

قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور

مصوب ۱۳۹۴/۲/۱

درباره‌ی قانون

«لایحه رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقاء نظام مالی کشور» به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۳/۵/۱۴ هیئت وزیران با قید یک فوریت به تصویب رسید و برای طی تشریفات قانونی تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم شد. در مقدمه‌ی توجیهی این لایحه آمده است: اقتصاد ایران هر چند طی سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ عملکردی نامطلوب و غیرقابل قبول از نظر رشد اقتصادی، تورم و بیکاری از خود نشان داده، اما رشد اقتصادی «پایین» و «ناپایدار» همراه با تورم بیش از ۲۰ درصد، به عنوان مسائل مزمن عملکرد بلندمدت اقتصاد ایران، همواره مورد توجه کارشناسان و صاحب‌نظران بوده است. این نوع عملکرد هم در مغایرت با ضرورت‌های ایجاد اشتغال در مقیاس بزرگ و هم در تعارض با ظرفیت‌های عظیم خدادادی و تاریخی مردم این سرزمین قرار دارد. انحراف از این عملکرد بلندمدت، در شکل مطلوب خود، در قالب تحقق رشد اقتصادی بیشتر و تورم کمتر، به طور معمول موقتی و عمدتاً حاصل بهبود دسترسی به منابع ارزی حاصل از صادرات نفت خام و در شکل نامطلوب خود، در قالب شرایط رکود تورمی، عمدتاً به علت بروز محدودیت در دسترسی به منابع ارزی حاصل از صادرات نفت خام، که یا به دلیل کاهش قیمت نفت و یا در تجربه اخیر، ناشی از بروز تحریم‌های ظالمانه علیه جمهوری اسلامی به وقوع پیوسته است. عدم شناخت درست از عواملی که این وضعیت غیرقابل قبول اما پایدار را به وجود آورده، می‌تواند تکرار تجربیات ناموفق گذشته را که در تزریق بیشتر منابع بیرونی ارزی و پولی اشتراک داشته‌اند، نتیجه دهد. حاصل این ارزیابی نادرست، عمیق‌تر شدن ناکارایی‌های بلندمدت اقتصاد و ضعف بهره‌وری بوده است. واقعیت این است که ساختار بلندمدت اقتصاد ایران، سازگار با کارآفرینی و تقویت‌کننده تولید رقابت‌پذیر نیست. چنین ساختاری را اگر غیرقابل تغییر تلقی کنیم، تولید و سرمایه‌گذاری تنها با دادن امتیازات ویژه (رانت) ممکن می‌شود که خود باعث بروز مسائل جدید خواهد شد. شرایط تحریم هر چند از آنجا که موانعی را از سوی دشمنان به‌ناحق بر سر راه دسترسی به منابع برای کشور ما ایجاد کرده و ما موظفیم در بازپس‌گیری این حقوق از هیچ کوششی فروگذار نکنیم، اما از سوی دیگر فرصتی را فراهم آورده تا با دقت هرچه بیشتر، ضعف‌های درونی اقتصاد کشور را مورد واکاوی قرار داده و بهبود شرایط را از طریق اعمال اصلاحات در ساختارها و نه با دست‌یازیدن به عوامل کوتاه‌مدت و موقتی ایجاد کنیم. سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، با تأکید بر رشد پویای درون‌زا و برون‌گرا و مقاوم در برابر مخاطرات خارجی، فرصتی تاریخی را فراهم آورده تا با شکل‌گیری اجماع و توافق بر مبنای استوار و نه موقتی، بهبود شرایط را با اعمال اصلاحات بنیادی محقق سازیم. بروز شرایط رکود تورمی و دشواری‌های قابل توجه حاصل از آن در زندگی و معیشت مردم، انتظاری به حق و اجتماعی را به وجود آورده که می‌تواند پشتوانه‌ای قوی برای اجرای درست سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی باشد. همراه شدن این شرایط با شکل‌گیری امید به بهبود در شرایط اقتصادی کشور پس از روی کار آمدن دولت یازدهم به شکل بارزی خود را در به وجود آمدن آرامش در بازارها و کاهش قابل توجه انتظارات تورمی منعکس ساخت و از طرف دیگر، آشکار شدن نقاط ضعف سیاست‌های مبتنی بر هر چه بیشتر ریالی کردن سرمایه‌های نفتی در دوران وفور، همه‌ی تصمیم‌گیرندگان اعم از دولت و مجلس شورای اسلامی را در معرض یک پاسخگویی بزرگ و آزمونی تاریخ قرار داده است تا بتواند از این فرصت استثنایی برای روی آوردن به سیاست‌های صحیح استفاده کنند. دولت یازدهم با تحلیل عوامل که منجر به بروز شرایط حاضر شده است به این نتیجه رسید که مجموعه‌ای از عوامل، شرایط نامطلوب رکود تورمی دو سال اخیر را در اقتصاد ایران به وجود آورده است. دسته اول، به عنوان عوامل زمینه‌ای، به مواردی اشاره دارد که زمینه‌ساز بلندمدت عدم شکل‌گیری انگیزه برای تولید رقابت‌پذیر در کشور محسوب می‌شوند. دسته دوم به نحوه مدیریت درآمدهای نفتی در دوران وفور طی نیمه‌ی دوم دهه هشتاد و پیامدهای رکودی و تورمی آن مرتبط می‌شود. اعمال تحریم‌های ظالمانه علیه کشور و بروز محدودیت در دسترسی به امکانات بین‌المللی در گروه سوم قرار می‌گیرد. بررسی‌های به‌عمل آمده نشان داد که برطرف کردن نقش عوامل

ذکرشده، سه نوع اقدام را ضروری می‌سازد. اول، پرداختن به رفع برخی موانع قانونی به عنوان زمینه‌سازهای بروز شرایط رکود و تورم؛ دوم، تغییر رویکرد خارجی کشور در مواجهه با مذاکرات هسته‌ای و فعال‌سازی این مذاکرات در مسیر برد-برد و بالاخره اتخاذ «سیاست‌های» اصلاحی در زمینه‌های مختلف. رفع موانع ساختاری اقدامی بلندمدت بوده و جایگاه آن در اسناد بالادستی مانند برنامه‌های پنج‌ساله است. اما از آنجا که خروج از رکود و ایجاد تحرک در اقتصاد در کوتاه‌ترین زمان ممکن، نیازمند اصلاح برخی قوانین و وضع برخی قوانین جدید بود، لایحه رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور برای طی تشریفات قانونی تقدیم می‌شود.

با وصول این لایحه به مجلس، بررسی آن به کمیسیون مشترک ارجاع گردید که پس از بحث و بررسی طی جلسات متعدد با حضور اعضای کمیسیون، کارشناسان مرکز پژوهش‌ها، دیوان محاسبات و مسئولین دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط و نمایندگان بخش خصوصی و تعاونی، با اصلاحاتی به تصویب کمیسیون مشترک رسید و گزارش آن به مجلس ارائه شد. پس از آن، این لایحه در دستور بررسی جلسه‌ی علنی مجلس قرار گرفت و سرانجام در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۳/۱۱/۷ با اصلاحاتی به تصویب نمایندگان رسید و برای طی روند قانونی مذکور در اصل (۹۴) قانون اساسی به موجب نامه‌ی شماره ۴۹۱/۸۰۵۵۶ مورخ ۱۳۹۳/۱۱/۲۱ به شورای نگهبان ارسال شد. شورای نگهبان بحث و بررسی در خصوص این مصوبه را در دستور جلسات متعدد خود (جلسات مورخ ۱۳۹۳/۱۱/۸، ۱۳۹۳/۱۱/۱۵ و ۱۳۹۳/۱۲/۶) قرار داد و در نهایت، مفاد آن را در مواردی مغایر با موازین شرع و قانون اساسی تشخیص داد و نظر خود در این خصوص را طی نامه‌ی شماره ۹۳/۱۰۲/۳۸۱۱ مورخ ۱۳۹۳/۱۲/۱۶ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد. در این میان، هیئت وزیران در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۳/۱۲/۲۴ خود، متنی را به عنوان متن جایگزین ماده (۲۱) لایحه رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقاء نظام مالی کشور تصویب کرد و آن را طی نامه‌ی شماره ۵۰۵۴۷/۱۵۹۲۹۶ مورخ ۱۳۹۳/۱۲/۲۵ به مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان اعلام کرد. مجلس شورای اسلامی برای رفع ایرادهای شورای نگهبان، در جلسه‌ی علنی مورخ ۱۳۹۳/۱۲/۲۵، ضمن اعمال اصلاحات لازم در مصوبه، با استناد به نامه‌ی شماره ۲۱۶۲۱۹ مورخ ۱۳۹۳/۱۲/۲۳ دولت، مبنی بر پذیرش بار مالی ماده (۲۱) مصوبه، اصلاح ماده (۲۱) و جایگزین کردن متن جدید مصوب هیئت وزیران را منتفی دانست و بدین ترتیب، مصوبه‌ی اصلاحی را طی نامه‌ی شماره ۴۹۱/۲۶۲ مورخ ۱۳۹۴/۱/۱۵ برای اظهار نظر مجدد به شورای نگهبان ارسال کرد. بررسی مصوبه‌ی اصلاحی در دستور کار جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۴/۱/۱۹ شورای نگهبان قرار گرفت که پس از بحث و بررسی اعضا راجع به آن، برخی از ایرادهای پیشین شورا، همچنان باقی دانسته شد. نظر شورای نگهبان در این خصوص، طی نامه‌ی شماره ۹۴/۱۰۲/۲۰۱ مورخ ۱۳۹۴/۱/۲۵ به مجلس اعلام شد. این بار، مجلس شورای اسلامی در جلسه‌ی علنی مورخ ۱۳۹۴/۲/۱، اصلاحات لازم برای رفع ایرادهای شورای نگهبان را در مصوبه اعمال کرد و مصوبه‌ی اصلاحی را طی نامه‌ی شماره ۴۹۱/۵۵۸۱ مورخ ۱۳۹۴/۲/۲ به شورای نگهبان ارسال کرد. شورای نگهبان در جلسه‌ی مورخ ۱۳۹۴/۲/۹، پس از بررسی مصوبه‌ی اصلاحی، ایرادهای پیشین خود به این مصوبه را برطرف شده دانست و نظر خود مبنی بر مغایرت نداشتن مفاد این مصوبه با موازین شرع و قانون اساسی را طی نامه‌ی شماره ۹۴/۱۰۲/۳۷۸ مورخ ۱۳۹۴/۲/۹ به مجلس شورای اسلامی اعلام کرد.

