

# اظهار نظر مجمع مشورتی حقوقی

## در خصوص:

- طرح یک فوریتی تسری ماده (۱۹۱) قانون مالیات‌های مستقیم به قانون اصلاح موادی از قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی برقراری و وصول عوارض و سایر وجوه از تولیدکنندگان کالا، ارائه‌دهندگان خدمات و کالاهای وارداتی و نیز مالیات‌های غیرمستقیم قوانین بودجه سنوات ۱۳۷۷ تا ۱۳۸۱
- اظهار نظر در خصوص طرح اصلاح موادی از قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز
- طرح استفساریه ماده (۵۹) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران
- لایحه اجازه مشارکت جمهوری اسلامی ایران در افزایش سرمایه دور پنجم بانک توسعه اسلامی
- اصلاح اساسنامه شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران

کد گزارش: ۹۴۰۵۰۲۷

تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۵/۱۳

## شناسنامه گزارش

موضوع: اظهارنظر مجمع مشورتی حقوقی در خصوص

- طرح یک‌فوریتی تسری ماده (۱۹۱) قانون مالیات‌های مستقیم به قانون اصلاح موادی از قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی برقراری و وصول عوارض و سایر وجوه از تولیدکنندگان کالا، ارائه‌دهندگان خدمات و کالاهای وارداتی و نیز مالیات‌های غیرمستقیم قوانین بودجه سنوات ۱۳۷۷ تا ۱۳۸۱.....۲
- اظهارنظر در خصوص طرح اصلاح موادی از قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز.....۵
- طرح استفساریه ماده (۵۹) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران.....۷
- لایحه اجازه مشارکت جمهوری اسلامی ایران در افزایش سرمایه دور پنجم بانک توسعه اسلامی.....۱۹
- اصلاح اساسنامه شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران.....۲۰

تهیه کننده: پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۴۰۵۰۲۷

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۴/۰۵/۱۳

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

**طرح یک‌فوریتی تسری ماده (۱۹۱) قانون مالیات‌های مستقیم به قانون اصلاح موادی از قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی برقراری و وصول عوارض و سایر وجوه از تولیدکنندگان کالا، ارائه‌دهندگان خدمات و کالاهای وارداتی و نیز مالیات‌های غیرمستقیم قوانین بودجه سنوات ۱۳۷۷ تا ۱۳۸۱**

## مقدمه

«طرح یک‌فوریتی تسری ماده (۱۹۱) قانون مالیات‌های مستقیم به قانون اصلاح موادی از قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی برقراری و وصول عوارض و سایر وجوه از تولیدکنندگان کالا، ارائه‌دهندگان خدمات و کالاهای وارداتی و نیز مالیات‌های غیرمستقیم قوانین بودجه سنوات ۱۳۷۷ تا ۱۳۸۱» که با عنوان «طرح اعمال بخشودگی جرائم موضوع ماده (۱۹۱) قانون مالیات‌های مستقیم به قانون موسوم به تجمیع عوارض و برقراری مالیات غیرمستقیم قوانین بودجه سنوات ۱۳۷۷ تا ۱۳۸۱» در تاریخ ۱۳۹۳/۵/۱ اعلام وصول گردیده بود، پس از ارجاع به کمیسیون‌های مربوطه نهایتاً با اصلاحاتی در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۵/۶ مجلس شورای اسلامی تصویب و به شورای نگهبان ارسال گردید که در گزارش حاضر به بررسی آن خواهیم پرداخت.

## تبیین و بررسی - مغایرت با اصل ۷۵

ماده (۱۹۱) قانون مالیات‌های مستقیم اصلاحی ۱۳۸۰/۱۱/۲۷<sup>(۱)</sup>، این صلاحیت را برای سازمان امور مالیاتی کشور پیش‌بینی کرده است که بنا به درخواست مؤدی و با وجود شرایطی، تمام یا قسمتی از جرایم وی را ببخشد. اما نکته‌ای که وجود دارد این است که این جرایم محدود به جرایم مقرر در قانون مالیات‌های مستقیم است. درحالی‌که مصوبه حاضر می‌خواهد، جرایمی که براساس قانون موسوم به تجمیع عوارض<sup>(۲)</sup> و جرایم مالیات‌های غیرمستقیم موضوع قوانین بودجه‌های سنواتی سال‌های ۱۳۷۷ تا ۱۳۸۱ وضع شده و مؤدیان حسب مورد نسبت به پرداخت آن محکوم شده‌اند را نیز مشمول ماده (۱۹۱) قانون مالیات‌های مستقیم قرار دهد و بدین ترتیب امکان بخشوده شدن تمام یا قسمتی از آن‌ها را فراهم کند. بنابراین مطابق ماده واحده پیشنهادی بخشی از درآمدهای دولت که ناشی از جرایم موضوع قوانین مذکور می‌باشد کاهش خواهد یافت. لازم به ذکر است که درآمدهای دولت از محل جرایم همه ساله در قوانین بودجه سنواتی ردیف‌هایی را به خود اختصاص می‌دهد. به عنوان مثال بخش پنجم از جدول شماره (۲) از جداول کلان موضوع «درآمدهای دولت» به «درآمدهای حاصل از جرایم و خسارات» اختصاص یافته است.

