

**امروز در تاریخ**

- روز پژوهش • رحلت فقیه فرزانه آیت‌ا. سید محمدحسین میرجهانی (۱۳۷۱ ش)
- رحلت عالم بزرگوار سیدابوالحسن اصفهانی مرجع اعلای شیعه (۱۳۲۵ ش) • راه اندازی پالایشگاه بید بلند (۱۳۶۲ ش)

دوشنبه | ۱۳۹۸ آذر ۲۵ | شماره ۵۱۹۴



پیش‌بینی آب و هوا

آذان ظهر: ۱۲:۰۰ | آذان مغرب: ۱۷:۱۲ | آذان صبح فردا: ۵:۳۶ | طلوع آفتاب فردا: ۷:۰۷

اوقات شرعی به افق تهران

**چالش قانون**



دکتر محمدرضا ناری ایبانه

**مقدمه**

ما گذر زمان از سال‌های ابتدایی قانونگذاری در ایران، موارد استفاده از تبصره در قوانین افزایش یافته است. در سال‌های نخستین قانونگذاری، چیزی به نام تبصره در ادبیات قانونگذاری ایران وجود نداشته است. سپس و به تدریج استفاده از این اصطلاح و امکان بیشتر و بیشتر مورد استفاده قرار گرفت به نحوی که در قانونگذاری امروز ایران از جایگاه خاصی برخوردار است. شاید کمتر قانونی در کشور در سال‌های اخیر به تصویب رسیده است که خالی از تبصره باشد. امکانات قانونگذاری در ایران معمولاً با حجم وسیعی از جایبایی نقش و نابجایی کاربرد مواجه می‌شود. موارد سوء استفاده از امکانات قانونگذاری موجب می‌گردد که ابزار مورد نظر از دسترسی و استفاده بهینه خارج شود.

**شرح ماجرا**

مقایسه استفاده از تبصره در دور اول و دوم قانونگذاری و سال ۱۳۷۶-۱۳۷۶:

- دور اول: وجود ۳۱ تبصره به ازای ۹۳۶ ماده تصویبی (۳/۳ درصد)
- دور دوم: وجود ۱۴ تبصره به ازای ۱۹۵۱ ماده تصویبی (۰/۷ درصد)
- سال ۱۳۷۶: وجود ۴۲۱ تبصره به ازای ۸۰۹ ماده تصویبی (۵۲ درصد)
- سال ۱۳۷۷: وجود ۲۷۵ تبصره به ازای ۱۰۲۰ ماده تصویبی (۴۶/۵ درصد)

**موارد کاربرد تبصره**

**بیان تعاریف:** ارائه تعاریف و اصطلاحات مربوط به قانون و اجزای آن که پیشتر جنبه اطلاع رسانی دارد و برای فهم مفاد قانون مفیدند.

- **نحوه اجرای ماده:** توضیحاتی مبنی بر روش اجرای قانون بصورت کلی و جزئی ارائه می‌شود.

- **تعیین مسئول اجرای مفاد یک ماده یا یک قانون بطور اختصاصی اجراکننده قانون ارائه می‌شود.**

- **بیان استثناء حکم یا ماده:** ارائه اطلاعات مربوط به استثنائات و مواردی که از شمول قانون به اشکال مختلف خارج است.

- **حکم به ابقای قوانین سابق التصویب:** ارائه دستور مربوط به بقای اثر قوانینی که در گذشته به تصویب رسیده‌اند.

- **بیان ضمانت اجرای حکم مندرج در ماده:** ارائه ضمانت و تعهدات برای اجرای حکم مندرج در ماده قانونی آمده است.

- **الغای قوانین یا مقررات معارض:** مطالب مهم مربوط به لغو قوانین و مقررات معارض با ماده اخیر ارائه می‌شود.

- **توسعه دایره حکم ماده:** توضیحاتی پیرامون افزایش دامنه کاربرد یا شمولیت قانون ارائه می‌شود.