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۳/۱۱/۷ (مرحله نخست)

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۳/۱۱/۸، ۱۳۹۳/۱۱/۱۵ و ۱۳۹۳/۱۲/۶

ماده ۱- وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است:

الف- ظرف مدت شش ماه از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون، «جدول بدهی‌ها، مطالبات دولت و شرکت‌های دولتی» را در سه طبقه به شرح زیر تهیه و به کمیسیون‌های اقتصادی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی ارائه کند:

طبقه اول: مطالبات و بدهی‌های اشخاص حقوقی خصوصی و تعاونی به تفکیک اشخاص

طبقه دوم: مطالبات و بدهی‌های نهادها و مؤسسات عمومی غیر دولتی به تفکیک مؤسسه

طبقه سوم: مطالبات و بدهی‌های بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به تفکیک بانک‌ها

ب- جدول مزبور باید هر سه ماه یکبار به‌روزرسانی شده، به کمیسیون‌های مذکور ارائه شود.

پ- دولت موظف است از سال ۱۳۹۴ به بعد، همزمان با ارائه لایحه بودجه، جدول بدهی‌ها و مطالبات قطعی شده و تعهدات دولت به اشخاص حقوقی خصوصی و تعاونی و مؤسسات عمومی غیر دولتی و بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و تعهدات آنها به دولت را که به تأیید سازمان حسابرسی کشور رسیده است، به مجلس شورای اسلامی ارائه کند.

تبصره- به منظور اجرای احکام مذکور در بندهای (ب) و (پ) این ماده، از ابتدای سال ۱۳۹۵ واحد جداگانه‌ای در وزارت امور اقتصادی و دارایی ایجاد می‌شود. این واحد موظف است خلاصه مطالبات، بدهی‌ها و تعهدات دولت را احصاء و ثبت کند و علاوه بر گزارش‌های فصلی، گزارش‌های سالانه جهت ارائه به رئیس جمهور و مجلس شورای اسلامی تهیه نماید.

گزارش‌های سالانه باید به تأیید سازمان حسابرسی کشور برسد. معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور موظف است با پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی، نسبت به اصلاح ساختار سازمانی وزارت امور اقتصادی و دارایی با رعایت قوانین و مقررات مربوط اقدام کند. شرح وظایف واحد مزبور مشترکاً توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی و معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور تهیه و ابلاغ می‌شود. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است نیروی انسانی واحد مذکور را از محل نیروهای موجود در دولت و اعتبار مورد نیاز آن را از محل اعتبار برنامه تنظیم صورت عملکرد سالانه بودجه کشور تأمین کند. آیین‌نامه اجرایی این ماده ظرف مدت دو ماه از تاریخ ابلاغ این قانون، به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

دیدگاه مغایرت

الف) ماده (۱) وظایفی را در بندهای (الف)، (ب) و (پ) برای وزارت امور اقتصادی و دارایی در نظر گرفته است، لیکن در بند (پ) با عبارت «دولت موظف است از سال ...»، دولت ذیل وظایف وزارت امور اقتصادی و دارایی، موظف به انجام موضوع بند (پ) شده است. بنابراین، تعریف و شناسایی تکلیف دولت ذیل وظایف وزارت امور اقتصادی و دارایی و تقسیم قرار دادن وظیفه‌ی دولت (= موضوع بند (پ)) با بندهای (الف) و (ب) که در مقام بیان شرح وظایف وزارت امور اقتصادی و دارایی است، از جهت منطقی واجد اشکال و نیازمند اصلاح عبارتی است.

ب) مطابق اصل (۷۵) قانون اساسی، پیشنهادهایی که نمایندگان مجلس در خصوص لوایح عنوان می‌کنند، چنانچه با افزایش هزینه‌ی عمومی همراه باشد، در صورتی قابل طرح در مجلس است که طریق تأمین هزینه‌های جدید معلوم و مشخص شده باشد. این در حالی است که پیش‌بینی صورت گرفته در تبصره‌ی ماده (۱) این مصوبه که از جمله پیشنهادهای اصلاحات نمایندگان نسبت به لایحه‌ی دولت می‌باشد، با اینکه مستلزم افزایش هزینه‌ی عمومی است، فاقد منبع مشخص برای تأمین هزینه‌های اجرایی آن است. توضیح آنکه در تبصره‌ی ماده (۱) پیش‌بینی شده است که یک واحد جداگانه در وزارت امور اقتصادی و دارایی به منظور اجرای احکام مذکور در بندهای (ب) و (پ) ایجاد شود تا نسبت به احصاء و ثبت خلاصه‌ی مطالبات، بدهی‌ها و تعهدات دولت و تهیه و ارائه‌ی گزارش‌های فصلی و گزارش‌های سالانه به رئیس جمهور و مجلس شورای اسلامی اقدام کند. بدیهی است که اجرای حکم مقرر در این تبصره، مستلزم هزینه‌ی جدیدی برای دولت است، لیکن در ماده (۱) این مصوبه، طریق و منبع مشخصی برای تأمین این هزینه‌ها معین نشده است. بر این اساس، این مصوبه از این جهت، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است. البته در ذیل این تبصره تلاش شده است که این ایراد به نحوی برطرف شود؛ چه آنکه مقرر شده است که جهت تأمین منابع مالی اجرای این تبصره، نیروی انسانی واحد مذکور از محل نیروهای موجود در دولت و اعتبار مورد نیاز آن از محل اعتبار برنامه‌ی تنظیم صورت عملکرد سالانه‌ی بودجه‌ی کشور تأمین گردد. با این حال، این موضوع نیز نمی‌تواند رافع ایراد مغایرت این تبصره با اصل (۷۵) قانون اساسی باشد؛ زیرا اولاً برای هر یک از نیروهای انسانی موجود در دولت، کارویژه‌ی معینی در نظر گرفته شده است و ثانیاً منبع تأمین اعتبار برنامه‌ی تنظیم صورت عملکرد سالانه‌ی بودجه‌ی کشور دارای مصرف مشخصی است و تکالیف مذکور در این تبصره، ذیل عنوان

«تنظیم صورت عملکرد سالانه بودجه کشور» قرار نمی‌گیرد؛ بلکه در واقع حکم جدیدی است که نیازمند منابع مالی و انسانی جدید است و بنابراین نمی‌توان محل مزبور را جهت تأمین بار مالی این تبصره در نظر گرفت. شورای نگهبان نیز پیش‌تر، در بند (۱) نظریه‌ی تفسیری خود از اصل (۷۵) قانون اساسی^۱ بر این معنا تأکید کرده است که درج عبارت‌های کلی مانند «از محل اعتبارات مصوب و ...» در مصوبات مجلس، طریق جبران کاهش درآمد و یا تأمین هزینه‌ی جدید، موضوع اصل (۷۵) قانون اساسی محسوب نمی‌شود. مجلس شورای اسلامی در تبصره‌ی ماده (۱) این لایحه، دولت را نسبت اصلاح ساختار درونی وزارت امور اقتصادی و دارایی و جزئیات نحوه‌ی تعیین ساختار درونی آن، موظف کرده است. این موضوع از مصادیق دخالت قوه‌ی قانون‌گذاری در وظایف اجرایی دولت است؛ زیرا تعیین ساختار دولت امری اجرایی است که باید توسط خود دولت انجام شود. بنابراین، چنین تکلیفی از سوی قوه‌ی مقننه به قوه‌ی مجریه، مغایر با اصل استقلال قوا مصرح در اصل (۵۷) قانون اساسی است؛ چه آنکه مطابق با اصل مزبور، قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران یعنی قوه‌ی مقننه، قوه‌ی مجریه و قوه‌ی قضائیه زیر نظر ولایت مطلقه‌ی امر اداره می‌شوند و از یکدیگر مستقل هستند.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) حکم مقرر در تبصره‌ی ماده (۱) این مصوبه مبنی بر ایجاد یک واحد جداگانه در وزارت امور اقتصادی و دارایی به منظور اجرای احکام مذکور در بندهای (ب) و (پ)، اگرچه بنا بر پیشنهاد نمایندگان به لایحه‌ی دولت اضافه شده و در عمل باعث افزایش هزینه‌های عمومی می‌شود، اما با توجه به اینکه طریق تأمین این افزایش هزینه، در این مصوبه پیش‌بینی شده است، تغییری با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد. توضیح آنکه نمایندگان مجلس با علم به هزینه‌بر بودن پیشنهاد خود و در راستای تأمین بار مالی آن، مقرر کرده‌اند که نیروی انسانی واحد مذکور از محل نیروهای موجود در دولت و اعتبار مورد نیاز آن از محل اعتبار برنامه‌ی تنظیم صورت عملکرد سالانه‌ی بودجه‌ی کشور تأمین شود. به بیان دیگر تکلیف «تنظیم صورت عملکرد سالانه بودجه کشور» که مقصود از آن در ماده (۱۰۳) قانون محاسبات عمومی کشور^۲ تبیین شده با تکالیف مورد اشاره در تبصره‌ی این ماده، متناسب و مشابه بوده و اجرای مفاد آن نیازمند بودجه و منابع انسانی جدیدی نیست و می‌توان هزینه‌های آن را از همان محل، تأمین کرد. در واقع تکالیف مندرج در این تبصره، ماهیتاً امر جدیدی محسوب نمی‌شود، بلکه به نوعی توسعه‌ی وظایفی است که سابقاً در ماده (۱۰۳) قانون محاسبات

۱. بند (۱) نظریه‌ی تفسیری شماره ۹۱/۳۰/۴۹۷۴۹ مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۲۳ شورای نگهبان در خصوص اصل (۷۵) قانون اساسی: «۱- درج عبارت «از محل صرفه‌جویی» به نحو مطلق و برای مدت نامحدود و بدون تعیین محل، و همچنین درج عبارت «پیش‌بینی در بودجه سنواتی» بدون تأمین منبع، و نیز درج عبارت‌های «از محل اعتبارات مصوب مربوط» و «از محل اعتبارات مصوب دستگاه»، اگر مستلزم بار مالی جدید بوده، طریق جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید مذکور در اصل (۷۵) قانون اساسی محسوب نمی‌گردد.»