---

۱. ماده ۱۹۱ (اصلاحی ۱۳۸۰/۱۱/۲۷) - تمام یا قسمتی از جرایم مقرر در این قانون بنا به درخواست مؤدی با توجه به دلایل ابرازی مبنی بر خارج از اختیار بودن عدم انجام تکالیف مقرر و یا در نظر گرفتن سوابق مالیاتی و خوش‌حسابی مؤدی به تشخیص و موافقت سازمان امور مالیاتی کشور قابل بخشوده شدن می‌باشد.

۲. لازم به ذکر است که قانون موسوم به تجمیع عوارض به موجب ماده (۵۲) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۷ لغو گردیده است.

لذا باتوجه به اینکه حکم مذکور به موجب طرح نمایندگان پیش بینی شده است و این امر به دلیل توسعه شمول بخشودگی جرایم مالیاتی به تقلیل درآمدهای عمومی دولت منجر می‌شود و از سوی دیگر طریق جبران این کاهش درآمد نیز در مصوبه معلوم نشده است، حکم ماده واحده، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی است.

**نکته:** لازم به ذکر است که سابقاً قانونی تحت عنوان « قانون تسری حکم ماده (۱۹۱) قانون مالیات‌های مستقیم - مصوب ۱۳۶۶- به مالیات‌ها و عوارض کالا و خدمات» (مصوب ۱۳۸۹/۲/۲۹) به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است لیکن قانون مزبور اولاً براساس لایحه دولت به تصویب رسیده و ثانیاً مدت اجرای آن موقت بوده و براساس آن مؤدیانی که ظرف شش ماه از تاریخ لازم الاجراء شدن این قانون نسبت به پرداخت بدهی های قطعی شده خود بابت مالیات‌ها و عوارض متعلقه، موضوع قانون موسوم به تجمیع عوارض اقدام نمایند، مشمول حکم ماده (۱۹۱) قانون مالیات‌های مستقیم قرار می‌گرفتند. لذا تصویب چنین قانونی در گذشته رافع ایراد مصوبه حاضر نخواهد بود.

## **اظهار نظر در خصوص طرح اصلاح موادی از قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز**

### **مقدمه**

طرح اصلاح موادی از قانون مبارزه با قاچاق کالا و ارز که در تاریخ ۱۳۹۴/۳/۲۵ اعلام وصول گردیده بود نهایتاً در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۵/۴ مجلس شورای اسلامی تصویب و به منظور اظهار نظر شورای نگهبان به این شورا ارسال شد که در ادامه به بررسی آن خواهیم پرداخت.

### **تبیین و بررسی**

#### **ماده (۳) - تذکر**

باتوجه به اینکه افزودن عبارت مصوب در این ماده به صورت حاضر باعث ایجاد اشکال ویرایشی می‌شود، لازم است در ابتدای عبارت موضوع این ماده حرف «و» اضافه شود.

#### **ماده (۴) - تذکر**

در تبصره «۴» الحاقی موضوع این ماده باید مشخص شود، «دستورالعمل» مذکور در این تبصره در چه قالبی خواهد بود. هرچند باتوجه به اینکه مرجع تصویب این دستورالعمل، دولت است، علی‌الاصول می‌بایست در قالب «آئین‌نامه» باشد.

#### **ماده (۸) - مغایرت اصل ۱۵**

بکارگیری واژه «بیولوژیک» در عبارت «فرآورده‌های بیولوژیک» به دلیل غیرفارسی بودن مغایر اصل ۱۵ قانون اساسی است.

#### **ماده (۱۰) - ابهام**

در صورت پذیرش اختیار تقاضای تجدیدنظر برای رییس سازمان تعزیرات

حکومتی موضوع این ماده، حکم مزبور از دو جهت ابهام دارد. اول اینکه هیچ محدودیت زمانی برای اجرای اختیار مزبور از سوی رئیس سازمان تعزیرات حکومتی پیش‌بینی نشده است و لذا این امر می‌تواند اعتبار نهایی احکام صادره را همواره با تردید مواجه کند و دوم اینکه ضوابط مربوط به چنین حکمی نظیر تکلیف شعب سازمان تعزیرات نسبت به پذیرش نظر رئیس سازمان و یا صرف بررسی مجدد پرونده مشخص نیست و از این حیث نیز حکم مزبور واجد ابهام است.

