان



فهرست مطالب

- ۲ اصل پنجاه و چهارم
- ۲ ۱- نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی
- ۲ ۱-۱- طرح قانونی اصلاح قانون و مقرر دیوان محاسبات
- ۲ ۱-۲- لایحه برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران
- ۲ ۱-۳- لایحه برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران
- ۳ ۱-۴- لایحه برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰)
- ۴ ۱-۵- طرح عضویت و لغو عضویت نمایندگان مجلس شورای اسلامی در برخی از شوراهای عالی، شوراها، مجامع و سایر هیئت‌ها
- ۵ ۱-۶- طرح اصلاح موادی از قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور
- ۶ ۲- نظرات شورای نگهبان در خصوص اساسنامه‌های مصوب هیئت وزیران
- ۷ ۳- نظرات تفسیری و مشورتی شورای نگهبان
- ۷ ۴- نظرات شورای نگهبان در پاسخ به استعلامات اشخاص حقیقی و حقوقی
- ۷ ۵- تذکرات ارشادی و قانونی شورای نگهبان

اصل پنجاه و چهارم

دیوان محاسبات کشور مستقیماً زیر نظر مجلس شورای اسلامی می‌باشد. سازمان و اداره امور آن در تهران و مراکز استان‌ها به موجب قانون تعیین خواهد شد.

۱- نظرات شورای نگهبان در خصوص مصوبات مجلس شورای اسلامی

۱-۱- نظر شماره ۸۵۱۲ مورخ ۱۳۶۲/۲/۱۵ شورای نگهبان در خصوص طرح قانونی

اصلاح قانون و مقرر دیوان محاسبات مصوب ۱۳۶۲/۱/۳۰ مجلس شورای اسلامی:

۱-۱-۱- بند (ب) ماده واحده،^(۱) با اصل ۵۴ قانون اساسی که سازمان و اداره امور دیوان محاسبات را به موجب قانون دانسته و با اصل ۸۵ قانون اساسی که قانون‌گذاری را از آن مجلس شورای اسلامی می‌داند مغایرت دارد.

۲-۱- نظر شماره ۷۸/۲۱/۵۸۵۸ مورخ ۱۳۷۸/۹/۳۰ شورای نگهبان در

خصوص لایحه برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی

ایران مصوب ۱۳۷۸/۹/۷ مجلس شورای اسلامی:

۱-۲-۱- نظر به اینکه ماده (۳) قانون،^(۲) شامل دستگاه‌های نظارتی غیراجرایی نیز

۱. ماده واحده- به منظور تسریع در امر رسیدگی به کلیه حساب‌های وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌ها و همچنین نظارت بر عملکرد مالی دستگاه‌های اجرایی و رفع مشکلات و نیازهای فوری دیوان محاسبات کشور تا قبل از تصویب و ابلاغ آیین‌نامه‌های اجرایی قانون جدید و تشکیلات و مقررات استخدامی مربوط، اجازه داده می‌شود که:
الف- ...

ب- اصلاح و تغییرات لازم در تشکیلات و حقوق کادر متخصص و نیز رفع سایر محدودیت‌ها و مشکلات اداری و مالی دیوان محاسبات کشور با موافقت و نظارت کمیسیون دیوان محاسبات مجلس و اخذ مجوز از هیئت رئیسه مجلس شورای اسلامی به مرحله اجرا گذارده می‌شود.

مصوبه اصلاحی (نهایی) مورخ ۱۳۶۲/۴/۱۶ مجلس به منظور رفع ایراد شورا:

ب- رئیس دیوان محاسبات موظف است طرح تشکیلات و آیین‌نامه اجرایی قانون دیوان محاسبات را تا مدت (۲) ماه از تاریخ تصویب این قانون، تهیه و پس از تصویب مجلس شورای اسلامی اجرا نماید و تا زمانی که به تصویب مجلس نرسیده از نظر تشکیلات تابع مقررات سازمان امور اداری و استخدامی کشور خواهد بود.