- **اعطای اختیار، امتیاز یا اجازه:** توضیحاتی در باره واگذاری اختیارات به دیگران، اعطای امتیاز به نهاد یا شخصی و اعطای اجازه نامه به دیگران ارائه می‌شود.

- **اعطای معافیت:** مطالبی پیرامون معافیت از اجرای حکم مندرج در ماده ارائه می‌شود.

- **تعیین نسبت به وضعیت پیش از تصویب یا اجرای قانون:** مطالب پیرامون نسبت ماده اخیر به وضعیت پیش از زمان تصویب یا اجرای قانون ارائه می‌شود.

- **بیان ممنوعیت:** توضیحاتی پیرامون ممنوعیت مرتبط با محتوای قانون در سطوح مختلف ارائه می‌شود.

- **پیش‌بینی تنظیم آیین‌نامه یا نظام‌نامه:** مطالبی برای تعیین تکلیف انجام تدوین و تنظیم آیین‌نامه یا نظام‌نامه ارائه می‌شود.

- **بیان شرایط:** توضیحاتی در باره بیان شرایط اجرا یا موارد عدم اجرای قانون در زمینه‌های گوناگون ارائه می‌شود.

- **تعیین وظیفه و مسئولیت یا تکلیف:** مطالبی پیرامون تعیین وظیفه، مسئولیت انجام کار یا تکلیف مرتبط با ماده قانونی ارائه می‌شود.

- **ذکر نحوه ثبت و ضبط اسناد و مدارک و دلایل:** توضیحاتی در باره نحوه ثبت و ضبط اسناد و مدارک و دلایل مرتبط با موضوع ماده قانونی ارائه می‌شود.

- **بیان مهلت و زمان:** مطالبی پیرامون تعیین مهلت برای اجرای قانون یا ارائه زمان برای تدوین مجدد، تمدید و هر گونه تغییر در قانون ارائه می‌شود.

**بررسی و تحلیل**

- **استفاده به عنوان توضیح اضافی غیرضروری داخل پراگماتی:**

در بسیاری از موارد تبصره برای ارائه توضیحات اضافه پیرامون ماده قانونی مورد استفاده قرار می‌گیرد و جنبه حیاتی برای ماده قانونی ندارد. به عبارت دیگر مجموعه جملات تبیینی و توضیحی برای ماده قانونی که با حذف آن به محتوای ماده قانونی لطمه وارد نمی‌سازد، ماده قانونی در این موارد بدون تبصره هم دارای کارکرد است.

**تبصره های کلیدی در مواد عادی:**

در برخی از موارد دولت‌ها برای فرار از آیین و تشریفات قانونگذاری به جاسازی تبصره‌ای مهم در دل مواد قانونی نامربوط اقدام می‌کنند و امید دارند که با تنش و بحث کمتر به نتیجه دلخواه خود دست یابند. از این طریق با حساسیت و گرفتاری کمتر می‌توانند به خواسته خود برسند و مواد قانونی مورد نظر خود را به تصویب برسانند.

**برقراری نسبت جزء و کل:**

در بعضی از موارد تبصره‌ها جزئیاتی را مطرح می‌سازند که کلیات آن در ماده قانونی مطرح شده است. نوعی طبقه بندی از کلی و جزئی به ترتیب در ماده واحد و تبصره بکار می‌رود که معمولاً تبصره را در جایگاه جزئیات و ماده‌های قانونی را در جایگاه کلیات قرار می‌دهد

**برقراری نسبت اهم به مهم:**

در برخی موارد رابطه تبصره با ماده قانونی، نسبت اهم به مهم و طبقه بندی موضوعات مرتبط با قانون از نظر رتبه بندی محتوایی مورد نظر است. در ایگونه موارد باید توجه داشت که بین تبصره و ماده قانونی پیوستگی محتوایی وجود دارد و نمی‌توان بدون جهت به حذف تبصره اقدام نمود. تغییرات در این زمینه باید کاتلا با احتیاط صورت گیرد.