۲. ماده (۱۰۳) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۱۰۳- وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است صورت‌حساب عملکرد هر سال مالی را حداکثر تا پایان آذرماه سال بعد طبق تقسیمات و عناوین درآمد و سایر منابع تأمین اعتبار و اعتبارات مندرج در قانون بودجه سال مربوط تهیه و همراه با صورت‌گردش نقدی خزانه حاوی اطلاعات زیر:

الف- صورت‌حساب دریافت‌های خزانه شامل:

۱- موجودی اول سال خزانه

۲- درآمدهای اول سال خزانه

۳- سایر منابع تأمین اعتبار

۴- واریز پیش‌پرداخت‌های سال‌های قبل

ب- صورت‌حساب پرداخت‌های خزانه شامل:

۱- پرداختی از محل اعتبارات و سایر منابع تأمین اعتبار منظور در قانون بودجه سال مربوط

۲- پیش‌پرداخت‌ها

۳- پیش‌پرداخت‌های سال‌های قبل که به پای اعتبارات مصوب سال مالی منظور شده است.

۴- موجودی آخر سال

به طور همزمان یک نسخه به دیوان محاسبات کشور و یک نسخه به هیئت وزیران تسلیم نماید.»

عمومی کشور مورد حکم قرار گرفته و هر ساله برای اجرای آن در قوانین سنواتی، بودجه‌ی لازم پیش‌بینی می‌شود. بنابراین، از آن جهت که محل تأمین منابع مالی لازم برای اجرای حکم تبصره‌ی ماده (۱)، در همین تبصره مشخص و معین شده است، این مصوبه مغایرتی با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد که بر تعیین طریق تأمین هزینه‌های جدید ناشی از پیشنهادهای مستلزم بار مالی نمایندگان نسبت به لوایح دولت تأکید می‌کند.

ب) هر چند که اجرای وظایف و تکالیف مندرج در ماده (۱) مستلزم هزینه‌های جدیدی برای دولت است، لیکن دولت جهت تأمین منابع مالی آن از نیروهای موجود در دولت بهره خواهد برد. به عبارت دیگر، اجرای ماده (۱) از طریق جابه‌جایی نیروهای دولتی که قبلاً محل تأمین هزینه‌های به‌کارگیری آنها مشخص شده است، انجام می‌پذیرد و به نوعی وظیفه‌ی نیروهای موجود در دولت تغییر می‌یابد. بنابراین، اجرای تکالیف این ماده، نیازمند امکانات و منابع مالی جدیدی نیست که لازم باشد محل جدیدی برای تأمین هزینه‌های آن مطابق با اصل (۷۵) قانون اساسی تعیین و مشخص شود.

ج) حکم مقرر در تبصره‌ی ماده (۱) این مصوبه مبنی بر الزام دولت نسبت به اصلاح ساختار درونی وزارت امور اقتصادی و دارایی و جزئیات نحوه‌ی تعیین ساختار درونی آن، به معنای دخالت مجلس در وظایف اجرایی دولت نیست؛ زیرا ماهیت تعیین ساختار دستگاه‌ها، لزوماً امری اجرایی نیست و قانون‌گذار نیز می‌تواند افزون بر تعیین وظایف برای دولت، نسبت به تعیین ساختار نیز اقدام کند. بر این اساس، تعیین ساختار در تبصره (۱) این ماده را نمی‌توان به معنای دخالت مجلس در امور قوه‌ی مجریه دانست و لذا این تبصره مغایرتی با اصل استقلال قوا مصرح در اصل (۵۷) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

تذکر: بند (ب) ماده (۱)، جزئی از وظایف وزارت امور اقتصادی و دارایی نیست و باید ذیل بند (الف) ذکر شود.

ماده ۲- دولت موظف است:

الف- حداکثر ظرف مدت شش ماه از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون، بدهی‌های قطعی خود به اشخاص حقیقی و حقوقی تعاونی و خصوصی را که در چهارچوب مقررات مربوط تا پایان سال ۱۳۹۲ ایجاد شده، با مطالبات قطعی دولت (وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی) از اشخاص مزبور تسویه کند. بدین منظور وزارت امور اقتصادی و دارایی، اسناد تعهدی خاصی را با عنوان «اوراق تسویه خزانه» صادر می‌کند و در اختیار اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی طلبکار و متقابلاً بدهکار قرار می‌دهد. این اسناد صرفاً به منظور تسویه بدهی اشخاص یادشده به دولت مورد استفاده قرار می‌گیرد. جمع مبلغ اوراق تسویه خزانه که به موجب این ماده صادر می‌شود و در اختیار طلبکاران قرار می‌گیرد، به صورت جمعی - خرجی در بودجه‌های سنواتی درج می‌شود.

ب- همه‌ساله به میزان مابه‌التفاوت مطالبات قطعی اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی از دولت و شرکت‌های دولتی و بدهی قطعی شده آنان به دولت و شرکت‌های دولتی، در لایحه بودجه سالانه، انتشار «اوراق صکوک اجاره» را پیش‌بینی نماید. اوراق مزبور قابل معامله در بازار ثانویه است. آیین‌نامه اجرایی نحوه انتشار اوراق صکوک اجاره، بازپرداخت سود و تضمین آن حسب مورد توسط دولت و شرکت‌های دولتی ذی‌ربط، ظرف مدت سه ماه از تاریخ ابلاغ این قانون، به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

پ- در صورت درخواست اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی، مطالبات خود از آنان را با بدهی شرکت‌های

۳. با توجه به مشروع مذاکرات اعضای شورای نگهبان پیرامون این ماده، تذکر شورا نسبت به بند (پ) ماده (۱) بوده است که به اشتباه در نظر شورا به عنوان بند (ب) ذکر شده است.

دولتی به آنها، تهاتر کند. شرکت دولتی که به این ترتیب جایگزین بدهکار می‌شود، موظف است مبلغ بدهی تسویه‌شده را به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کند.

تبصره ۱- دولت مجاز است احکام سه‌گانه این ماده را در مورد اشخاص، نهادها و مؤسسات عمومی غیر دولتی و بانک‌ها اجراء کند.

تبصره ۲- پرداخت مطالبات و دیون ایتارگران، جانبازان، آزادگان و خانواده شهدا و مفاد قانون تفسیر ماده (۱۳) قانون حمایت از آزادگان مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۴،^۴ از محل منابع حاصل از واگذاری سهام، سهم‌الشرکه، حق بهره‌برداری و بهره مالکانه با تأیید ذی‌حساب دستگاه بنیاد شهید و امور ایتارگران در اولویت قرار دارد.

دیدگاه مغایرت

الف) پیش‌بینی صورت‌گرفته در بند (الف) ماده (۲)، در خصوص صدور اسناد تعهدی تحت عنوان «اوراق تسویه‌خزانه» به منظور تسویه‌ی بدهی اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی به دولت، به دلیل عدم توجه به لزوم جلب رضایت اشخاص طلبکار از دولت و متقابلاً بدهکار در پذیرش اوراق تسویه‌ی خزانه، از جهت امکان تفاوت در شرایط بدهی و مطالبه (مثل حال و مؤجل بودن)، ممکن است منجر به اضرار به غیر شود و لذا این مصوبه از این جهت، مغایر اصل (۴۰) و بند (۵) اصل (۴۳) قانون اساسی محسوب می‌شود؛ چون مطابق اصل (۴۰) قانون اساسی هیچ کس نمی‌تواند اعمال حق خویش را وسیله‌ی اضرار به غیر قرار دهد. این امر، در بند (۵) اصل (۴۳) قانون اساسی نیز مورد تأکید قرار گرفته است.

ب) مطابق با جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی^۵ که بر اساس بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی از سوی مقام رهبری تعیین و ابلاغ شده است و برای کلیه دستگاه‌ها لازم‌الاجراء است، برای وجوه حاصل از واگذاری سهام بنگاه‌های دولتی که به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود، مصارف معین و مشخصی با رعایت اولویت، تعیین و مشخص شده است. بند (پ) ماده (۲) این مصوبه، به دولت اجازه داده است که مطالبات خود از شرکت‌های حقوقی خصوصی و تعاونی را با بدهی شرکت‌های دولتی به آنها تهاتر کند. بر این اساس، با توجه به اینکه از یک سو، اطلاق عنوان «مطالبات دولت» در این بند، مشمول درآمدهای حاصل از واگذاری‌های ناشی از اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی نیز می‌شود و از سوی دیگر، در جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، محل مصرفی تحت عنوان تسویه‌ی بدهی شرکت‌های دولتی مشخص نشده است،

۴. قانون تفسیر ماده (۱۳) قانون حمایت از آزادگان مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۴ مجلس شورای اسلامی: «ماده واحده- آیا ماده (۱۳) قانون حمایت از آزادگان مصوب ۱۳۶۸/۹/۱۳، شامل حقوق و مزایای دوران اسارت همه آزادگان اعم از شاغل و غیر شاغل می‌شود؟

نظر مجلس: بلی، شامل حقوق و مزایای دوران اسارت همه آزادگان اعم از شاغل و افراد غیر شاغلی که قبل از اسارت در هیچ یک از دستگاه‌های اجرایی «موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸» شاغل نبوده‌اند، می‌شود.»

۵. جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ابلاغی مورخ ۱۳۸۴/۳/۱ مقام معظم رهبری: «د- سیاست‌های کلی واگذاری:

۱- ...