۲. ماده ۳- به منظور ایجاد هماهنگی و جلوگیری از تداخل نهادهای نظارتی و کاستن از فعالیت‌های موازی و غیرلازم در امور نظارت و بازرسی، شورای عالی نظارت و بازرسی با عضویت رئیس سازمان برنامه و بودجه، دبیر کل سازمان امور اداری و استخدامی کشور، وزیر امور اقتصادی و دارایی، رئیس

می‌شود، مغایر اصول ۵۴، ۵۷ و ۱۷۴ قانون اساسی شناخته شد. همچنین چون عبارت مذکور در ماده، شامل اعضای که خارج از قوه مجریه هستند نیز می‌گردد (مانند رئیس سازمان بازرسی و رئیس دیوان عدالت اداری)، از جهت تشکیل شورا، مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی تشخیص داده شد. به علاوه اطلاق تهیه لایحه مذکور در ماده (۳) که شامل تهیه لایحه قضایی نیز می‌گردد، مغایر اصل ۱۵۸ قانون اساسی شناخته شد. در خصوص عبارت «نظارت ملی» چنانچه در برگیرنده نظارت قوه مقننه و قضائیه نیز باشد، این قسمت هم مغایر قانون اساسی شناخته شد.

۱-۳- نظر شماره ۸۳/۳۰/۷۴۶۶ مورخ ۱۳۸۳/۳/۳ شورای نگهبان در خصوص لایحه برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۳/۲/۱۳ مجلس شورای اسلامی:

۱-۳-۱- ماده (۱۶۱)^(۱) از این نظر که موجب خلط وظایف قوای سه‌گانه و نقض

→

دیوان محاسبات کشور و رئیس سازمان بازرسی کل کشور زیر نظر رئیس‌جمهور تشکیل می‌شود. این شورا موظف است ضمن اعمال هماهنگی در فعالیت نهادهای نظارتی، نسبت به شناسایی و تعطیل کلیه فعالیت‌هایی که با ماهیت نظارت و بازرسی در کشور مغایرت داشته و بدون مجوزهای لازم قانونی انجام می‌گیرد، اقدام و «لایحه ساماندهی امور نظارت و بازرسی کشور» را با هدف جلوگیری از فعالیت‌های تکراری و استقرار نظام کارآمد نظارت ملی با ایجاد پوشش نظارتی کامل، تهیه و پس از تصویب هیئت وزیران، جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند.

مصوبه اصلاحی (نهایی) مورخ ۱۳۷۸/۱۲/۱۵ مجلس به منظور رفع ایراد شورا:

ماده (۳) حذف گردید.

۱. ماده ۱۶۱-

به منظور تقویت و کارآمد کردن نظام بازرسی و نظارت و رفع تداخل میان وظایف نهادهای نظارتی و بازرسی شورایی عالی مرکب از رؤسای سه قوه و عضویت رؤسای سازمان‌های بازرسی کل کشور، سازمان حسابرسی و دیوان محاسبات و دیوان عدالت اداری و ریاست سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی به نام شورای عالی نظارت کشور تشکیل می‌گردد. این شورا موظف است ضمن پیش‌بینی راهکارهای تقویت و کارآمد کردن نظام بازرسی و نظارت و گردش صحیح اطلاعات بین سازمان‌های نظارتی، وظایف تکراری و موازی سازمان‌های متولی بازرسی و نظارت را حذف و رویه‌های اجرایی سازمان‌های مذکور را هماهنگ نماید. بانک اطلاعات نظارتی زیر نظر دبیرخانه شورای عالی تشکیل می‌گردد. دبیرخانه شورای عالی در نهاد ریاست جمهوری تشکیل و دبیر آن به پیشنهاد رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و تصویب شورای عالی تعیین و با حکم رئیس‌جمهور منصوب می‌شود.

←

وظایفی است که طبق قانون اساسی بر عهده نهادهای غیروابسته به قوه مجریه گذاشته شده است، مغایر اصول ۵۴، ۵۵ و ۵۷ و بند (۳) اصل ۱۵۶ و اصول ۱۷۳ و ۱۷۴ قانون اساسی شناخته شد.

۴-۱- نظر شماره ۸۹/۳۰/۴۰۹۶۸ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۶ شورای نگهبان در خصوص لایحه برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰)، مصوب ۱۳۸۹/۹/۱۷ مجلس شورای اسلامی:

۴-۱-۱- در ماده (۱۹۶)،^(۱) تشکیل شورای دستگاه‌های نظارتی کشور، مغایر اصول

→

مصوبه اصلاحی (نهایی) مورخ ۱۳۸۳/۵/۲۸ مجلس به منظور رفع ایراد شورا: ماده (۱۶۱) حذف گردید.