# طرح استفساریه ماده (۵۹) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران

## مقدمه

«طرح استفساریه ماده (۵۹) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران» که در تاریخ ۱۳۹۳/۱۲/۱۱ اعلام وصول گردیده بود نهایتاً در جلسه مورخ ۱۳۹۴/۵/۷ مجلس تصویب و جهت انطباق با قانون اساسی و موازین شرع به شورای نگهبان ارسال گردید. در این گزارش به بررسی این مصوبه خواهیم پرداخت.

## تبیین و بررسی

مجلس شورای اسلامی با تصویب این استفساریه به دنبال پاسخ به این سؤال بوده که آیا عبارت صدر ماده (۵۹) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵) که مقرر داشته: «آن دسته از کارکنان دستگاه‌ها که مشمول قانون تأمین اجتماعی می‌باشند از هر جهت از جمله شرایط بازنشستگی و سایر مزایا نیز تابع قانون مذکور و اصلاحات آن می‌شوند»، ماده (۱۰۶) قانون مدیریت خدمات کشوری (مصوب ۱۳۸۶/۷/۸) و تبصره الحاقی آن در خصوص عدم کسر کسور بازنشستگی از فوق‌العاده اضافه‌کاری کارکنان مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری که تابع صندوق تأمین اجتماعی هستند را در دوران اجرای قانون برنامه پنجم، موقوف‌الاجرا نموده است یا خیر؟ لذا موضوع اصلی استفساریه حاضر کسر حق بیمه (کسور بازنشستگی) از فوق‌العاده اضافه کار می‌باشد. اما پیش از اینکه به بررسی استفساریه حاضر پرداخته شود به منظور آشنایی بهتر با موضوع مذکور، لازم



است ابتدا به بیان پیشینه این موضوع پرداخته شود.

۱- ضوابط مربوط به کسر حق بیمه از حقوق و مزایای مشمولین قانون تأمین اجتماعی ابتدا در ماده (۳۰) و همچنین بند «۵» ماده (۲) قانون تأمین اجتماعی مصوب ۱۳۵۴/۴/۳ مشخص گردید.

به موجب ماده (۳۰) قانون تأمین اجتماعی «کارفرمایان موظفند از کلیه وجوه و مزایای مذکور در بند «۵» ماده (۲) این قانون حق بیمه مقرر را کسر و به اضافه سهم خود به سازمان پرداخت نمایند».

در این خصوص بند «۵» ماده (۲) قانون مذکور مقرر داشته: «مزد یا حقوق یا کارمزد در این قانون شامل هرگونه وجوه و مزایای نقدی یا غیرنقدی مستمر است که در مقابل کار به بیمه شده داده می‌شود».

بنابراین براساس قانون تأمین اجتماعی آنچه ملاک و معیار جهت کسر حق بیمه شده است «هرگونه وجوه و مزایای نقدی یا غیرنقدی مستمر» است که در مقابل کار به بیمه شده داده می‌شود. لیکن قانون مذکور به صراحت درخصوص اینکه چه مواردی مشمول هر یک از عناوین «وجوه» و «مزایای نقدی یا غیرنقدی مستمر» هستند ضابطه‌ای ارائه نداده است و صرفاً در تبصره ماده (۳۰) هنگامی که در مقام تعیین حق بیمه برای مزایای غیرنقدی است مقرر داشته: «ارزش مزایای غیرنقدی مستمر مانند مواد غذایی - پوشاک - و نظایر آنها طبق آیین‌نامه‌ای که به پیشنهاد هیأت مدیره به تصویب شورای عالی خواهد رسید به طور مقطوع تعیین و حق بیمه از آن دریافت می‌گردد».

در این خصوص ماده (۳۹)<sup>(۱)</sup>، همین قانون مقرر داشته کارفرما صورت مزد یا حقوق بیمه‌شدگان را به ترتیبی که در «آیین‌نامه طرز تنظیم و ارسال صورت مزد» مقرر می‌شود به سازمان تسلیم نماید. در این رابطه تبصره «۱» ماده (۲) «آیین‌نامه طرز تنظیم صورت مزد و حقوق و مواقع ارسال آن‌ها به سازمان»، مصوب شورای عالی تأمین اجتماعی، اشعار می‌دارد که مزایای نقدی مندرج در این ماده که باید حق بیمه از آن کسر شود عبارت است از: «فوق‌العاده‌های مربوط به اضافه کار، کار نوبتی، مزد ایام تعطیل و مرخصی، کار شب، فوق‌العاده انجام کارهای سخت و زیان‌آور و نظایر آن (به استثنای کمک عائله‌مندی و همچنین پرداخت‌های غیرمستمر از قبیل هزینه سفر، هزینه ایاب و ذهاب و غیره)».