**برقراری نسبت اصل به فرع:**

در برخی از کاربردهای تبصره در مواد قانونی، نسبت اصل به فرع وجود دارد و رتبه بندی بر اساس اهمیت موضوع در منظومه قانون و طبقه بندی مبتنی بر آن است. بر این اساس موضوعات اصلی معمولاً در مواد قانونی قرار گرفته و بتدریج موضوعات فرعی در ادامه و در تبصرها جای می‌گیرند و محتوای قانون را تکمیل می‌نمایند.

- **برقراری نسبت تقدم و تاخر:** در برخی موارد از کاربرد تبصره در مواد قانونی به نظر می‌رسد که دارای نسبت تقدم و تاخر است. به عبارت دیگر از نظر اهمیت مواد قانونی در ابتدا و سپس تبصره‌ها در ادامه قید می‌شود. جلوتر بودن مواد قانونی در مقایسه با تبصره‌ها ناشی از ساختار موضوع قانون است که در پشت‌محتوای آن جاری می‌شود.

**اشاره**

**رویه های نادرست در قانونگذاری به سبک ایرانی همواره با افرط همراه بوده است. یکی از ابزارهای قانونگذاری که شاید در محل و جایگاه خود مفید واقع می شود تبصره است که معمولاً ذیل ماده قانونی بکار می رود. در دهه های اخیر نحوه و موارد استفاده از تبصره در قانونگذاری ایران افزایش چشمگیری یافته است. بازبینی جایگاه شکلی و محتوایی تبصره می تواند به حفظ ساختار قانونی تبصره در قانونگذاری کمک بسزایی نماید. نوشتار حاضر به طرح مساله و بحث و بررسی پیرامون کاربرد تبصره در قانونگذاری ایران و آثار ناگوار سوء استفاده از آن در نزد قانونگذاران و جامعه می پردازد که هم اکنون از نظر خوانندگان می گذرد:**

به سبک ایرانی وجود دارد که دارای چندین تبصره اند. تقریباً این روش نادرست بصورت روش معمول و جاری مورد قبول تقسیم کار قانونگذاری است و نهادهی بر این دست ماده های واحد دارای تعدادی تبصره اشکالی وارد نمی کند.

**تبصره های طلایی در ماده های غیرواحد:**

برخی تبصره ها از نظر درجه اهمیت بسیار مهم اند و شاید از ماده قانونی خود مهم ترند. جاسازی این دست تبصره ها، با هدف قبلی و برای گرفتن مصوبه از مجلس شورای اسلامی و تایید شورای نگهبان در شرایط غیرعادی است. در این موارد خاص ارزش تبصره به مراتب از اصل ماده واحد بیشتر است و در قانون اصالت با تبصره و سپس در مرتبه پایین تر، ماده واحد قرار دارد. این دست تبصره های مهم معمولاً از دید نظارتی دستگه های نظارتی نیز مخفی می مانند.

**تبصره های نجسب و نامربوط!**

نابجایی قرارگیری از نظر قالب و محتوای تبصره ها و مواد قانونی از مشکلات شایع در زمینه قانونگذاری به سبک ایرانی است. تبصره های نابجا در مواد قانونی نابجا و در قانون نابجا به تصویب رسیده و تایید و ابلاغ می شوند. کاربرد نابجای تبصره در سلسله مراتب نابجای قانونی جز دستاوردهای نابجا به همراه ندارد. علاوه بر نابجایی پدیده مخرب جایبایی نقش تبصره نیز آفتی بزرگ در قانونگذاری است. سبک ایرانی است که می تواند هویت ماده واحد و تبصره ها را تغییر دهد.

**تبصره های بزرگتر از ماده واحد!**

در قانونگذاری ایران به ماده های واحد ای برخورد می کنیم که چندین برابر خود دارای تبصره اند. وفور تبصره ها به گونه ای است که اصل ماده واحد را تحت الشعاع خود قرار می دهد. در برخورد با این مواد قانونی و تبصره ها، موضوع بی هویتی مواد قانونی در برابر تبصره ها کاملاً مشهود است. تبصره ها نقش اصلی و مواد قانونی دارای نقش فرعی اند. محوریت این ماده های واحد مبتنی بر تبصره طراحی شده است.