۱. ماده ۱۹۶- به منظور تقویت نهادهای نظارتی کشور، کارآمد نمودن نظام نظارت، حذف اقدامات موازی، شفاف‌سازی، ایجاد هماهنگی، ارتقاء بهره‌وری و تقویت مدیریت کشور، شورای دستگاه‌های نظارتی کشور متشکل از دو نفر از مسئولین نظارتی هر قوه با انتخاب رئیس قوه با حفظ استقلال دستگاه‌ها و انجام وظایف و اختیارات و مسئولیت‌های قانونی هر یک از آنها در حدود مقرر در قانون اساسی تشکیل می‌شود. دستورالعمل اجرایی این ماده، مشتمل بر نحوه تشکیل جلسات شورا، نحوه تصمیم‌گیری و نحوه پیگیری تصمیمات، ظرف شش ماه اول برنامه به پیشنهاد اعضای شورا و با توافق سران قوا تعیین می‌گردد.

مصوبه اصلاحی مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۱۴ مجلس به منظور رفع ایراد شورا: ماده (۱۹۶) به شرح ذیل جایگزین شد:

ماده ۱۹۶- در اجرای بند (۱۶) سیاست‌های کلی ابلاغی برنامه پنجم و به منظور جلوگیری از تداخل وظایف، موازی‌کاری، کارآمد نمودن نظام نظارت و جهت تقویت مدیریت کشور، شورای هماهنگی دستگاه‌های نظارتی متشکل از دو نفر از مسئولین نظارتی هر قوه با انتخاب رئیس قوه مربوطه با حفظ استقلال دستگاه‌ها و انجام وظایف و اختیارات و مسئولیت‌های قانونی هر یک از آنها در حدود مقرر در قانون اساسی تشکیل می‌شود. دستورالعمل اجرایی این ماده مشتمل بر نحوه تشکیل جلسات شورا، نحوه تصمیم‌گیری ظرف شش ماه اول برنامه به پیشنهاد اعضای شورا و با توافق سران قوا تعیین می‌گردد.

نظر شماره ۸۹/۳۰/۴۱۱۱۴ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ شورای نگهبان در خصوص لایحه برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰)، مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۴ مجلس شورای اسلامی:

در ماده (۱۹۶)، علی‌رغم اصلاح انجام شده، ایراد سابق این شورا همچنان باقی است.

مصوبه اصلاحی مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ مجلس به منظور رفع ایراد شورا:

در ماده (۱۹۶)، مجلس بر مصوبه قبلی خود اصرار نمود.

نظر شماره ۸۹/۳۰/۴۱۱۲۳ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۱۶ شورای نگهبان در خصوص لایحه برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه

←

۵۴، ۵۵، ۵۷، ۶۰، ۷۶، ۸۷، ۹۰ و بند (۳) اصل ۱۵۶ و اصول ۱۶۱، ۱۷۳ و ۱۷۴ قانون اساسی شناخته شد.

۱-۵- نظر شماره ۵۲۰۹۲/۳۰/۹۲ مورخ ۱۳۹۲/۸/۵ شورای نگهبان در خصوص طرح عضویت و لغو عضویت نمایندگان مجلس شورای اسلامی در برخی از شوراهای عالی، شوراها، مجامع و سایر هیئت‌ها،^(۱) مصوب ۱۳۹۲/۷/۱۷ مجلس شورای اسلامی:

۱-۵-۱- در ماده (۷)،^(۲) تشکیل شورای دستگاه‌های نظارتی، همان‌طور که قبلاً از

→

جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰)، مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ مجلس شورای اسلامی:

اشکالات بندهای ... و (۱۰) موضوع نامه شماره ۸۹/۳۰/۴۱۱۱۴ مورخ ۱۳۹۳/۱۰/۱۵، به لحاظ اینکه اصلاحی به عمل نیامده، کماکان به قوت خود باقی است.

با عنایت به نظر شماره ۸۹/۳۰/۴۱۱۲۳ مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۱۶ شورای نگهبان نسبت به این مصوبه و با توجه به اصرار مجلس بر مصوبه خویش، این مصوبه به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع شد.