این آئین‌نامه صراحتاً فوق‌العاده کار را مشمول پرداخت حق بیمه معرفی کرد و بر اساس آن تا زمان تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری از فوق‌العاده اضافه‌کار حق بیمه اخذ می‌شد.

۲- با تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری در تاریخ ۱۳۸۶/۷/۸، قانونگذار در ماده (۱۰۶)<sup>(۲)</sup> مبنای محاسبه کسور بازنشستگی به منظور

---

۱. ماده ۳۹- کارفرما مکلف است حق بیمه مربوط به هر ماه را حداکثر تا آخرین روز ماه بعد به سازمان بپردازد. همچنین صورت مزد یا حقوق بیمه‌شدگان را به ترتیبی که در آیین‌نامه طرز تنظیم و ارسال صورت مزد که به تصویب شورای عالی سازمان خواهد رسید به سازمان تسلیم نماید. سازمان حداکثر ظرف شش ماه از تاریخ دریافت صورت مزد اسناد و مدارک کارفرما را مورد رسیدگی قرار داده و در صورت مشاهده نقص یا اختلاف یا مغایرت به شرح ماده ۱۰۰ این قانون اقدام و مابه‌التفاوت را وصول می‌نماید. هرگاه کارفرما از ارائه اسناد و مدارک امتناع کند سازمان مابه‌التفاوت حق بیمه را رأساً تعیین و مطالبه و وصول خواهد کرد.

۲. ماده ۱۰۶- مبنای محاسبه کسور بازنشستگی و برای محاسبه حقوق بازنشستگی کارمندان مشمول

محاسبه حقوق بازنشستگی برای کارمندان را مشخص نمود که این موارد شامل حقوق ثابت، فوق‌العاده‌های مستمر و فوق‌العاده موضوع بند «۱۰» ماده (۶۸) این قانون<sup>(۱)</sup> می‌شود. عبارت ذیل ماده (۷۶) این قانون<sup>(۲)</sup> نیز فوق‌العاده‌ها و مزایای مستمر موضوع این قانون را صراحتاً مشخص نمود که فوق‌العاده اضافه‌کار مشمول این عنوان نیست. لذا، قانون مدیریت خدمات کشوری به صراحت فوق‌العاده اضافه‌کار را از شمول پرداخت حق بیمه خارج دانسته و از آن پس، از «فوق‌العاده اضافه‌کار» حق بیمه أخذ نشد. نکته لازم به ذکر اینکه، با توجه به ماده (۱۱۳)<sup>(۳)</sup> قانون مدیریت خدمات کشوری

→

این قانون حقوق ثابت به اضافه فوق‌العاده‌های مستمر و فوق‌العاده بند «۱۰» ماده (۶۸) این قانون می‌باشد.

۱. ماده ۶۸- علاوه بر پرداخت‌های موضوع ماده (۶۵) و تبصره‌های آن و ماده (۶۶) که حقوق ثابت تلقی می‌گردد فوق‌العاده‌هایی به شرح زیر به کارمندان قابل پرداخت می‌باشد:

۱- ...

۱۰- فوق‌العاده ویژه در موارد خاص باتوجه به عواملی از قبیل بازار کار داخلی و بین‌المللی، ریسک‌پذیری، تأثیر اقتصادی فعالیت‌ها در درآمد ملی، انجام فعالیت و وظایف تخصصی و ستادی و تحقیقاتی و حساسیت کار با پیشنهاد سازمان و تصویب هیأت وزیران امتیاز ویژه‌ای برای حداکثر (۲۵٪) از مشاغل، در برخی از دستگاه‌های اجرائی تا (۵۰٪) سقف امتیاز حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر مذکور در این فصل در نظر گرفته خواهد شد.

۲. ماده ۷۶- حداقل و حداکثر حقوق و مزایای مستمر شاغلین، حقوق بازنشستگان و وظیفه‌بگیران مشمول این قانون و سایر حقوق‌بگیران دستگاه‌های اجرائی و صندوق‌های بازنشستگی وابسته به دستگاه‌های اجرائی هر سال با پیشنهاد سازمان به تصویب هیأت وزیران می‌رسد. تبصره- سقف حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر نباید از (۷) برابر حداقل حقوق ثابت و فوق‌العاده‌های مستمر تجاوز کند.

فوق‌العاده‌های مذکور در بندهای (۲)، (۳) و (۵) ماده (۶۸) فوق‌العاده مستمر تلقی می‌گردند.