۲- مصارف درآمدهای حاصله از واگذاری:

وجوه حاصل از واگذاری سهام بنگاه‌های دولتی به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و در قالب برنامه‌ها و بودجه‌های مصوب به ترتیب زیر مصرف می‌شود:

۱-۲- ایجاد خوداتکایی برای خانواده‌های مستضعف و محروم و تقویت تأمین اجتماعی

۲-۲- اختصاص سی درصد (۳۰٪) از درآمدهای حاصل از واگذاری به تعاونی‌های فراگیر ملی به منظور فقرزدایی

۲-۳- ایجاد زیربنای اقتصادی با اولویت مناطق کمتر توسعه‌یافته

۲-۴- اعطای تسهیلات (وجوه اداره‌شده) برای تقویت تعاونی‌ها و نوسازی و بهسازی بنگاه‌های اقتصادی غیر دولتی با اولویت بنگاه‌های واگذارشده و نیز برای سرمایه‌گذاری بخش‌های غیر دولتی در توسعه مناطق کمتر توسعه‌یافته

۲-۵- مشارکت شرکت‌های دولتی با بخش‌های غیر دولتی تا سقف چهل و نه درصد (۴۹٪) به منظور توسعه اقتصادی مناطق کمتر توسعه‌یافته

۲-۶- تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام شرکت‌های دولتی با رعایت بند (الف) این سیاست‌ها.»

اطلاق بند (پ) این ماده، مغایر با سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و به تبع، مغایر با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی است. به عبارت دیگر، از آن جهت که در بند (پ) این ماده، برای درآمد حاصله از واگذاری‌ها، محل مصرفی غیر از مصارف معین شده در جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) تعیین شده است، این مصوبه در تغایر با سیاست‌های کلی نظام و بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی است.

ج) طبق اصل (۱۳۹) قانون اساسی، صلح دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی یا ارجاع آن به داوری در هر مورد، موکول به تصویب هیئت وزیران است. این در حالی است که به موجب بند (پ) ماده (۲) این مصوبه، در صورت درخواست اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی، مطالبات دولت از آنان با بدهی شرکت‌های دولتی به آنها، تهاتر می‌شود. از آنجا که این تهاتر به نوعی مصالحه محسوب می‌شود، طبق اصل (۱۳۹) قانون اساسی باید در هر مورد به تصویب هیئت وزیران برسد و مجلس نمی‌تواند به طور کلی این امر را به دولت تحمیل کند. بر این اساس، بند (پ) ماده (۲) این مصوبه، به دلیل سلب صلاحیت از هیئت وزیران در این خصوص، مغایر اصل (۱۳۹) قانون اساسی است.

د) مطابق با تبصره (۲) ماده (۲) این مصوبه، دولت می‌تواند مطالبات و دیون ایثارگران، جانبازان، آزادگان و خانواده‌ی شهدا و مفاد قانون تفسیر ماده (۱۳) قانون حمایت از آزادگان مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۴ را از محل منابع حاصل از واگذاری سهام، سهم‌الشرکه، حق بهره‌برداری و بهره‌ی مالکانه با تأیید ذی‌حساب بنیاد شهید و امور ایثارگران در اولویت پرداخت قرار دهد. این در حالی است که مطابق با جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، محل مصرف درآمدهای حاصل از واگذاری مشخص و معین شده است که در میان آنها، چیزی تحت عنوان پرداخت مطالبات و دیون ایثارگران، جانبازان، آزادگان و خانواده‌های شهدا به عنوان محل مصرف درآمدهای ناشی از واگذاری، پیش‌بینی نشده است. بنابراین، پرداخت مطالبات موضوع تبصره (۲) ماده (۲)، از محل منابع حاصل از واگذاری سهام، سهم‌الشرکه، حق بهره‌برداری و بهره‌ی مالکانه، منطبق با سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی نیست. در نتیجه، این مصوبه مغایر با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی است که بر تعیین سیاست‌های کلی توسط رهبری و بالطبع لازم‌الاجراء بودن مفاد این سیاست‌ها برای همه‌ی دستگاه‌ها تأکید می‌کند.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) حکم مقرر در بند (الف) ماده (۲) مبنی بر صدور اسناد تعهد تحت عنوان «اوراق تسویه خزانه» به منظور تسویه‌ی بدهی اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی به دولت، منجر به اضرار به غیر نشده و لذا تغایری با اصل (۴۰) و بند (۵) اصل (۴۳) قانون اساسی ندارد. توضیح آنکه اولاً اجباری برای طلبکاران از سوی دولت برای پذیرفتن این اسناد برای تسویه‌ی بدهی‌شان با دولت وجود ندارد؛ ثانیاً حکم این ماده، در عمل منتج به صدور اسناد تعهد معتبری می‌شود که میزان طلب و بدهی طرفین را مشخص می‌کند. فارغ از این نکته، هدف واقعی این بند آن است که جمع مبلغ اوراق تسویه‌ی خزانه که به موجب این ماده صادر می‌شود و در اختیار طلبکاران قرار می‌گیرد، به صورت جمعی - خرجی در بودجه‌های سنواتی درج شود که تحقق این هدف، در نهایت به نفع طرفین بوده و ضرری را متوجه آنان نخواهد کرد. لذا بند مزبور مغایرتی با اصل (۴۰) و بند (۵) اصل (۴۳) که ناظر بر منع اضرار به غیر است، ندارد.

ب) اگرچه مطالبات دولت موضوع بند (پ) ماده (۲) این مصوبه، مشمول درآمدهای ناشی از واگذاری‌های مربوط به اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی نیز می‌شود، لیکن این بند در مقام وصول مطالبات دولت از اشخاص حقیقی و حقوقی با تهاتر بدهی شرکت‌های دولتی به این اشخاص است که در هر صورت این ادای دیون باید انجام پذیرد. در این بند تنها «بدهکار» تغییر کرده است؛ یعنی شرکت‌های دولتی جایگزین اشخاص بدهکار شده و موظفند مبلغ بدهی تسویه‌شده را به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کنند. بنابراین، حکم این بند در مقام تعیین محل مصرف این مطالبات نیست و از این جهت مغایر جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی که محل مصرف درآمد دولت از واگذاری‌ها را معین کرده است، نخواهد بود تا بتوان آن را مغایر با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی دانست.

ج) آنچه به موجب بند (پ) ماده (۲) مورد حکم قرار گرفته است نوعی تبدیل تعهد است؛ بدین ترتیب که مدیون از اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی به شرکت‌های دولتی تغییر می‌یابد. از سوی دیگر طبق مفاد این بند، در مبالغ مذکور هیچ‌گونه تغییری رخ نمی‌دهد و صرفاً بدهکار تغییر می‌کند که بدهکار جدید یعنی شرکت‌های دولتی نیز باید عیناً همان مبلغی که اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی به دولت بدهی داشته‌اند را به خزانه واریز کنند. با توجه به مباحث مزبور، ماهیت عمل انجام‌شده در این بند را نمی‌توان صلح دانست تا طبق اصل (۱۳۹) قانون اساسی نیازمند تصویب هیئت وزیران در هر مورد باشد. لذا این بند را نمی‌توان از حیث سلب صلاحیت از هیئت وزیران مغایر با اصل (۱۳۹) دانست.

د) در تبصره (۲) این مصوبه، به دولت اختیار داده شده است که پرداخت مطالبات و دیون ایثارگران، جانبازان، آزادگان و خانواده شهدا را از محل واگذاری‌ها در اولویت قرار دهد. اولویت دادن در اینجا، بدان معناست که اگر درآمد حاصل از واگذاری سهام، سهم‌الشرکه، حق بهره‌برداری و بهره‌ی مالکانه بیش از محل‌های مصرف تعیین‌شده در جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی بود، پرداخت مطالبات ایثارگران از این محل در اولویت پرداخت قرار گیرد. بنابراین این تبصره، تغییری با جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و در نتیجه، بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی ندارد.

ه) برخی از محل‌های مصرف مذکور در جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی می‌تواند محل پرداخت مطالبات و دیون ایثارگران، جانبازان، آزادگان و خانواده شهدا قرار گیرد. به عنوان مثال در بند (۲-۲) این سیاست‌ها به اختصاص سی درصد (۳۰٪) از درآمدهای حاصل از واگذاری به تعاونی‌های فراگیر ملی به منظور فقرزدایی اشاره شده است که ایثارگران نیز می‌توانند عضو این تعاونی‌ها باشند. در تبصره (۲) ماده (۲) این مصوبه نیز صرفاً به اولویت داشتن این افراد اشاره شده است که حاکی از آن است که در مواردی که این افراد مشمول محل‌های مصرف سیاست‌های کلی باشند، پرداخت مطالبات و دیون آنان در اولویت قرار دارد. بر این اساس، تبصره (۲) ماده (۲) این مصوبه، محل جدیدی به محل‌های مذکور در سیاست‌های کلی اضافه نمی‌کند و لذا تغییری با این سیاست‌ها و به تبع، بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی ندارد.

دیدگاه ابهام

الف) آنچه در بند (ب) ماده (۲) این مصوبه در خصوص انتشار «اوراق صکوک اجاره» پیش‌بینی شده است، به دلیل نامشخص بودن تعریف و مفهوم «اوراق صکوک اجاره» واجد ابهام است؛ زیرا مشخص نیست که آیا منظور مبادله‌ی دین با دین است یا ثمن با ثمن یا چیز دیگری مراد است؟ در صورتی که منظور از این عنوان، نوعی مبادله‌ی ثمن با ثمن باشد، از آن جهت که این مبادله، متضمن ربا است، این مصوبه مغایر با موازین شرعی است. بنابراین، باید ماهیت و منظور از اوراق صکوک اجاره مشخص شود تا بتوان در مورد مغایرت یا عدم مغایرت آن با موازین شرع اظهار نظر کرد.

ب) بند (پ) این ماده از این جهت که تکلیف و جوهی که مربوط به واگذاری سهام و سهم‌الشرکه؛ حق بهره‌برداری و بهره‌ی مالکانه موضوع سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی را مشخص نکرده است، ابهام دارد. به بیان دیگر، مشخص نیست مبلغی که از این طریق به دست آمده و توسط شرکت‌های دولتی به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود، در نهایت به چه مصرفی خواهد رسید. بنابراین، از آنجا که محل مصارف وجوه ناشی از واگذاری‌های دولت در جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی تعیین شده‌اند، اگر محل مصرف وجوه مزبور در بند (پ) غیر از مصارف تعیین‌شده در جزء (۲) بند (د) سیاست‌ها باشد، آنگاه بند (پ) مغایر با سیاست‌های مزبور و در نتیجه، مغایر با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی خواهد بود. بر این اساس، باید ابتدا محل مصرف یا مصارف وجوه ناشی از اجرای بند (پ) مشخص شود تا بتوان نسبت به مغایرت و یا عدم مغایرت آن با سیاست‌های کلی اصل (۴۴) و اصل (۱۱۰) قانون اساسی اظهار نظر کرد.