مصوبه مورخ ۱۳۸۹/۱۰/۲۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام:

ماده ۱۹۶- به منظور ایجاد هماهنگی برای کارآمد نمودن نظام نظارت و ارتقای بهره‌وری و برای تقویت مدیریت کشور، شورای دستگاه‌های نظارتی کشور متشکل از دو نفر از مسئولین نظارتی هر قوه با انتخاب رئیس قوه با حفظ استقلال هر یک از آنها در حدود مقرر در قانون اساسی تشکیل می‌شود. دستورالعمل اجرایی این ماده و نحوه تشکیل جلسات شورا، نحوه تصمیم‌گیری و نحوه پیگیری تصمیمات، ظرف شش‌ماه سال اول برنامه، به پیشنهاد اعضای شورا و با توافق سران قوا تعیین می‌گردد.

۱. گفتنی است این طرح، ابتدا با عنوان «طرح اصلاح قوانین نحوه معرفی، انتخاب و فعالیت ناظرین و ساماندهی امور نظارتی مجلس شورای اسلامی» به مجلس تقدیم شده است، لیکن عنوان آن در هنگام بررسی در مجلس، تغییر کرده است.

۲. ماده ۷- به منظور ایجاد هماهنگی برای کارآمد نمودن نظام نظارت، ارتقای بهره‌وری و تقویت مدیریت کشور، شورای دستگاه‌های نظارتی متشکل از دو نفر از مسئولین نظارتی هر قوه با انتخاب رئیس قوه، با حفظ استقلال هر یک از قوا در حدود مقرر در قانون اساسی تشکیل می‌شود. شورای مذکور وظیفه نظارت بر فرآیند تولید آمارهای پایه و شاخص‌های کلان کشور که توسط مرکز آمار ایران تهیه می‌شود را نیز عهده‌دار است.

مصوبه اصلاحی مورخ ۱۳۹۲/۹/۳ مجلس به منظور رفع ایراد شورا:

در ماده (۷) به جای متن قبلی، ماده (۲۲۱) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه به شرح زیر جایگزین گردید:

ماده ۷- به منظور ایجاد هماهنگی برای کارآمد نمودن نظام نظارت و ارتقای بهره‌وری و برای تقویت مدیریت کشور، شورای دستگاه‌های نظارتی متشکل از دو نفر از مسئولان نظارتی هر قوه با انتخاب

←

جمله در خصوص ماده (۱۹۶) قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه اعلام گردیده، مغایر اصول ۵۴، ۵۵، ۵۷، ۶۰، ۷۶، ۸۷، ۹۰ و بند (۳) اصل ۱۵۶ و اصول ۱۶۱، ۱۷۳ و ۱۷۴ قانون اساسی شناخته شد.

۱-۶- نظر شماره ۹۳/۱۰۲/۸۴۸ مورخ ۱۳۹۳/۳/۵ شورای نگهبان در خصوص طرح اصلاح موادی از قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور^(۱) مصوب ۱۳۹۳/۲/۱۷ مجلس شورای اسلامی:

۱-۶-۱- در بند (ب) ماده (۱۱) اصلاحی موضوع ماده (۹)،^(۲) واگذاری ایجاد

→

رئیس قوه با حفظ استقلال هر یک از آنها در حدود مقرر در قانون اساسی تشکیل می‌شود. دستورالعمل اجرایی این ماده و نحوه تشکیل جلسات شورا، نحوه تصمیم‌گیری و نحوه پیگیری تصمیمات، ظرف شش ماه به پیشنهاد اعضای شورا و با توافق سران قوا تعیین می‌گردد.

نظر شماره ۹۲/۳۰/۵۲۴۶۷ مورخ ۱۳۹۲/۹/۱۳ شورای نگهبان در خصوص طرح عضویت و لغو عضویت نمایندگان مجلس شورای اسلامی در برخی از شوراها، عالی، شوراها، مجامع و سایر هیئت‌ها مصوب ۱۳۹۲/۹/۳ مجلس شورای اسلامی:

در ماده (۷)، علی‌رغم اصلاح به عمل آمده، اشکال سابق این شورا کماکان به قوت خود باقی است؛ به علاوه با توجه به اینکه این ماده به معنای دائمی نمودن ماده (۲۲۱) قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران است که توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام به تصویب رسیده است، این ماده از این حیث، خلاف مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام بوده و با عنایت به نظریه تفسیری شورای نگهبان، مغایر اصل ۱۱۲ قانون اساسی شناخته شد.