۳. ماده ۱۱۳- دولت مکلف است تا پایان قانون چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در خصوص تجمیع کلیه صندوق‌های بازنشستگی اعم از کشوری و تأمین

←

که خواستار تجمیع صندوق‌های تأمین اجتماعی و بازنشستگی شد، عدم کسر حق بیمه از «فوق‌العاده اضافه‌کار» در این قانون گامی جهت یکسان شدن منبع أخذ حق بیمه در دو صندوق تأمین اجتماعی و بازنشستگی کشوری بود و از این طریق تلاش شد تا تفاوت در میزان مستمري مستمری‌بگیران این دو صندوق برطرف شود؛ چراکه در صندوق بازنشستگی کشوری از فوق‌العاده اضافه‌کار حق بیمه أخذ نمی‌شد و در مقابل، میزان مستمري پرداختی توسط این صندوق به میزان قابل ملاحظه‌ای کمتر از صندوق تأمین اجتماعی بود.

اما از سوی دیگر با تصویب ماده (۱۰۶) قانون مدیریت خدمات کشوری، مشمولین صندوق تأمین اجتماعی به دو دسته تقسیم گردیدند. یک دسته مشمولینی که جزء کارکنان دستگاه‌های اجرائی بوده و مطابق این قانون از «فوق‌العاده اضافه‌کار» آن‌ها حق بیمه کسر نمی‌گردید و یک دسته سایر مشمولین که از «فوق‌العاده اضافه‌کار» آن‌ها حق بیمه کسر و پرداخت حقوق بازنشستگی آن‌ها نیز به همین نسبت بیشتر است. لذا تصویب قانون مدیریت باعث گردید بین حقوق مزایای افراد تابع یک صندوق نیز تفاوت ایجاد گردد.

۳- با توجه به متوقف شدن أخذ حق بیمه از «فوق‌العاده اضافه‌کار» پس از تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری نسبت به مشمولین این قانون، کسانی که پس از تصویب این قانون بازنشسته می‌شدند، به استناد تبصره ماده (۷۷) قانون تأمین اجتماعی<sup>(۱)</sup> که دو سال آخر را معیار میزان پرداخت مستمری

→

اجتماعی در سازمان تأمین اجتماعی اقدامات قانونی لازم را به عمل آورد. سازمان مذکور زیر مجموعه وزارت رفاه و تأمین اجتماعی است و وزیر در برابر مراجع قانونی ذی‌ربط پاسخگو می‌باشد.

۱. ماده ۷۷- میزان مستمری بازنشستگی عبارتست از یک سی‌ام متوسط مزد یا حقوق بیمه شده ضرب

←

بازنشستگی دانسته است، به دلیل اینکه در سال‌های منتهی به بازنشستگی حق بیمه کمتری پرداخت می‌نمودند، میزان مستمری کمتری دریافت می‌کردند که این امر با توجه به اینکه در سال‌های پیش از تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری از «فوق‌العاده اضافه کار» آن‌ها حق بیمه کسر شده بود، سبب تضييع حقوق این افراد می‌گردید.

به منظور جبران این زیان، قانونگذار در تاریخ ۱۳۸۹/۷/۶ یک تبصره به شرح ذیل به ماده (۱۰۶) قانون مدیریت خدمات کشوری الحاق نمود و اینگونه مقرر داشت: «کارمندان دستگاه‌های اجرائی مشمول این قانون که از نظر بیمه و بازنشستگی تابع مقررات صندوق تأمین اجتماعی هستند و قبل از تصویب این قانون از مزایای غیرمستمر آنان کسور بازنشستگی برداشت شده است می‌توانند کسور مربوطه اعم از سهم کارمند و کارفرما را یکجا از صندوق تأمین اجتماعی دریافت نمایند و یا حسب تقاضا مطابق مقررات مربوط، به نسبت سال‌های پرداخت کسور، قابل احتساب در حقوق بازنشستگی آنان خواهد بود. دستورالعمل اجرائی این تبصره از سوی معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی با هماهنگی وزارت رفاه و تأمین اجتماعی تهیه و ابلاغ خواهد شد.» البته این تبصره به دلیل مشکلات مربوط به عدم قابلیت اجرا هیچ‌گاه اجرایی نشد و

→

در سنوات پرداخت حق بیمه مشروط بر آنکه از (۳۵,۳۰) سی‌وپنجم، سی‌ام متوسط مزد یا حقوق تجاوز ننماید.

تبصره - متوسط مزد یا حقوق برای محاسبه مستمری بازنشستگی عبارتست از مجموع مزد یا حقوق بیمه شده که بر اساس آن حق بیمه پرداخت گردیده ظرف آخرین دو سال پرداخت حق بیمه تقسیم بر بیست و چهار.

تاکنون مسکوت مانده است.