نظر شورای نگهبان

در بند (ب) ماده (۲)، باید «اوراق صکوک اجاره» تعریف شود تا اظهار نظر ممکن گردد. همچنین بند (پ) این ماده، از این

جهت که تکلیف وجوهی که مربوط به واگذاری سهام و سهم‌الشرکه و... موضوع سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی است را مشخص نکرده است، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام، اظهار نظر خواهد شد. به علاوه، اطلاق تبصره (۲) این ماده، مغایر جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی و بالتیجه مغایر بند یک اصل (۱۱۰) قانون اساسی می‌باشد.

ماده ۳- به دولت اجازه داده می‌شود عملیات اجرایی وصول مطالبات دولت (وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی) را در مواردی که واجد شرایط مذکور در ماده (۲) این قانون می‌باشند، تا مبلغ بدهی قابل تسویه طبق آیین‌نامه اجرایی که به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، تا پایان سال ۱۳۹۵ متوقف و محدودیت خروج مدیران اشخاص یادشده از کشور را به لحاظ بدهی‌های مذکور و در سقف مبلغ یادشده مرتفع کند.

تبصره- سازمان تأمین اجتماعی مکلف است تا پایان سال ۱۳۹۵ از ممنوع‌الخروج نمودن کارفرما و توقیف ابزار و ماشین‌آلات تولید و مواد اولیه خودداری کند.

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق با جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی که بر اساس بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی از سوی مقام رهبری تعیین و ابلاغ شده و برای کلیه دستگاه‌های لازم‌الاتباع است، برای وجوه حاصل از واگذاری سهام بنگاه‌های دولتی که به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود، مصارف معین و مشخصی با رعایت اولویت، تعیین و مشخص شده است.^۶ بر این اساس، اطلاق وصول مطالبات دولت در ماده (۳) این مصوبه که شامل وصول مطالبات ناشی از واگذاری‌های دولت در اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی نیز می‌شود، با توجه به اینکه از یک سو، محل مصرف درآمدهای ناشی از واگذاری‌ها مطابق با جزء (۲) بند (د) این سیاست‌ها مشخص شده است و از سوی دیگر، در ماده (۳) محل مصرف وصول مطالبات دولت تعیین تکلیف نشده است، از این جهت که ممکن است این درآمدها در محل‌هایی غیر از آنچه در سیاست‌های کلی اصل (۴۴) مشخص شده است مصرف شود، مغایر با سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و در نتیجه، مغایر با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی است. مطابق با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی، مقام رهبری وظیفه‌ی تعیین سیاست‌های کلی نظام را بر عهده دارد و بالطبع، همه‌ی دستگاه‌ها نیز ملزم به رعایت این سیاست‌ها هستند.

ب) تبصره‌ی ماده (۳) این مصوبه، سازمان تأمین اجتماعی را مکلف کرده است که از ممنوع‌الخروج نمودن کارفرما و توقیف ابزار و ماشین‌آلات تولید و مواد اولیه خودداری کند. اطلاق چنین حکمی، به ویژه در مواردی که استیفای حق طلبکاران منوط به توقیف نقل و انتقال اموال و ممنوع‌الخروج کردن کارفرما است، از آن جهت که باعث اضرار به غیر می‌شود واجد اشکال بوده و مغایر موازین شرع است. به بیان دیگر از آنجا که اموال و دارایی‌های سازمان تأمین اجتماعی متعلق به بیمه‌شدگان است، تکلیف مقرر در این تبصره به نوعی ابزار استیفای حقوق و مطالبات این سازمان را محدود کرده و عملاً باعث ورود ضرر به بیمه‌شدگان و کاهش منافع آنان خواهد شد. لذا این تبصره، مغایر با موازین شرع است. شایان ذکر است که توقیف مذکور در این تبصره، اعم از تعطیلی ابزار و ماشین‌آلات و توقیف نقل و انتقال آنهاست و لذا منع توقیف معامله‌ی این اموال که ممکن است منجر به فروش آنها توسط بدهکار شود، از آنجا که مستوجب ایراد ضرر به سایر افراد است، مغایر با موازین شرعی است.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) اگرچه وصول مطالبات دولت موضوع ماده (۳) این لایحه، مشمول درآمدهای ناشی از واگذاری‌های ناشی از اجرای

۶. جهت ملاحظه‌ی مفاد این بند از سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، بنگرید به پی‌نوشت ذیل دیدگاه مغایرت ماده (۲) این مصوبه.

سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی نیز می‌شود، لیکن این ماده در مقام تعیین محل مصرف مطالبات دولت نیست و تنها به دولت اجازه‌ی توقف عملیات اجرایی وصول مطالبات را با شرایط مزبور داده است. به هر حال این مطالبات به خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود و سپس از طریق لایحه‌ی بودجه‌ی سنواتی و بر اساس محل مصارف مشخص‌شده‌ی آن در جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، مطابق با اصل (۵۳) قانون اساسی، ردیف معین اعتباری برای هزینه‌کرد آن مشخص و مصوب می‌شود. بنابراین، حکم این ماده در مقام تعیین محل مصرف این مطالبات نیست و از این جهت مغایر جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی نیست که محل مصرف درآمد دولت از واگذاری‌ها را معین کرده است. لذا این ماده را نمی‌توان مغایر با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی دانست.

ب) پیش‌بینی صورت‌گرفته در تبصره‌ی ماده (۳) این مصوبه، در خصوص مکلف کردن سازمان تأمین اجتماعی جهت خودداری از ممنوع‌الخروج ساختن کارفرما و توقیف ابزار و ماشین‌آلات تولید و مواد اولیه، تغییری با موازین شرعی ندارد؛ زیرا اولاً سازمان تأمین اجتماعی یک مرجع عمومی غیر دولتی وابسته به حاکمیت است و لذا می‌تواند به موجب قانون، از برخی حقوق و منافع خود به نفع دیگران گذشت و مصالحه کند؛ ثانیاً منظور از توقیف ابزار و ماشین‌آلات تولید و مواد اولیه، تعطیل کردن و جلوگیری از فعالیت آنهاست، نه اینکه منظور آن، توقیف معامله‌ی این اموال باشد. لذا با توجه به اینکه ادامه‌ی فعالیت این کارفرماها ضرری متوجه دیگران نمی‌کند و حتی موجب توانمندسازی آنها جهت پرداخت بدهی آنان می‌شود، جلوگیری از توقیف این اموال طبق این تبصره مغایرتی با موازین شرعی نخواهد داشت.

نظر شورای نگهبان

ماده (۳)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۴- کلیه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری موظفند از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون تا مدت سه سال:
الف) سالانه حداقل سی و سه درصد (۳۳٪) اموال خود اعم از منقول، غیر منقول و سرقفلی را که به تملک آنها و شرکت‌های تابعه آنها درآمده است و به تشخیص شورای پول و اعتبار و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مازاد می‌باشد، واگذار کنند. منظور از شرکت‌های تابعه مذکور، شرکت‌هایی هستند که بانک‌ها و مؤسسات اعتباری به صورت مستقیم یا غیر مستقیم مالک بیش از پنجاه درصد (۵۰٪) سهام آن باشند یا اکثریت اعضای هیئت مدیره آن را تعیین کنند.
ب) سهام تحت تملک خود و شرکت‌های تابعه خود را در بنگاه‌هایی که فعالیت‌های غیر بانکی انجام می‌دهند، به استثنای طرح‌های نیمه‌تمام شرکت‌های تابعه، واگذار کنند. تشخیص «غیر بانکی» بودن فعالیت بنگاه‌هایی که بانک‌ها، مؤسسات اعتباری و شرکت‌های تابعه، سهامدار آنها هستند، بر عهده بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران است.
تبصره ۱- معادل صد درصد (۱۰۰٪) مابه‌التفاوت حاصل از فروش اموال و دارایی‌های مازاد بانک‌های دولتی نسبت به مبلغ قیمت دفتری و هزینه‌های فروش، پس از کسر سهم سود قطعی سپرده‌گذاران، به خزانه‌داری کل کشور واریز و جهت افزایش سرمایه همان بانک تخصیص داده می‌شود. وجوه حاصل از این تبصره از پرداخت مالیات و سود سهم دولت معاف است.

تبصره ۲- با رعایت سیاست‌های کلی و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵ و اصلاحات بعدی آن، وجوه حاصل از واگذاری باقیمانده سهام دولت در بانک‌ها و بیمه‌های مشمول واگذاری مطابق با دستورالعملی که به تصویب وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران می‌رسد، در قالب بودجه‌های سنواتی به افزایش سرمایه بانک‌های دولتی اختصاص می‌یابد.
تبصره ۳- در اجرای این ماده وزارت امور اقتصادی و دارایی موظف است ظرف مدت سه سال مطابق دستورالعملی که به تصویب مجمع عمومی بانک‌ها می‌رسد، نسبت به بازسازی ساختار مالی و استقرار حاکمیت شرکت در بانک‌های دولتی

اقدام کند.