با عنایت به نظر شماره ۹۲/۳۰/۵۲۴۶۷ مورخ ۱۳۹۲/۹/۱۳ شورای نگهبان نسبت به این مصوبه و با توجه به اصرار مجلس بر مصوبه خویش، این مصوبه به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارجاع شد.

مصوبه مورخ ۱۳۹۳/۶/۱۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام:

«نظر شورای نگهبان عیناً مورد تأیید قرار گرفت.»

۱. گفتنی است این طرح، ابتدا با عنوان «طرح دائمی شدن قانون اصلاح موادی از قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۸۷» به مجلس تقدیم شده است، لیکن عنوان آن در هنگام بررسی در مجلس، تغییر کرده است.

۲. ماده ۹- ماده (۱۱) قانون به شرح زیر اصلاح می‌شود:

ماده ۱۱- سازمان می‌تواند در موارد زیر نیز اقدام کند:

الف- بهره‌گیری از توان تشکلی‌های غیردولتی و مردم‌نهاد و اشخاص واجد شرایط در بخش‌های علمی، تخصصی، صنفی و مردمی به منظور انجام وظایف محوله

ب- ایجاد هماهنگی‌های لازم، مستمر و منظم با مسئولان دستگاه‌های نظارتی کشور با حفظ استقلال و اختیارات قانونی و ذاتی هر دستگاه، به منظور ارتقاء کیفی و کمّی و افزایش اثربخشی اقدامات نظارتی و

←

هماهنگی‌های لازم، مستمر و منظم به سازمان بازرسی کل کشور، همان‌طور که قبلاً در موارد مشابه از جمله در خصوص ماده (۷) طرح عضویت و لغو عضویت نمایندگان مجلس شورای اسلامی در برخی از شوراهای عالی، شوراها، مجامع و سایر هیئت‌ها و ماده (۱۹۶) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه اعلام گردیده، مغایر اصول ۵۴، ۵۵، ۵۷، ۶۰، ۷۶، ۸۷ و ۹۰ و بند (۳) اصل ۱۵۶ و اصول ۱۶۱، ۱۷۳ و ۱۷۴ قانون اساسی شناخته شد.

۲- نظرات شورای نگهبان در خصوص اساسنامه‌های مصوب هیئت وزیران

۳- نظرات تفسیری و مشورتی شورای نگهبان

۴- نظرات شورای نگهبان در پاسخ به استعلامات اشخاص حقیقی و حقوقی

۵- تذکرات ارشادی و قانونی شورای نگهبان

→

پرهیز از کارهای موازی و غیرضرور و تقویت مدیریت کشور و ارائه گزارش نتایج حاصله به رؤسای قوای سه‌گانه

ج- معرفی نماینده به مجامع، شوراها و کمیسیون‌ها و کمیته‌های مالی، معاملاتی و اعتباری دستگاه‌های مشمول بازرسی، به عنوان ناظر بدون حق رأی برای انجام وظیفه نظارتی
تبصره- مسئولان ذی‌ربط موظفند زمان تشکیل جلسات مجامع و شوراهای مورد نظر را به اطلاع سازمان برسانند.

د- ارائه گزارش‌های نظارتی هشداردهنده به هنگام به مقامات مسئول جهت پیشگیری از وقوع جرم، تخلف و سوء جریانات احتمالی

ه- اطلاع‌رسانی و آگاهی‌بخشی عمومی از طریق رسانه‌های عمومی به منظور ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، با رعایت قانون آیین دادرسی کیفری مصوب ۱۳۹۲/۱۲/۴.

مصوبه اصلاحی (نهایی) مورخ ۱۳۹۳/۴/۲۹ مجلس به منظور رفع ایراد شورا:

بند (ب) ماده (۱۱) اصلاحی موضوع ماده (۹) حذف شد.

امام خمینی (ره):

وازشورای محترم مکملان می خواهم و توصیه می کنم، چه در نسل حاضر و
چه در نسل های آینده که با کمال دقت و قدرت و طایف اسلامی و ملی خود
را ایفا و تحت تاثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و
قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه ای جلوگیری نمایند.

(صحیفه امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



آدرس: تهران، خیابان شهید سپهبد قرنی،
کوچه شهید دهقانی نیا (خسرو سابق)، پلاک ۱۲
صندوق پستی: ۱۳۱۴۵ - ۱۴۶۳
تلفکس: ۰۲۱ - ۸۸۳۲۵۰۴۵
info@shora-rc.ir
www.shora-rc.ir