۴- با توجه به مشکلاتی که با تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری در زمینه دریافت حق بیمه و پرداخت مستمری بازنشستگان ایجاد شد، ماده (۵۹) قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه با بیان اینکه در طول اجرای قانون برنامه «آن دسته از کارکنان دستگاه‌ها که مشمول قانون تأمین اجتماعی می‌باشند از هر جهت از جمله شرایط بازنشستگی و سایر مزایا نیز تابع قانون مذکور و اصلاحات آن می‌شوند» تلاش نمود تا مجدداً مشمولین قانون تأمین اجتماعی را از شمول قانون مدیریت خارج نموده و از تمامی جهات مشمول قانون تأمین اجتماعی گرداند و بین مشمولین این قانون همسانی ایجاد نماید و بدین وسیله به صورت موقت قانون مدیریت خدمات کشوری را موقوف‌الاجرا کند.

۵- پس از این مرحله، جانشین معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور در بخشنامه مورخ ۱۳۹۳/۴/۱۷ خود که مستند به مصوبه جلسه مورخ ۱۳۹۳/۱/۲۵ شورای توسعه مدیریت و سرمایه انسانی بود، با استناد به عدم وجود حکم صریح در خصوص کسر حق بیمه از اضافه کار کارمندان در ماده (۵۹) قانون برنامه پنجم و با عطف نظر به مفهوم مخالف حکم مقرر در قسمت دوم این ماده (ماده ۵۹)<sup>(۱)</sup>، کسر حق بیمه از اضافه کار کارمندان را

---

۱. ماده ۵۹- ...

کسانی که تا قبل از اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری (۱۳۸۸/۱/۱) از فوق‌العاده اضافه‌کار آنان کسور بازنشستگی کسر شده است، متناسب با مبلغ کسر شده، در پاداش پایان خدمت و حقوق بازنشستگی آنان محاسبه می‌گردد. در دستگاه‌هایی که در آنها طرح طبقه‌بندی مشاغل کارگری در اجرای ماده (۱۲۴) قانون مدیریت خدمات کشوری اجراء شده است، کارکنان مشمول قانون کار فقط ←

مستثنی از اطلاق حکم مذکور در صدر این ماده دانست و بدین ترتیب اطلاق حکم ماده (۱۰۶) قانون مدیریت خدمات کشوری از لحاظ مبنای کسر کسور بازنشستگی از کارمندان مشمول این قانون را به قوت خود باقی دانست و در نتیجه کسر حق بیمه از فوق‌العاده اضافه‌کار کارمندان مشترک صندوق تأمین اجتماعی شاغل در دستگاه‌های مشمول قانون مدیریت خدمات کشوری را مجاز ندانست.

۶- پس از بخشنامه جانشین معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور، مجلس شورای اسلامی به منظور جلوگیری از اجرای بخشنامه مذکور که به زعم مجلس برخلاف مقصود قانونگذار از صدر ماده (۵۹) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه می‌باشد، اقدام به ارائه طرح استفساریه ماده (۵۹) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه کرد تا از این طریق صراحتاً عبارت صدر این ماده را سبب موقوف‌الاجرا شدن احکام مقرر در قانون مدیریت خدمات کشوری اعلام کند و از این طریق امکان أخذ حق بیمه از «فوق‌العاده اضافه‌کار» و در مقابل پرداخت حقوق بازنشستگی بر اساس آن را مجدداً فراهم نماید.

لذا مجلس در پاسخ به استفساریه ضمن اعلام نظر مثبت خود نسبت به سؤال، با توجه به مؤخر بودن قانون برنامه پنجم نسبت به قانون مدیریت خدمات کشوری و همچنین اطلاق قید «از هر جهت ... تابع قانون مذکور و اصلاحات آن می‌شوند» در صدر ماده (۵۹) قانون برنامه پنجم، عبارت صدر این ماده را سبب موقوف‌الاجرا شدن ماده (۱۰۶) قانون مدیریت خدمات کشوری در

---

→  
از مزایای قانون کار استفاده می‌نمایند.

طول اجرای قانون برنامه دانست و از این طریق بر امکان أخذ حق بیمه از «فوق‌العاده اضافه‌کار» تصریح نمود.

با عنایت به آنچه به عنوان سابقه موضوع گفته شد و با عطف توجه به ماده (۳۰) قانون تأمین اجتماعی، که کارفرمایان را موظف کرده تا «از کلیه وجوه و مزایای مذکور در بند «۵» ماده (۲) این قانون حق بیمه مقرر را کسر ... نمایند» و از طرف دیگر مطابق عموم عبارت «هرگونه وجوه ... که در مقابل کار به بیمه شده داده می‌شود» مقرر در بند «۵» ماده (۲) قانون مذکور، می‌توان اینگونه نتیجه گرفت که «فوق‌العاده اضافه‌کار» جزئی از عموم عبارت «هرگونه وجوه ... در مقابل کار» بوده و لذا براساس قانون تأمین اجتماعی «فوق‌العاده اضافه‌کار» مشمول کسر حق بیمه بوده و استفساریه حاضر نیز بر همین اساس به درستی براساس صدر ماده (۵۹) قانون برنامه پنجم توسعه، «حکم ماده (۱۰۶) قانون مدیریت در خصوص عدم کسر کسور بازنشستگی از فوق‌العاده اضافه‌کاری کارکنان تابع صندوق تأمین اجتماعی» را موقوف‌الاجرا نموده است. لذا استفساریه حاضر در مقام بیان مراد مقنن بوده و از این جهت مغایرتی با قانون اساسی ندارد.