دیدگاه مغایرت

مطابق با جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی که بر اساس بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی از سوی مقام رهبری تعیین و ابلاغ شده و برای همه‌ی دستگاه‌ها لازم‌الاجتباب است، برای وجوه حاصل از واگذاری سهام بنگاه‌های دولتی که به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود، مصارف معین و مشخصی با رعایت اولویت، تعیین و مشخص شده است.^۷ تبصره (۲) ماده (۴) این مصوبه، اشعار می‌دارد که وجوه حاصل از واگذاری باقیمانده‌ی سهام دولت در «بانک‌ها و بیمه‌های مشمول واگذاری» به افزایش سرمایه بانک‌های دولتی اختصاص می‌یابد. این در حالی است که هیچ‌یک از موارد مصرف وجوه حاصل از واگذاری‌های موضوع جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، به افزایش سرمایه‌ی دولت در بانک‌های دولتی اختصاص نیافته است. بر این اساس، تبصره‌ی مزبور به واسطه‌ی عدم انطباق با سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری، واجد اشکال و در نتیجه، مغایر با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی است که تعیین سیاست‌های کلی نظام را در صلاحیت مقام رهبری می‌داند. لازم به ذکر است هر چند در ابتدای تبصره (۲) این ماده، به رعایت سیاست‌های کلی و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی اشاره شده است، اما با عنایت به اینکه «افزایش سرمایه دولت در بانک‌های دولتی» به هیچ‌عنوان با موارد مذکور جهت مصرف وجوه حاصل از واگذاری‌های موضوع جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی قابل جمع نیست، قید «رعایت سیاست‌های کلی و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی» نمی‌تواند رافع ایراد فوق باشد. به بیان دیگر، صدر و ذیل این تبصره در تناقض با یکدیگر هستند و نمی‌توان صرف اشاره‌ی صدر تبصره به رعایت سیاست‌های کلی را رافع این ایراد دانست.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) هدف کلی ماده (۴) این مصوبه، انجام یک سازماندهی صحیح به منظور تجمیع منابع بانک‌ها جهت هدایت آن به سمت فعالیت‌های مولد اقتصادی است. در همین راستا سلسله اقداماتی را در بندهای (الف) و (ب) و تبصره‌های (۱)، (۲) و (۳) پیش‌بینی کرده است که نتیجه‌ی نهایی آن، تمرکز منابع مالی جهت انجام فعالیت‌های خالص بانکی است؛ مخصوصاً با توجه به اینکه در صدر تبصره (۲) ماده (۴) این مصوبه تصریح شده است که اختصاص وجوه حاصل از واگذاری باقیمانده‌ی سهام دولت در بانک‌ها و بیمه‌ها به افزایش سرمایه‌ی بانک‌های دولتی، مشروط به «رعایت سیاست‌های کلی و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی» است. در جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی به عبارت «وجوه حاصل از واگذاری سهام بنگاه‌های دولتی» تصریح شده است که منابع حاصل از آن باید در محل‌های مشخص مصرف شود. این در حالی است که منظور از واگذاری اموال و سهام مذکور در ماده (۴) در واقع فروش اموال مازاد بانک و اضافه کردن آن به سرمایه‌ی بانک جهت انجام امور خاص بانکی است. بنابراین مفاد این ماده به معنای واگذاری بانک‌ها و خصوصی‌سازی آنها نیست تا منابع حاصل از آن به محل‌های مصرف معین مذکور در سیاست‌های کلی اختصاص داده شود. در واقع اقدامات مذکور در این ماده به معنای تبدیل اموال بانک به سرمایه‌ی بانک جهت انجام امور بانکی و در راستای جلوگیری از فعالیت‌های تجاری غیر بانکی توسط بانک‌هاست. بر این اساس، مفاد این ماده موضوعاً خارج از مفاد جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی است و لذا اشاره‌ی تبصره (۲) این ماده به اختصاص وجوه حاصل از واگذاری اموال و سهام بانک‌ها به افزایش سرمایه‌ی بانک‌های دولتی را نمی‌توان مغایر با این سیاست کلی و به تبع، بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی دانست.

ب) یکی از موارد مصرف وجوه حاصل از واگذاری طبق قسمت (۴) از جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی «اعطای تسهیلات (وجوه اداره‌شده) برای تقویت تعاونی‌ها و نوسازی و بهسازی بنگاه‌های اقتصادی غیر دولتی با اولویت

۷. جهت ملاحظه‌ی مفاد این بند از سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، بنگرید به پی‌نوشت ذیل دیدگاه مغایرت ماده (۲) این مصوبه.

بنگاه‌های واگذار شده و نیز برای سرمایه‌گذاری بخش‌های غیر دولتی در توسعه مناطق کمتر توسعه‌یافته» است. با توجه به تصریح تبصره (۲) این ماده به «رعایت سیاست‌های کلی و قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی»، منابع حاصل از واگذاری اموال و سهام بانک‌ها صرفاً باید در حوزه‌ی اعطای تسهیلات مذکور در سیاست‌های کلی مصرف شود. به بیان دیگر، افزایش سرمایه‌ی بانک‌های دولتی مذکور در تبصره (۲) این ماده، به منظور اعطای تسهیلات مد نظر سیاست‌های کلی اصل (۴۴) خواهد بود. لذا این تبصره نه تنها مغایرتی با سیاست‌های کلی اصل (۴۴) ندارد، بلکه در چهارچوب مد نظر قسمت (۴) از جزء (۲) بند (د) آن است. بنابراین تبصره (۲) ماده (۴)، تغییری با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده (۴)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۵- در صورت عدم انجام تکالیف موضوع ماده (۴) این قانون، مجازات‌های زیر نسبت به بانک یا مؤسسه اعتباری متخلف اعمال می‌شود:

الف- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران با اخطار قبلی، نسبت به اعمال مجازات‌های قانونی از جمله ماده (۴۴) قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸ و اصلاحات بعدی آن^۸ اقدام می‌کند.

...

تبصره ۱- موارد زیر از شمول مجازات‌های مقرر در این ماده مستثنی است:

الف- مواردی که بانک یا مؤسسه اعتباری حسب مورد به تأیید بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران یا سازمان بورس و اوراق بهادار، اقدامات لازم برای واگذاری دارایی‌هایی موضوع این ماده را انجام داده ولی به عللی خارج از اراده بانک یا مؤسسه اعتباری، واگذاری آن ممکن نشده باشد.

ب- نگهداری اموال منقول یا غیر منقول و سهامی که به تأیید بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به صورت قهری به تملک بانک یا مؤسسه اعتباری درآمده باشد. نگهداری این‌گونه اموال و سهام تا یک سال پس از تاریخ تملک، مشمول مجازات‌های موضوع این ماده نیست. تعیین مصادیق قهری بودن تملک، مطابق آیین‌نامه‌ای است که به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه می‌شود و ظرف مدت سه ماه از تاریخ ابلاغ این قانون به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

تبصره ۲- ...

^۸ ماده (۴۴) قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸ مجلس شورای ملی (اصلاحی ۱۳۸۹/۱۰/۲۵ مجلس شورای اسلامی): «ماده ۴۴- تخلف از سایر مقررات این قانون و آیین‌نامه‌های آن و دستورات بانک مرکزی ایران که به موجب این قانون یا آیین‌نامه‌های آن صادر می‌شود موجب مجازات‌های انتظامی زیر خواهد بود:

۱- تذکر کتبی به مدیران یا متصدیان متخلف

۲- پرداخت مبلغی روزانه تا حداکثر دویست هزار ریال برای ایام تخلف

۳- ممنوع ساختن بانک یا مؤسسه اعتباری غیر بانکی از انجام بعضی امور بانکی به طور موقت یا دائم.

مرجع رسیدگی به تخلفات موضوع این ماده و صدور حکم به مجازات‌های انتظامی هیئت انتظامی بانک‌ها خواهد بود که مرکب است از نماینده دادستان کل، یک نفر نماینده کانون بانک‌ها و یک نفر از اعضای شورای پول و اعتبار به انتخاب شورا. دبیرکل بانک سمّت دادستان هیئت را خواهد داشت. احکام هیئت انتظامی ظرف ده روز از تاریخ ابلاغ، قابل تجدید نظر در شورای پول و اعتبار خواهد بود و رأی شورا قطعی است.

تبصره ۱- وجوه موضوع ماده (۴۳) و بند (۲) این ماده وسیله بانک مرکزی ایران از بانک یا مؤسسه مربوط وصول و به حساب درآمد عمومی منظور خواهد شد.

تبصره ۲- ترتیب رسیدگی و تشخیص تخلفات و تعیین هر یک از مجازات‌های انتظامی برای تخلفات و ترتیب درخواست تجدیدنظر و طرز رسیدگی مجدد و اجرای تصمیمات هیئت رسیدگی و شورای پول و اعتبار مطابق آیین‌نامه‌ای خواهد بود که به تصویب شورای پول و اعتبار خواهد رسید.»

دیدگاه مغایرت

اصل (۸۵) قانون اساسی اشعار می‌دارد که قانون‌گذاری وظیفه‌ی مجلس شورای اسلامی و غیر قابل واگذاری به غیر است. بر این اساس، واگذاری صلاحیت تعیین مصادیق قهری بودن تملک در بند (ب) تبصره (۱) ماده (۵) این مصوبه، بدون ارائه‌ی هیچ‌گونه ضابطه و معیار قانونی توسط مجلس، مغایر با اصل (۸۵) قانون اساسی است؛ زیرا تعیین مصادیق مورد اشاره، استثنایی بر احکام این مصوبه محسوب می‌شود که واجد ماهیت تقنینی است و تعیین آن در صلاحیت مجلس شورای اسلامی و غیر قابل واگذاری به غیر است. بنابراین، واگذاری مسئولیت تعیین مصادیق قهری بودن تملک در بند (ب) تبصره (۱) ماده (۵)، به آیین‌نامه‌ی مصوب هیئت وزیران، مغایر با اصل (۸۵) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

آنچه در بند (ب) تبصره (۱) ماده (۵) این مصوبه بیان شده است صرفاً تعیین مصادیق قهری بودن تملک است که ضوابط آن در سایر قوانین از جمله قانون مدنی ذکر شده است. بنابراین، تعیین مصادیق قهری بودن تملک، موضوعی اجرایی بوده که انجام آن، همان‌گونه که در این مصوبه ذکر شده، در صلاحیت هیئت وزیران است و لذا این مصوبه، از این جهت مغایرتی با اصل (۸۵) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده (۵)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۶- تا پایان سال ۱۳۹۴، پنجاه درصد (۵۰٪) منابع و از سال ۱۳۹۵، صد درصد (۱۰۰٪) منابعی که از محل حساب ذخیره ارزی به عاملیت بانک‌های دولتی صرف اعطای تسهیلات به بخش‌های خصوصی و تعاونی شده است و طی سال‌های آتی وصول می‌شود، پس از کسر تعهدات قبلی به حساب خزانه‌داری کل کشور واریز و جهت افزایش سرمایه دولت در بانک‌های دولتی با اولویت همان بانک‌های عامل منظور می‌شود.