**تبصره های قانون گونه و قوانین تبصره مانند!**

در بسیاری از موارد به مواد قانونی بر می خوریم که دارای ارزش تبصره ای اند و برخی از تبصره ها نیز دارای ارزشی فراتر از اینند. جایبایی های نقش و رتبه در قوانین، موضوع شایعی است که در قانونگذاری به سبک ایرانی به وفور با آن برخورد می کنیم که هر یک دارای توجهات مرتبط با خود است. ساختار برخی تبصره ها محکم تر از قانون و ساختار بسیاری از قوانین سنست تر از تبصره های توضیحی صرف است.

**اهمیت کمتر تبصره نسبت به ماده واحد:**

در میان مردم و برخی از مدیران کشور تلقی بر این است که اهمیت قانونی تبصره از ماده قانونی کمتر است. از این روست که بسیاری از ماده های واحد تقدیمی دولت‌ها برای سهولت در تصویب و تایید از تعداد فراوانی تبصره برخوردارند. جایبایی و نابجایی نقش و کارکرد تبصره موجب دگرگونی در مفهوم

رسد که دارای نسبت تقدم و تاخر است. به عبارت دیگر از نظر اهمیت مواد قانونی در ابتدا و سپس تبصره‌ها در ادامه قید می‌شود. جلوتر بودن مواد قانونی در مقایسه با تبصره‌ها ناشی از ساختار موضوع قانون است که در پشت‌محتوای آن جاری می‌شود.

**برقراری نسبت الویت داری:**

معمولاً در تدوین قوانین مطالب دارای اولویت بیشتر در ابتدا و در مواد قانونی و مطالب با اولویت کمتر در تبصره‌ها جنامایی می‌شود. در اکثر موارد در تنظیم اولویت‌ها و سلسله مراتب آنها دقت لازم صورت نمی‌گیرد که جایبایی و نابجایی محتوای تبصره در ماده قانونی و برعکس قابل پیش‌بینی است.

**برقراری نسبت متن به حاشیه:**

برخی از تبصره‌ها ماده قانونی را از جهت مختلف حاشیه‌نگاری می‌کنند و با پشتیبانی از آن، به تکمیل کنندگی آن مشغول‌اند. رابطه متن و حاشیه در ماده قانونی و تبصره در صورتی از حساسیت بالایی برخوردار می‌شود که درجه اهمیت تبصره از ماده قانونی فراتر رود. در این صورت با تبصره‌هایی مواجه ایم که از ماده قانونی دارای اهمیت بیشتری هستند.

**یک ماده واحد با ده‌ها تبصره!**

اصولاً ماده‌های واحد دارای تبصره نبوده و نیستند. این در حالی است که ده‌ها و شاید صدها ماده واحد در قانونگذاری

کلاسیک آن شده است. چه بسیار است تبصره‌هایی که از ماده قانونی خود مهم‌تر و چه فراوان است ماده‌های قانونی که از تبصره‌هایش مهم‌تر است.

**رو به افزایش بودن کاربرد تبصره:**

در چند دهه گذشته میزان کاربرد تبصره به شدت افزایش پیدا کرده است به نحوی که همه توضیحات اضافی که معمولاً لزومی برای طرح آن در قانون وجود ندارد و یا در اخل پراکنش قید می‌شود همگی در قالب تبصره طرح و تصویب می‌شود. این موضوع علاوه بر تطویل مواد قانونی و سلسله مراتب آن، فضای قوانین را متراکم و شلوغ می‌کند. طی چند دهه گذشته میزان کاربرد تبصره در قانونگذاری ایران به بیش از ۲۰-۱۵ برابر دوره اول و دوم مجلس شورای اسلامی رسیده است. افزایش کاربرد تبصره در افزایش کارآمدی قوانین تأثیر چندانی نداشته و ندارد. پس باید منتظر بروز آثار ناگوار جایبایی و نابجایی نقش در کاربرد تبصره در قانونگذاری ایران بود.

