



اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه حفاظت از خاک»

(اعاده شده از شورای نگهبان)

مقدمه

لایحه حفاظت از خاک که در تاریخ ۱۳۹۵/۴/۱۳ اعلام وصول شده بود، پس از ارجاع به کمیسیون تخصصی مربوطه، نهایتاً در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۷/۷/۱ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و در راستای اصل نودوچهارم قانون اساسی نزد شورای نگهبان ارسال شد. لکن شورای مزبور در چهار بند ایرادها و ابهام‌هایی را نسبت به این مصوبه وارد کرده است. در همین راستا کمیسیون تخصصی مجدداً موضوع را در دستور کار قرار داد و ضمن اصرار بر مصوبه خود در خصوص بندهای «۱» و «۲» ایرادهای شورا، در خصوص سایر ایرادهای اصلاحاتی را انجام داد که بررسی آن در ادامه خواهد آمد.

مخصوص سخن علنی

مشخصات لایحه

دوره دهم - سال سوم

شماره ثبت:

۹۱

شماره چاپ:

۱۲۶۲

تاریخ چاپ:

۱۳۹۷/۱۰/۱۷

بررسی اصلاحات کمیسیون در خصوص ایرادهای شورای نگهبان

۱. کمیسیون در مصوبه خود بر مصوبه قبلی مجلس در خصوص ماده (۳) لایحه اصرار ورزید که می‌تواند مجدداً با ایراد ابهام از سوی شورای نگهبان مواجه شود. توضیح اینکه شورای نگهبان در اولین بند از اظهار نظر خود، ماده (۳) را از این حیث که مشخص نیست بهره‌برداری موضوع این ماده شامل بهره‌برداری شخصی محدود نیز می‌شود یا خیر واجد ابهام دانسته است. براساس ماده (۳) هرگونه بهره‌برداری از خاک مقید به رعایت معیارها و شاخص‌های فنی بهره‌برداری پایدار خاک شده است.

معاونت پژوهش‌های

سیاسی - حقوقی

دفتر: مطالعات حقوقی

در این خصوص باید گفت مبتنی بر رویه شورای نگهبان در صورتی که بهره‌برداری موضوع این ماده شامل «بهره‌برداری شخصی محدود» نیز شود با ایراد این شورا مواجه خواهد شد. لذا نظر به اهمیت شمول این مصوبه بر همه انواع بهره‌برداری از خاک و علی‌رغم ایراد احتمالی شورای نگهبان به این امر، با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس عبارت «از جمله بهره‌برداری شخصی محدود» بعد از عبارت «هرگونه بهره‌برداری از خاک» افزوده شود.

شایان ذکر است بر اساس نظر تفسیری شورای محترم نگهبان، مصوبه مجلس صرفاً در مواردی که شورا اظهار نظر قطعی کرده قابل اصرار و ارجاع به مجمع تشخیص مصلحت نظام است، و زمانی که ابهام شورای نگهبان رفع گردید، امکان اصرار بر مصوبه واجد ابهام و ارجاع آن به مجمع تشخیص مصلحت نظام وجود خواهد داشت.

مشخصات گزارش

شماره مسلسل:

۲۴۰۱۵۵۷۹-۲

۲. کمیسیون محترم در خصوص بند دوم ایرادهای شورای نگهبان پیرامون ماده (۶) لایحه نیز بر مصوبه مجلس اصرار ورزید که این مصوبه نیز می‌تواند مجدداً مورد ایراد شورا قرار گیرد. در بند دوم از اظهار نظر شورا، ماده (۶) مصوبه از جهت الزام یا عدم الزام رعایت موازین امنیتی واجد ابهام شناخته شده است. با این توضیح که بر اساس ماده مزبور وزارت جهاد کشاورزی موظف شده نقشه‌های خاک و موارد دیگری را در مقیاس مشخصی تهیه کند. لذا اطلاق این ماده از نظر شورا در مواردی که خلاف مسائل امنیتی و نظامی باشد محل ابهام قرار گرفته است.

تاریخ انتشار:

۱۳۹۷/۱۰/۲۹

شایان ذکر است پیش از این، شورای نگهبان در بررسی «طرح جامع حدنگار (کاداستر) کشور»، اطلاق ماده (۱۰) مصوبه مزبور را در مواردی که خلاف مسائل امنیتی و نظامی کشور باشد واجد اشکال تشخیص داده بود. بر اساس این ماده سازمان‌های نقشه‌برداری کشور و جغرافیایی نیروهای مسلح مکلف می‌شدند با درخواست سازمان ثبت اسناد و املاک کشور نسبت به عکس‌برداری و تهیه نقشه مورد نیاز بر اساس مقیاس‌ها و استانداردهای لازم اقدام کنند. با عنایت به توضیحات مزبور با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس تصریح بر عبارت «با رعایت مصالح امنیتی و نظامی» بعد از عبارت «برای خاک‌های زراعی و باغی» می‌تواند رافع این ایراد باشد.