برای این منظور به بانک‌های عامل حساب ذخیره ارزی اجازه داده می‌شود تا یکصد هزار میلیارد (۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به انتکای مطالبات جاری (حصه تسهیلات اعطایی سررسید نشده) از اشخاص بابت اعطای تسهیلات از محل حساب ذخیره ارزی، اوراق بهادار مبتنی بر دارایی منتشر نمایند و منابع حاصل را به حساب خزانه‌داری کل کشور واریز کنند.

صد درصد (۱۰۰٪) وجوه مذکور با تصویب هیئت وزیران صرف افزایش سرمایه بانک‌های دولتی می‌شود. ضوابط ناظر بر انتشار اوراق بهادار مذکور و تسویه حساب بانک‌های عامل با خزانه‌داری کل کشور به موجب آیین‌نامه اجرایی است که ظرف مدت سه ماه از تاریخ تصویب این قانون به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

دیدگاه مغایرت

افزایش سرمایه‌ی دولت در بانک‌های دولتی از طریق وصول تسهیلات اعطایی از محل حساب ذخیره‌ی ارزی که در ماده (۶) این مصوبه آمده است، موضوعی با ماهیت بودجه‌ای است که باید به صورت سالانه در لایحه‌ی بودجه و بر اساس ردیف اعتباری مشخص توسط دولت تهیه و به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. با وجود این، این موضوع به صورت یک تکلیف و حکم دائمی در ضمن این لایحه به تصویب مجلس رسیده است. از این رو، با توجه به اینکه مقرر نمودن چنین حکمی در این مصوبه، باعث ایجاد محدودیت برای دولت در تهیه و تنظیم لوایح بودجه‌ی سالانه می‌شود و همچنین ناقض اصل سالانه بودن بودجه است، مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است؛ چه آنکه این اصل تصریح می‌کند که بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور توسط دولت تهیه می‌شود و برای تصویب به مجلس شورای اسلامی ارسال می‌گردد.

دیدگاه عدم مغایرت

آنچه در ماده (۶) این مصوبه در خصوص افزایش سرمایه‌ی دولت در بانک‌های دولتی از طریق وصول تسهیلات اعطایی از محل حساب ذخیره‌ی ارزی آمده است، ارتباطی با مسئله‌ی بودجه‌نویسی سالانه ندارد، بلکه در واقع تدبیری جهت افزایش سرمایه‌ی دولت در بانک‌ها است. بر این اساس، این موضوع، فاقد ماهیت بودجه‌ای بوده و تصویب آن به شکل حکم دائمی مغایرتی با صلاحیت دولت در تهیه‌ی بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور موضوع اصل (۵۲) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده (۶)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۸- به منظور کمک به تأمین نقدینگی برای حمایت از واحدهای تولیدی کالا و خدمات و تسهیل در وصول مطالبات سررسید گذشته بانک‌ها و یا مؤسسات مالی و یا اعتباری دارای مجوز از این واحدها اقدامات زیر انجام می‌شود:
الف- ...

پ- متن زیر به عنوان تبصره (۴) به ماده (۳۴) قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰/۱۲/۲۶ و اصلاحات بعدی آن^۹ الحاق می‌شود:

تبصره ۴- در راستای تسهیل در وصول مطالبات سررسید گذشته بانک‌ها و یا مؤسسات مالی و یا اعتباری دارای مجوز به یکی از روش‌های زیر عمل می‌شود:

۱- بانک و یا مؤسسه مالی و یا اعتباری تسهیلات‌دهنده، در صورت درخواست واحد تولیدی بدهکار، به بازار فرابورس یا کارشناس رسمی دادگستری مراجعه و تمام اموال و دارایی‌های واحد تولیدی را قیمت‌گذاری می‌نماید و با هدف تأمین طلب بانک و یا مؤسسه مالی و یا اعتباری بر روی درصد قابل واگذاری به خریدار، یک مناقصه برگزار می‌کند. با پرداخت میزان طلب بانک و مؤسسه مالی و یا اعتباری از واحد تولیدی توسط خریدار، آن بخش از سهم واحد تولیدی که در مناقصه مشخص شده است، به خریدار منتقل و اموال مورد ترهین آزاد می‌شود.

در صورتی که بدهکار از مجوز فوق برای تسویه بدهی‌های خود استفاده کند، در صورت درخواست خریدار، بدهکار مکلف است به خریدار سهام واحد تولیدی بدهکار اعم از اینکه بانک و یا مؤسسه مالی و یا اعتباری باشد و یا سهام خود را از طریق فرابورس خریداری کرده باشد، اجازه دهد تا با خرید نقدی بخش دیگری از سهام این واحد تولیدی به قیمت قبلی، سهام خود را تا سقف سهام مورد نیاز برای تشکیل مجمع عمومی فوق‌العاده، افزایش دهد.
۲- ...

^۹ ماده (۳۴) قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰/۱۲/۲۶ با اصلاحات بعدی: «ماده ۳۴- در مورد کلیه معاملات رهنی و شرطی و دیگر معاملات مذکور در ماده (۳۳) قانون ثبت راجع به اموال منقول و غیر منقول، در صورتی که بدهکار ظرف مهلت مقرر در سند، بدهی خود را نپردازد، طلبکار می‌تواند از طریق صدور اجرائیه، وصول طلب خود را توسط دفترخانه تنظیم‌کننده سند، درخواست کند. چنانچه بدهکار ظرف ده روز از تاریخ ابلاغ اجرائیه نسبت به پرداخت بدهی خود اقدام ننماید بنا به تقاضای بستنکار، اداره ثبت پس از ارزیابی تمامی مورد معامله و قطعیت آن، حداکثر ظرف مدت دو ماه از تاریخ قطعیت ارزیابی، با برگزاری مزایده نسبت به وصول مطالبات مرتبه به میزان طلب قانونی وی اقدام و مازاد را به رهن مسترد می‌نماید.
تبصره ۱- (الحاقی ۱۳۸۶/۱۱/۲۹) در مواردی هم که مال یا ملکی، وثیقه دین یا انجام تعهد یا ضمانتی قرار داده می‌شود مطابق مقررات این قانون عمل خواهد شد.

تبصره ۲- (الحاقی ۱۳۸۶/۱۱/۲۹) نحوه ابلاغ اجرائیه، بازداشت مازاد مورد رهن و چگونگی ختم عملیات اجرایی و برگزاری مزایده و اعراض از رهن و سایر موارد به موجب آیین‌نامه‌ای است که ظرف مدت سه ماه از طرف سازمان ثبت اسناد و املاک کشور تهیه و به تصویب رئیس قوه قضائیه خواهد رسید.
تبصره ۳- (الحاقی ۱۳۸۶/۱۱/۲۹) این قانون نسبت به اسناد تنظیمی و اجرائیه‌های صادره که قبل از تصویب این قانون مختومه نگردیده است نیز جاری است.»

دیدگاه مغایرت

فراز دوم جزء (۱) تبصره (۴) بند (پ) ماده (۸)، موضوع الحاق تبصره (۴) به ماده (۳۴) قانون ثبت اسناد و املاک کشور، بدهکار را مکلف کرده است که به خریدار سهام واحد تولیدی اجازه دهد که بخش دیگر آن واحد را به قیمت قبلی بخرد. این فراز از دو جهت مغایر با موازین شرع است؛ اول اینکه، بدهکار را ملزم به فروش سهامی می‌کند که ارتباطی با بدهی او نداشته است و دوم اینکه، او را ملزم به فروش این سهام به قیمت قبلی به خریدار می‌کند. هر دوی این الزام و تکلیف که بر بدهکار (= مالک واحد تولیدی) تحمیل می‌شود، خلاف احکام شرعی است؛ زیرا ایجاد تکلیف برای فروش اموال افراد در این‌گونه موارد منوط به اخذ رضایت صاحب مال است که در این مصوبه نادیده گرفته شده است. البته در صورتی که خریدار هنگام عقد مناقصه شرط کرده باشد که بدهکار بقیه‌ی سهام را تا سقف مزبور و به قیمت قبلی به او بفروشد، این اشکال برطرف می‌شود. بنابراین، فراز مزبور، از آن جهت که خلاف اصل تسلیط مسلمانان بر اموال خویش است، مغایر با موازین شرع است.

همچنین قیاس میان الزام زوج به انفاق زوجه در عقد نکاح و پذیرش شرط کسر درصدی از مبلغ بلیت در بیع بلیت هواپیما در صورت کنسل کردن بلیت از سوی مشتری، با موضوع الزام بدهکار به فروش بخش باقیمانده‌ی سهام به قیمت قبل به خریدار، قابل پذیرش نیست. الزام زوج به تأمین نفقه یک حکم آمره و جداگانه‌ای است که با وقوع عقد نکاح دائم لازم‌الاجرا می‌شود و شرط ضمن عقد محسوب نمی‌شود. بیع بلیت هواپیما نیز خود یک عقد لازم است که شرط کسر درصدی از مبلغ بلیت در صورت کنسل کردن بلیت از سوی مشتری، به عنوان شرط ضمن عقد میان بایع و مشتری منعقد می‌شود؛ لیکن در فراز دوم جزء (۱) تبصره (۴) بند (پ) ماده (۸)، هیچ‌گونه ملازمه‌ی عقلی و شرعی میان الزام بدهکار به فروش سایر سهام به قیمت قبل به خریدار، با عقد مناقصه که قبلاً برگزار شده است، وجود ندارد تا بخواهیم آن را به عنوان شرط ضمن عقد مناقصه محسوب کنیم و بدین ترتیب مغایرت موضوع با موازین شرعی را برطرف کنیم. به بیان دیگر با توجه به عدم ملازمه‌ی عقلی و شرعی میان این دو جزء ماده نمی‌توان قائل به غیر قابل تجزیه بودن این اجزاء و به تبع آن وجود رضایت بدهکار در انجام معامله در جزء دوم ماده نیز بود.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) آنچه در فراز دوم جزء (۱) تبصره (۴) بند (پ) ماده (۸)، در خصوص مکلف نمودن بدهکار به دادن اجازه به خریدار سهام واحد تولیدی جهت خرید نقدی بخش دیگری از سهام این واحد به قیمت قبلی بیان شده است، فاقد اشکال شرعی است. توضیح اینکه کل بند (۱) تبصره (۴) این ماده، یک متن تشویقی به هم پیوسته و غیر قابل تجزیه است که در راستای تسهیل و رفع موانع تولید مقرر شده است که بر اساس آن امکان تسویه دیون بدهکاران بانکی فراهم خواهد شد. بدین ترتیب که خریدار با امکان خرید سهام مورد نیاز برای تشکیل مجمع عمومی فوق‌العاده تشویق به خرید سهام بدهکار شود. لذا با توجه به این واقعیت، پذیرش بخشی از این بند عرفاً به معنای پذیرش کل آن محسوب می‌شود. در ابتدای این بند نیز تأکید شده است که در صورت درخواست واحد تولیدی بدهکار، اقدامات بعدی صورت می‌پذیرد. به بیان دیگر، افراد ذی‌نفع با علم به کلیت آن، اقدام به قبول اجرای ترتیبات مزبور می‌کنند و در صورت عدم پذیرش مفاد آن، تکلیفی جهت اجرای آن ندارند و می‌توانند از سایر روش‌ها جهت ادای دیون خود استفاده کنند. بنابراین در صورت درخواست واحد تولیدی بدهکار جهت انجام فرایند پیش‌بینی شده در فراز اول بند (۱) تبصره (۴) الحاقی به ماده (۳۴) قانون ثبت اسناد و املاک، رضایت وی جهت انجام مفاد فراز دوم بند مزبور عرفاً متصور است. لذا از این جهت هیچ‌گونه الزامی برای بدهکار نسبت به انجام معامله و همچنین واگذاری بخش دیگر سهام به خریدار با همان قیمت قبلی وجود نداشته و از این جهت فراز مزبور، مغایرتی با موازین شرع و اصل تسلیط مسلمان بر اموال خویش ندارد.