**پرسشگری از مجمع تشخیص مصلحت نظام**

- جایگاه تبصره در مجموعه مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام چیست؟

- آیا روند رو به افزایش کاربرد تبصره در قانونگذاری به مصالح کشور است؟

- آیا تصویب تبصره‌های بزرگتر از ماده واحد به مصلحت کشور است؟

- آیا تصویب تبصره‌های طلایی در گریزگاه ماده‌های واحد به مصلحت کشور است؟

- آیا تصویب تبصره‌های نابجا و نامربوط در لابلای قوانین به مصلحت کشور است؟

**پرسشگری از دولت**

- جایگاه تبصره در مجموعه مصوبات دولت چیست؟

- دلایل استفاده افراطی دولت از تبصره چیست؟

- دلایل تصویب تبصره‌های بزرگتر از ماده واحد در مصوبات و ابواب دولت چیست؟

- دلایل جاسازی تبصره‌های طلایی در گریزگاه ماده‌های واحد توسط دولت چیست؟

- آیا کاربرد تبصره‌های نابجا و نامربوط در لابلای ابواب و مصوبات دولت چیست؟

**پرسشگری از مجلس شورای اسلامی**

- جایگاه تبصره در مجموعه مصوبات مجلس شورای اسلامی چیست؟

- دلایل استفاده افراطی مجلس شورای اسلامی از تبصره چیست؟

- دلایل تصویب تبصره‌های بزرگتر از ماده واحد در مصوبات مجلس شورای اسلامی چیست؟

- دلایل تصویب تبصره‌های طلایی در گریزگاه ماده‌های واحد توسط مجلس شورای اسلامی چیست؟

- چرا تبصره‌های نابجا و نامربوط در لابلای مصوبات مجلس شورای اسلامی تصویب می‌شود؟

**پرسشگری از شورای نگهبان**

- جایگاه تبصره در مجموعه مصوبات شورای نگهبان چیست؟

- دلایل تایید تبصره‌های بزرگتر از ماده واحد در مصوبات مجلس شورای اسلامی چیست؟

- آیا شورای نگهبان بی‌انضباطی‌های انجام شده در کاربرد تبصره را به دولت و مجلس شورای اسلامی تذکر داده است؟

- نظر شورای نگهبان در باره استفاده بیش از حد از نظر محتوایی از ابزارهای قانونگذاری شامل ماده واحد یا تبصره چیست؟

- دلایل تایید تبصره‌های طلایی در گریزگاه ماده‌های واحد مصوب مجلس شورای اسلامی چیست؟

**پرسشگری از قوه قضاییه**

- گزارش عملکرد نظارتی سازمان بازرسی از روند رو به افزایش کاربرد تبصره در قانونگذاری به سبک ایرانی چیست؟

- چگونه می‌توان به تبصره‌های بزرگتر از ماده واحد نظارت کرد؟

- تبصره‌های طلایی در گریزگاه ماده‌های واحد چگونه قابل نظارت و ارزیابی‌اند؟

- آیا می‌توان بر تبصره‌های نابجا و نامربوط در لابلای قوانین نظارت کرد؟

- گزارش عملکرد نظارتی سازمان بازرسی کل کشور بر مجموعه تبصره‌های تصویب شده تاکنون چیست؟

**آگهی مزایده**



اداره کل راه و شهرسازی استان اردبیل

اداره کل راه و شهرسازی استان اردبیل در نظر دارد بر اساس مجوز کمیسیون ماده ۲ لایحه قانونی نحوه استفاده از خودروهای دولتی اداره کل امور اقتصادی و دارایی استان اردبیل بشماره ۰۰۴۱-۹۸-۷۵ مورخه ۱۳۹۸/۹/۱۶ یکدستگاه خودرودی خود را بشرح ذیل از طریق مزایده به فروش برساند:

۱. خودرودی وانت دو کابین (پیکاب) مدل ۸۴

لذا از متقاضیان دعوت میشود جهت اخذ برگ شرایط شرکت در مزایده و رویت اموال فوق الذکر ، حداکثر ۱۰ روز پس از انتشار آگهی نوبت دوم در ساعات اداری به ساختمان شماره ۲ اداره کل راه و شهرسازی استان اردبیل واقع در اردبیل ، کارشناسان فاز ۱ ، شهرک اداری بعثت مراجعه نمایند . متقاضیان جهت شرکت در مزایده فقط از طریق سامانه تدارکات الکترونیک دولت اقدام و جهت کسب اطلاعات بیشتر با شماره تلفن ۰۴۵-۳۳۷۴۸۲۵۲ واحد اموال تماس حاصل و یا به آدرس اینترنتی **www.mrud-ar.ir** مراجعه نمایند .

اداره کل راه و شهرسازی استان اردبیل

**فراخوان مناقصه عمومی همزمان با ارزیابی کیفی(فشرده) یک مرحله ای پروژه تهیه، حمل ، نصب و راه اندازی دستگاه AIS برج کنترل بندر هرمز**



وزارت راه و شهرسازی  
سازمان بندر و دریانوردی  
سازمان عملیات بندر و ترانزیت  
اداره کل بندر و ترانزیت بندر هرمز

سازمان بنادر و دریانوردی در نظر دارد مناقصه عمومی همزمان با ارزیابی کیفی(فشرده) پروژه اجرای تهیه، حمل ، نصب و راه اندازی دستگاه **AIS** برج کنترل بندر هرمز به شماره ۱۰ /۹۸/ را از طریق سامانه تدارکات الکترونیکی دولت برگزار نماید. کلیه مراحل برگزاری مناقصه از دریافت اسناد مناقصه تا ارائه پیشنهاد مناقصه گران و بازگشایی پاکت‌ها از طریق درگاه سامانه تدارکات الکترونیکی دولت(ستاد) به آدرس **www.setadiran.ir** انجام خواهد شد و لازم است مناقصه گران در صورت عدم عضویت قبلی، مراحل ثبت نام در سایت نام‌دکور و دریافت گواهی اعضای الکترونیکی را جهت شرکت در مناقصه محقق سازند. تاریخ انتشار مناقصه در سامانه تاریخ **۹۸/۹/۲۵** می‌باشد.

مهلت زمانی دریافت اسناد مناقصه از سایت: روز یکشنبه تاریخ **۹۸/۱۰/۱**

مهلت زمانی ارسال پیشنهاد: روز یکشنبه تاریخ **۹۸/۱۰/۱۵**

زمان بازگشایی پاکت‌ها: ساعت ۹:۰۰ روز دوشنبه تاریخ **۹۸/۱۰/۱۶**

اطلاعات تماس دستگاه مناقصه گزار جهت دریافت اطلاعات بیشتر در خصوص اسناد مناقصه و ارائه پاکت‌های الف: آدرس: استان هرمزگان، شهر بندرعباس، بلوار پاسداران، میدان قائم‌اداره بنادر و دریانوردی شهید باهنر و تلفن: **۰۷۶-۳۲۱۳۹۲۷۱-۳۲۱۳۹۲۷۱**.

اطلاعات تماس سامانه ستاد جهت انجام مراحل عضویت در سامانه:

مرکز تماس: **۴۱۹۳۴-۰۲۱**

دفتر ثبت نام: **۸۵۱۹۳۷۶۸ و ۸۸۹۶۹۶۳۷**

اطلاعات تماس دفاتر تماس ثبت نام سایر استان‌ها، در سایت سامانه (**www.setadiran.ir**) بخش ثبت نام/پروفاایل

تأمین کننده/مناقصه‌گر موجود است.

شناسه آگهی **۶۹۷۸۸۷**

سازمان بنادر و دریانوردی - اداره بنادر و دریانوردی شهید باهنر