ضمناً تذکر مذکور در بند قبل در خصوص ابهامات مطروحه در نظرات شورای نگهبان، در خصوص این بند نیز وجود دارد.

۳. شورای نگهبان در بند سوم نظرات خود، تبصره ماده (۹) لایحه را از دو جهت واجد ابهام دانسته بود.

اول اینکه مشخص نبود، حکم و اعمال مجازات مذکور از طریق محاکم انجام می‌شود یا خیر که کمیسیون در مصوبه خود با درج عبارت «با حکم مراجع قضائی» در مقام رفع ابهام برآمد که به نظر می‌رسد اصلاح صورت گرفته رافع ابهام شورای نگهبان باشد. دوم اینکه در صورت عدم رعایت قوانین و مقررات، حکم به معدوم کردن کالاهای موضوع ماده (کود، آفت‌کش‌ها، سم و بهبوددهنده‌های گیاهی) در مواردی می‌تواند مصداق اسراف قلمداد شود که در این صورت خلاف شرع خواهد بود.

کمیسیون در مقام رفع ایراد شورا در این خصوص با درج حرف اضافه «یا» قبل از عبارت «با نظارت وزارت با هزینه خود معدوم کند» اقدام به اصلاح مصوبه مجلس کرد. در نتیجه این اصلاح، دو اقدام برای متخلف در نظر گرفته می‌شود. یا صرفاً کالای توزیع شده را جمع‌آوری و مرجوع می‌کند و یا علاوه بر جمع‌آوری و مرجوع کردن، با نظارت وزارت معدوم می‌کند و در نتیجه جمع‌آوری و مرجوع نمودن، لزوماً منتج به معدوم کردن کالا نخواهد شد. چراکه در مواردی این کالاها قابلیت اصلاح بر اساس دستورالعمل‌ها و ضوابط را دارند. به نظر این اصلاح رافع ایراد شورای نگهبان خواهد بود.

۴. مطابق بند چهارم از ایرادهای شورای نگهبان، ماده (۲۱) مصوبه از این حیث که مشخص نیست آیا انتقال بدون فروش را نیز شامل می‌شود یا خیر واجد ابهام است. توضیح آنکه بر اساس ماده مزبور «فروش» و «انتقال» خاک به وسیله حرف عطف «و» به یکدیگر متصل شده و مشمول ممنوعیت و مجازات قرار گرفته‌اند و لذا این ابهام به وجود آمده است که در صورتی که «خاک» بدون فروش، به خارج انتقال یابد، مشمول مجازات می‌شود یا خیر.

کمیسیون در مصوبه خود با حذف عبارت «فروش» و «مصوبه مجلس را اصلاح کرد که در نتیجه آن مطلق انتقال خاک به خارج از کشور اعم از اینکه در نتیجه فروش باشد یا بدون فروش بخواهد منتقل شود ممنوع خواهد شد که به نظر این اصلاح کمیسیون رافع ایراد شورا خواهد بود.

۵. شورای نگهبان در قالب تذکری اعلام داشته در ماده (۲۶)، واژه «اجرایی» بعد از واژه «آیین‌نامه» اضافه شود؛ زیرا آیین‌نامه‌های موضوع این ماده ناظر به آیین‌نامه‌های اجرایی این قانون بوده است که کمیسیون در مصوبه خود با درج واژه «اجرایی» بعد از واژه «آیین‌نامه» در سطر اول ماده (۲۶) اصلاح لازم را انجام داد.

نتیجه‌گیری

در خصوص ابهام شورای نگهبان پیرامون مواد (۳) و (۶) شایان ذکر است بر اساس نظر تفسیری شورای محترم نگهبان، مصوبه مجلس صرفاً در مواردی که شورا اظهار نظر قطعی کرده قابل اصرار و ارجاع به مجمع تشخیص مصلحت نظام است، و بعد از آنکه ابهام شورای نگهبان رفع گردید، امکان اصرار بر مصوبه واجد ابهام و ارجاع آن به مجمع تشخیص مصلحت نظام وجود خواهد داشت. بر این اساس در ماده (۳)، با رعایت آیین‌نامه داخلی مجلس با تصریح بر عبارت «از جمله بهره‌برداری شخصی محدود» بعد از عبارت «هرگونه بهره‌برداری از خاک» و نیز در ماده (۶)، با رعایت آیین‌نامه داخلی با تصریح بر عبارت «با رعایت مصالح امنیتی و نظامی» بعد از عبارت «برای خاک‌های زراعی و باغی» رافع ابهام به نظر می‌رسد. همچنین اصلاحات صورت گرفته در تبصره ماده (۹)، ماده (۲۱) و ماده (۲۶) به نظر رافع ایرادها و تذکر شورای نگهبان خواهد بود.