لازم به ذکر است که در مقابل نیز استدلالاتی مبنی بر نادرستی استفساریه مزبور مطرح شده است که بخشی از آن در نامه معاون رئیس جمهور و رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور به شماره ۷۰۸۸۱۰ مورخ ۱۳۹۴/۵/۱۰ ذکر شده است. مطابق نامه مذکور اولاً استفساریه حاضر منجر به تبعیض ناروا می‌شود. چراکه از «فوق‌العاده اضافه‌کار» کارکنان تابع صندوق بازنشستگی کشوری حق بیمه کسر نمی‌شود و لذا این کسور در حقوق



بازنشستگی آن‌ها نیز تأثیری نداشته و در مقابل کارکنان تابع صندوق تأمین اجتماعی که از اضافه کار آن‌ها حق بیمه کسر می‌شود حقوق بازنشستگی بیشتری دریافت می‌دارند.

ثانیاً در صورتی که از اضافه کار کارمندان مشمول صندوق تأمین اجتماعی حق بیمه کسر گردد، دولت نیز موظف بوده سهم کارفرمایی خود را پرداخت و لذا باعث افزایش هزینه‌های عمومی خواهد شد.

درخصوص استدلال مزبور باید گفت که اگرچه این حکم باعث تفاوت در پرداخت حقوق بازنشستگی کارکنان تابع صندوق بازنشستگی کشوری با کارکنان تابع صندوق تأمین اجتماعی می‌گردد لیکن تفاوت مزبور ناشی از پرداخت حق بیمه‌ای است که کارکنان تابع صندوق تأمین اجتماعی در طول دوره خدمت خود داشته‌اند. بدین صورت که این دسته از کارکنان در طول دوره خدمت خود حق بیمه بیشتری پرداخت کرده‌اند و در مقابل نیز از حقوق بازنشستگی بیشتری برخوردار خواهند بود. اما در مقابل باید گفت که عدم تصویب استفساریه حاضر باعث تبعیض میان افراد تابع یک صندوق می‌شود. چراکه هم‌اکنون از «فوق‌العاده اضافه کار» افرادی که تابع صندوق تأمین اجتماعی هستند ولی مشمول قانون مدیریت نیستند حق بیمه کسر و متناسب با آن نیز حقوق بازنشستگی پرداخت می‌شود، ولیکن در صورتی که مشمول قانون مدیریت باشند پس از تصویب قانون مذکور از اضافه کار آن‌ها حق بیمه کسر نمی‌شود و در مقابل نیز حقوق کمتری دریافت می‌کنند.

درمورد استدلال دوم نیز باید گفت که اگر استفساریه حاضر مطابق مقصود قانونگذار از ماده (۵۹) قانون برنامه پنجم توسعه باشد، دولت براساس ماده

مذکور مکلف بوده حکم مزبور را اجرا نماید و استفساریه حاضر بارمالی جدیدی ایجاد نمی‌کند.

البته فارغ از استدلالات فوق قابل ذکر است که هیأت عمومی دیوان عدالت اداری در رسیدگی به بخشنامه جانشین معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور در زمینه عدم کسر حق بیمه از فوق‌العاده اضافه کار، به موجب دادنامه شماره «۱۳۹۲ الی ۱۴۰۲» مورخ ۱۳۹۳/۱۰/۱۰ با توجه به اینکه «اولاً: در ذیل این ماده (ماده ۵۹) قانون برنامه پنجم) فقط درخصوص کسانی که قبل از اجرای قانون مدیریت خدمات کشوری (۱۳۸۸/۱/۱) از فوق‌العاده اضافه کار آنان کسور بازنشستگی کسر شده است، مقرر شده متناسب با مبلغ کسر شده در پاداش پایان خدمت و حقوق بازنشستگی آنان محاسبه گردد و تصریحی ندارد که از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون لزوماً باید از اضافه کار کارکنان دستگاه‌هایی که مشمول قانون تأمین اجتماعی هستند حق بیمه کسر شود، بنابراین امکان کسر حق بیمه از اضافه کار این قبیل افراد وجود ندارد. ثانیاً: از تاریخ تصویب قانون تمدید قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۹۲، این قانون آخرین اراده قانونگذار در خصوص موضوع است و بر قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران وارد می‌باشد و ...» بر عدم ابطال این بخشنامه حکم نموده است، که در این خصوص نیز باید گفت عدم ابطال بخشنامه مذکور نمی‌تواند به معنای عدم تطابق استفساریه حاضر با مقصود قانونگذار باشد. چراکه بخشنامه مذکور در واقع برداشتی از قانون بوده که توسط مجری قانون اتخاذ شده است و هیأت عمومی دیوان نیز برداشت مذکور را برخلاف قانون تشخیص

