

# پیشنادهای اولیه در مورد ایده اولیه سیاست‌های کلی نظام قانون گذاری

کمیسیون مشترک

## محورهای پیشنهادی در خصوص سیاست‌های کلی نظام قانون گذاری

### کمیسیون حقوقی و قضایی

#### ویرایش اول

۱- قلمرو صلاحیت نهادهای مختلف در نظام قانون گذاری

#### الف) مجلس شورای اسلامی

- تعریف حدود مقرر در قانون اساسی (محدودیت‌ها)
- تفکیک بین امور تقنینی و اجرایی
- اختیارات و محدودیت‌ها در تصویب بودجه
- نحوه و میزان تغییرات در تصویب بودجه
- طرح‌های دارای بار مالی
- حدود صلاحیت تقنینی در امور برنامه، بودجه، اداری و استخدامی (اصل «۱۲۶»)
- اختیار مجلس در وضع قانون نسبت به یک موضوع، پس از مصوبه دولت در آن موضوع

ب) اختیار مجمع در تشخیص مصلحت، در موارد اختلافی بین مجلس و شورای نگهبان در موارد:

- نسبت به مصوبات مجلس که خارج از صلاحیت قانون گذاری مجلس تصویب شده است. از جمله مصوبات مجلس در امور اجرایی (مغایر اصل «۶۰» قانون اساسی)
- در مصوبات مغایر با نص قانون اساسی
- در طرح‌های دارای بار مالی (مغایر اصل «۷۵» قانون اساسی)

#### ج) شورای عالی انقلاب فرهنگی

۱. نسبت مصوبات این شورا با مصوبات مجلس شورای اسلامی و مجمع تشخیص مصلحت

۲. صلاحیت‌های نظارتی مجلس شورای اسلامی در نظام قانون گذاری

- مفهوم مصوبات این شورا با مصوبات شورای عالی انقلاب فرهنگی و مجمع تشخیص مصلحت
  - نظارت بر رئیس‌جمهور و وزرا با استفاده از تذکر، سؤال و استیضاح در حوزه وظایف یا اختیارات
  - حدود صلاحیت مجلس نسبت به تحقیق و تفحص در تمام امور کشور
  - نظارت دیوان محاسبات بر عملکرد بودجه‌ای دولت
۳. بند «د» سیاست‌های کلی برنامه پنجم با عنوان تقنین و قانون‌گذاری به تصویب شورای محترم مجمع رسید ولیکن در سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری مورد تأیید قرار نگرفت و می‌تواند در سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری مورد توجه قرار گیرد. این بند به شرح زیر است:

#### (د) تقنین و قانون‌گذاری

- ۱- تقویت نقش نرم‌افزاری نظام و قانون‌گذاری متناسب در جهت اصول قانون اساسی و با اولویت تحقق سند چشم‌انداز، سیاست‌های کلی نظام، سیاست‌های کلی اصل «۴۴» و با تأکید بر شفاف‌سازی حقوق و تکالیف شهروندان و تضمین حقوق خصوصی و آزادی‌های اجتماعی آحاد جامعه.
- ۲- بهبود نحوه تدوین قوانین از طریق:
  - ۱-۲- پیش‌بینی سازوکار مناسب در آئین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی و روند قانون‌گذاری برای اعمال سیاست‌های کلی نظام ویژه سیاست‌ها و الزامات سند چشم‌انداز و برنامه توسعه.
  - ۲-۲- روان‌سازی قوانین و تنقیح و اصلاح و کاهش قوانین موجود براساس معیارهای اسلامی قانون اساسی، سیاست‌های کلی نظام و نیازهای واقعی.
  - ۲-۳- بهره‌گیری از نظر کارشناسان حقوقی حین بررسی قوانین در کمیسیون‌ها.
  - ۲-۴- توجه به مصالح ملی و اتکای طرح‌ها و لوایح به پژوهش‌های علمی ملی.
  - ۲-۵- رعایت ضوابط نگارش، شماره‌گذاری، نام‌گذاری، فصل‌بندی، تقسیم‌بندی و تعریف واژه‌های اختصاصی و مشترک در قوانین و مقررات.
  - ۲-۶- احصاء و تصریح به لغو تمام یا قسمتی از مندرجات قوانین و مقررات قبلی در قوانین و مقررات جدید.
  - ۲-۷- وضع قوانین جامع موضوعی در جهت حفظ ثبات و انسجام آن‌ها.
- ۳- تقویت بعد نظارتی مجلس شورای اسلامی بر حسن اجرای امور کشور با استفاده از ابزارها و سازوکارهای قانونی و با رعایت اولویت‌های زیر:
  - ۳-۱- تقویت فرهنگ قانون‌گرایی در دستگاه‌های اجرایی و جلوگیری از تصمیمات غیرقانونی.
  - ۳-۲- اجرای صحیح قوانین پشتیبان سند چشم‌انداز و سیاست‌های کلی، نظیر اصل «۴۴».

۳-۳- ایجاد ثبات در نظام مالی و پولی کشور.

۳-۴- اجرای صحیح قانون برنامه و بودجه سالانه کشور.

۳-۵- نظارت جهت حذف بسترهای فساد و مبارزه با مفاسد اقتصادی.

۳-۶- نظارت جهت حفظ حقوق شهروندان.

## ویرایش دوم: محورها و ایده‌های پیشنهادی برای سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری

### ۱- ارزیابی ضرورت‌ها و تأثیرات قوانین

۱-۱- تشخیص نیازهای واقعی جامعه و تحلیل عادلانه آن

۱-۲- تعیین شاخص‌های اولویت و فوریت در قانون‌گذاری

### ۲- وظایف مجلس و نمایندگان

۲-۱- تمرکز قانون‌گذاری در مجلس شورای اسلامی

۲-۲- حضور افراد دارای تعهد و تخصص در تراز نمایندگی مجلس نظام جمهوری اسلامی

۲-۳- داشتن نگاه ملی در قانون‌گذاری و پرهیز از بخشی‌نگری و منطقه‌گرایی

۲-۴- حدود اختیار نمایندگان در امور اجرایی مربوط به حوزه انتخابی

۲-۵- وظایف نمایندگان مجلس از جمله حفظ عزت و عظمت مجلس، ترجیح مصالح کلی کشور بر

مصالح حوزه انتخابی، ساده زیستی و پرهیز از اسراف، آرمان‌گرایی همراه با واقع‌بینی

۲-۶- قانون‌گذاری متناسب در جهت شفاف‌سازی حقوق و تکالیف شهروندان و تضمین حقوق

خصوصی و آزادی‌های اجتماعی آحاد جامعه

### ۳- ویژگی‌های هنجارهای حقوقی (قوانین و مقررات)

۳-۱- تعیین ویژگی‌های قانون مطلوب از قبیل کارآمدی، اتقان، ثبات نسبی، گستردگی شمول، معطوف

بودن به نیازهای واقعی و منافع عمومی، ابتناء بر اصول و قواعد قانون‌نویسی، شفافیت، قابلیت اجرا،

قابلیت سنجشی میزان تحقق و بهره‌مندی از خرد جمعی و ظرفیت‌های کارشناسی کشور و سه قوه

۳-۲- تعیین ویژگی‌های مقررات مطلوب از جمله انطباق با متن و روح قوانین

۴- سلسله مراتب هنجارهای حقوقی (قوانین و مقررات) از جمله قانون اساسی، قانون برنامه توسعه، قانون عادی، تصویب‌نامه، آئین‌نامه، بخش‌نامه، رأی وحدت رویه و مصوبات لازم‌الاجرای در حکم قانون و...

۴-۱- ابتناء انطباق و عدم مغایرت قوانین با موازین اسلامی، قانون اساسی، سند چشم‌انداز، سیاست‌های کلی، احکام رهبری و مصالح نظام جمهوری اسلامی و تأمین آن‌ها در قوانین

۴-۲- تفکیک دقیق قانون‌گذاری از اجرا و ترسیم دقیق مرزها و وظایف و اختیارات مراجع تصویب مقررات با مجلس

۴-۳- جایگاه قوانین برنامه‌های توسعه و بودجه در نظام حقوقی

۴-۴- پیش‌بینی سازوکار مناسب در آئین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی و روند قانون‌گذاری برای اعمال سیاست‌های کلی نظام به‌ویژه سیاست‌ها و الزامات سند چشم‌انداز و برنامه توسعه

#### ۵- فرآیند قانون‌گذاری

۵-۱- اتکای طرح‌ها و لوایح به پژوهش‌های علمی (تخصصی، مالی، حقوقی و...)