نداده است ولیکن این امر مانع بیان مراد مقنن از متن قانون نخواهد بود ولذا همانگونه که مطابق اصل ۷۳ قانون اساسی تفسیر مجلس مانع از تفسیر دادرسان در مقام تمییز حق نخواهد بود، نظر و رأی هیأت عمومی نیز مانع شرح و تفسیر قوانین عادی از سوی مجلس نخواهد بود.

# لایحه اجازه مشارکت جمهوری اسلامی ایران در افزایش سرمایه دور پنجم بانک توسعه اسلامی

## مقدمه

«لایحه اجازه مشارکت جمهوری اسلامی ایران در افزایش سرمایه دور پنجم بانک توسعه اسلامی» که در تاریخ ۱۳۹۲/۸/۲۹ اعلام وصول گردیده بود، در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۵/۷ به تصویب مجلس شورای اسلامی و به شورای نگهبان ارسال گردید.

## تبیین و بررسی

در خصوص لایحه مزبور لازم به ذکر است که براساس «قانون عضویت جمهوری اسلامی ایران در بانک توسعه اسلامی» (مصوب ۱۳۶۶/۱۱/۶) به دولت جمهوری اسلامی ایران اجازه داده شده بود تا به عضویت بانک توسعه اسلامی و با میزان سهم سرمایه برابر دو و نیم میلیون (۲/۵۰۰۰۰۰۰) دینار اسلامی درآید. پس از این نیز در سه نوبت به دولت اجازه داده شده سرمایه خود را در این صندوق افزایش دهد (قانون اجازه افزایش سرمایه جمهوری اسلامی ایران در بانک توسعه اسلامی مصوب ۱۳۷۱/۱/۳۰، قانون اجازه افزایش سرمایه جمهوری اسلامی ایران در بانک توسعه اسلامی مصوب ۱۳۸۱/۲/۱۸ و قانون اجازه افزایش سرمایه جمهوری اسلامی ایران در بانک توسعه اسلامی مصوب ۱۳۸۸/۱/۱۹).

حال مطابق مصوبه حاضر نیز به دولت اجازه داده شده، سرمایه جمهوری اسلامی ایران را در بانک توسعه اسلامی به میزان و از طریق مشخصی افزایش دهد که از این حیث فاقد ایراد به نظر می‌رسد.

## اصلاح اساسنامه شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران

### مقدمه

هیأت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۹۴/۴/۳۱ به استناد ماده واحده قانون استفساریه در خصوص اختیار اصلاح اساسنامه سازمانها، شرکتها و مؤسسات دولتی وابسته به دولت، اقدام به اصلاح ماده (۱۵) اساسنامه شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران نموده است که در این گزارش به بررسی آن پرداخته خواهد شد.

### تبیین و بررسی

اساسنامه شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران برای نخستین بار در جلسه مورخ ۱۳۸۲/۱۱/۱۹ هیأت وزیران و به استناد ماده (۴) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۷۹)، تصویب و به موجب نامه شماره ۸۳/۳۰/۷۸۸۱ مورخ ۱۳۸۳/۴/۱۴ شورای نگهبان به تأیید آن شورا رسیده است.

همچنین این اساسنامه تاکنون دو مرتبه مورد اصلاح قرار گرفته و در هر دو مورد این اصلاحات به موجب نامه‌های مورخ ۱۳۸۴/۳/۱۹ و ۱۳۹۴/۳/۶ به تأیید شورای نگهبان رسیده است.

مطابق اصلاحیه حاضر نیز در ماده (۱۵) این اساسنامه عبارت «پنج عضو اصلی» جایگزین عبارت «سه عضو اصلی» شده و این بدان معناست که تعداد اعضای هیأت مدیره شرکت از «سه عضو اصلی» به «پنج عضو اصلی» افزایش یافته است که این اصلاح مغایرتی با قانون اساسی ندارد.





امام خمینی (ره):

و از شورایی محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل مآبی آینده، که با کمال دقت و قدرت و ظایف اسلامی و ملی خود رایانها و تحت تأثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه جلوگیری نمایند.

(سخن امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهید سپهبد قزنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲

صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفکس: ۸۸۳۳۵۰۴۵

[info@shora-rc.ir](mailto:info@shora-rc.ir)

[www.shora-rc.ir](http://www.shora-rc.ir)