۵-۲- بهره‌گیری از نظرات کارشناسان در کمیسیون‌ها

۵-۳- حضور فعال و با مطالعه قبلی نمایندگان در کمیسیون‌ها و صحن مجلس

#### ۶- تفسیر قانون

۶-۱- تعیین قواعد کلی تفسیر قوانین

#### ۷- قواعد تنقیح قوانین و اتخاذ رویکرد تدوین قوانین جامع و موضوعی

۷-۱- تبعیت طرح‌ها و لوایح از قواعد تنقیح قوانین

۷-۲- ارتباط قوانین و مقررات با یکدیگر از طریق قرار گرفتن در یک ساختار جامع و موضوعی

۷-۳- احصاء و تصریح به لغو تمام یا قسمتی از مندرجات قوانین و مقررات قبلی در قوانین و مقررات جدید

**۸- نظارت**

- ۸-۱- تحقق کامل نظارت بر قانون‌گذاری (قوانین و مقررات) و توانمندسازی ساختارها و فرآیندهای آن
- ۸-۲- نظارت قوه مقننه بر اجرای قوانین به‌ویژه قوانین پشتیبان سند چشم‌انداز و سیاست‌های کلی نظیر اصل «۴۴» و قانون برنامه توسعه و بودجه سالانه کل کشور
- ۸-۳- نظارت قانونی قوه مقننه بر عملکرد قوه مجریه و سایر نهادها (تذکر، سؤال و استیضاح، تحقیق و تفحص، کمیسیون اصل «۹۰»، دیوان محاسبات) و تقویت فرهنگ قانون‌گرایی در دستگاه‌های اجرایی و جلوگیری از تصمیمات غیرقانونی
- ۸-۴- نظارت بر نمایندگان مجلس شورای اسلامی

**ویرایش سوم: ایده‌ها و محورهای پیشنهادی سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری**

کمیسیون حقوقی و قضایی (مورخ ۱۳۹۱/۳/۲۲)

- ۱- وظایف مجلس و نمایندگان
- ۲- ارزیابی ضرورت‌ها و تأثیرات قوانین
- ۳- سلسله مراتب هنجارهای حقوقی و ویژگی هر یک از آنها
- ۴- جایگاه قوانین برنامه‌های توسعه و بودجه در نظام حقوقی
- ۵- تفسیر قانون
- ۶- قواعد تنقیح قوانین و اتخاذ رویکرد تدوین قوانین جامع و موضوعی
- ۷- نظارت بر اجرای قوانین
- ۸- نظارت قانونی بر عملکرد قوه مجریه و سایر نهادها

## ویرایش نهایی: ایده اولیه برای تدوین سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری

قانون‌گذاری تعیین مسیر جریان امور کشور توسط مجلس شورای اسلامی در چهارچوب موازین شرعی، اصول قانون اساسی و سیاست‌های کلی نظام است و سیاست‌های کلی نظام قانون‌گذاری بایستی علاوه بر رعایت ویژگی‌های اصلی قانون مطلوب از قبیل کارآمدی، ثبات نسبی، معطوف بودن به نیازهای واقعی، شفافیت، قابلیت اجرا و قابلیت سنجش داشتن، اصلی‌ترین چالش در شرایط فعلی که همانا تفکیک حوزه‌های قانون‌گذاری و اجراست را مرتفع کند. البته انطباق با مقررات بالادستی (قانون اساسی، سیاست‌های کلی نظام و...) و چگونگی تأمین اهداف مقررات مذکور به وسیله قانون عادی و نیز حتی‌الامکان رعایت شاخص‌های اولویت در امر قانون‌گذاری با توجه به اختیارات مجلس شورای اسلامی از اموری هستند که باید در امر سیاست‌های کلی مورد توجه قرار گیرد.