ب) مطابق با جزء (۱) تبصره (۴) این ماده، با درخواست و رضایت واحد تولیدی بدهکار جهت پرداخت مطالبات بانک و آزاد شدن اموال مورد ترهین، عقد مناقصه برگزار می‌شود. در ادامه این مناقصه بدهکار مکلف است که بخش دیگر سهام واحد تولیدی را به همان قیمت قبلی به خریدار واگذار کند. این الزام در واقع یک شرط ضمن عقد لازم برای مناقصه است که توسط بدهکار و خریدار پذیرفته شده است؛ مانند عقد نکاح و یا خرید بلیت هواپیما، که به صورت ضمن عقد نکاح و یا بیع بلیت، زوجه ملزم به

پرداخت نفقه می‌شود و خریدار بلیت نیز می‌پذیرد که در صورت کنسل کردن بلیت، در صدی از مبلغ بلیت کسر و مابقی ثمن به وی مسترد شود. بنابراین، شرط الزام بدهکار به فروش سایر سهام واحد تولیدی به خریدار با احتساب قیمت قبلی سهام، یک شرط ضمن عقد مناقصه است که توسط طرفین پذیرفته شده و از این جهت مغایرتی با موازین شرع ندارد.

دیدگاه ابهام

الف) آنچه در صدر بند (پ) ماده (۸) مصوبه‌ی رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقاء نظام مالی کشور، در خصوص الحاق متن ذیل آن به عنوان تبصره (۴) به ماده (۳۴) قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰/۱۲/۲۶ و اصلاحات بعدی آن آمده است، به این دلیل که تغییرات متعددی در مصوبه ۱۳۱۰/۱۲/۲۶ به وجود آمده و در بند مورد بحث مشخص نیست که تبصره‌ی مزبور دقیقاً به کدام یک از اصلاحات انجام‌گرفته، ملحق خواهد شد، دارای اشکال عبارتی بوده و واجد ابهام است. توضیح اینکه قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰/۱۲/۲۶ در سال ۱۳۵۱ اصلاح شد و یک ماده نیز به عنوان ماده (۳۴ مکرر) به این قانون افزوده شد. بعد از انقلاب اسلامی، در تاریخ ۱۳۸۶/۱۱/۲۹ مجدداً اصلاحاتی در خصوص مصوبه‌ی سال ۱۳۵۱ انجام شد که به موجب آن، ماده (۳۴) دچار تغییراتی شد و همچنین ماده (۳۴ مکرر) نیز حذف شد. در واقع به نظر می‌رسد تبصره (۴) مورد اشاره در بند (پ) ماده (۸)، می‌بایست به اصلاحات سال ۱۳۸۶ الحاق شود که در صدر بند مزبور به روشنی مورد تبیین قرار نگرفته است. لذا برای روشن شدن این موضوع، لازم است مجلس این مصوبه را اصلاح کند؛ مثلاً مجلس می‌تواند جمله‌ی زیر را جایگزین جمله‌ی ذکر شده در صدر بند (پ) ماده (۸) کند: «متن زیر به عنوان تبصره (۴) به ماده واحده قانون اصلاح ماده (۳۴) اصلاحی قانون ثبت مصوب ۱۳۵۱ و حذف ماده (۳۴ مکرر) آن مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۲۹، الحاق می‌گردد.»

ب) مناقصه در اصطلاح به معنای روشی برای خرید کالا یا خدمات است که بر اساس آن، پایین‌ترین قیمت پیشنهادشده، مورد قبول قرار می‌گیرد. در فراز اول جزء یک تبصره (۴) الحاقی در بند (پ) ماده (۸) که به برگزاری مناقصه اشاره کرده است در واقع منظور، فروش سهام بدهکار به کمترین قیمت نیست، بلکه منظور آن، قبول پیشنهاد شخصی است که ما به ازای بدهی فرد بدهکار، کمترین سهم را خریداری و تملک کند. به بیان دیگر، منظور این ماده نوعی مزایده در خصوص قیمت سهام مذکور است (مناقصه در میزان سهام لازم برای فروش و مزایده در میزان قیمت). از آنجا که ممکن است نسبت به این موضوع برداشت ناصحیح صورت پذیرد، لازم است بعد از عبارت «یک مناقصه برگزار می‌کند»، این عبارت اضافه شود: «تا مشخص شود که کدام خریدار با قبول درصد کمتری از واحد تولیدی بدهکار، تمام بدهی او را می‌پردازد.»

نظر شورای نگهبان

- در فراز دوم جزء (۱) تبصره (۴) بند (پ) ماده (۸)، موضوع الحاق تبصره مزبور به ماده (۳۴) قانون ثبت اسناد و املاک کشور، تکلیف بدهکار به نحو مرقوم اشکال دارد؛ اگر قید شود در صورتی که خریدار در ضمن عقد مناقصه شرط کند، اشکال مرتفع

^{۱۰} قانون اصلاح ماده (۳۴) اصلاحی قانون ثبت مصوب ۱۳۵۱ و حذف ماده (۳۴ مکرر) آن، مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۲۹ مجلس شورای اسلامی: «ماده واحده- ماده (۳۴) اصلاحی قانون ثبت مصوب ۱۳۵۱ به شرح زیر اصلاح و ماده (۳۴ مکرر) آن حذف می‌گردد:

ماده ۳۴- در مورد کلیه معاملات رهنی و شرطی و دیگر معاملات مذکور در ماده (۳۳) قانون ثبت، راجع به اموال منقول و غیر منقول، در صورتی که بدهکار ظرف مهلت مقرر در سند، بدهی خود را نپردازد، طلبکار می‌تواند از طریق صدور اجرائیه وصول طلب خود را توسط دفترخانه تنظیم‌کننده سند، درخواست کند. چنانچه بدهکار ظرف ده روز از تاریخ ابلاغ اجرائیه نسبت به پرداخت بدهی خود اقدام ننماید بنا به تقاضای بستانکار، اداره ثبت پس از ارزیابی تمامی مورد معامله و قطعیت آن، حداکثر ظرف مدت دو ماه از تاریخ قطعیت ارزیابی، با برگزاری مزایده نسبت به وصول مطالبات مرتهن به میزان طلب قانونی وی اقدام و مازاد را به راهن مسترد می‌نماید.

تبصره ۱- در مواردی هم که مال یا ملکی، وثیقه دین یا انجام تعهد یا ضمانتی قرار داده می‌شود مطابق مقررات این قانون عمل خواهد شد.
تبصره ۲- نحوه ابلاغ اجرائیه، بازداشت مازاد مورد رهن و چگونگی ختم عملیات اجرایی و برگزاری مزایده و اعراض از رهن و سایر موارد به موجب آیین‌نامه‌ای است که ظرف مدت سه ماه از طرف سازمان ثبت اسناد و املاک کشور تهیه و به تصویب رئیس قوه قضائیه خواهد رسید.
تبصره ۳- این قانون نسبت به اسناد تنظیمی و اجرائیه‌های صادره که قبل از تصویب این قانون مختومه نگردیده است نیز جاری است.»

می‌گردد.

- تذکر: صدر بند (پ) ماده (۸) به این نحو اصلاح شود: متن زیر به عنوان تبصره (۴) به ماده واحده قانون اصلاح ماده (۳۴) اصلاحی قانون ثبت مصوب ۱۳۵۱ و حذف ماده (۳۴) مکرر) آن مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۲۹ الحاق می‌گردد.

- تذکر: در فراز اول جزء یک تبصره (۴) الحاقی در بند (پ) ماده (۸)، چون مناقصه مربوط به اعمال است بعد از عبارت «یک مناقصه برگزار می‌کند»، این عبارت اضافه گردد: «تا مشخص شود که کدام خریدار با قبول درصد کمتری از واحد تولیدی بدهکار، تمام بدهی او را می‌پردازد.» همچنین در ذیل این فراز، واژه «ترهین» به «رهن» تبدیل شود.

ماده ۸- به منظور کمک به تأمین نقدینگی برای حمایت از واحدهای تولیدی کالا و خدمات و تسهیل در وصول مطالبات سررسید گذشته بانک‌ها و یا مؤسسات مالی و یا اعتباری دارای مجوز از این واحدها اقدامات زیر انجام می‌شود:

الف - ...

پ- متن زیر به عنوان تبصره (۴) به ماده (۳۴) قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰/۱۲/۲۶ و اصلاحات بعدی آن^{۱۱} الحاق می‌شود:

تبصره ۴- در راستای تسهیل در وصول مطالبات سررسید گذشته بانک‌ها و یا مؤسسات مالی و یا اعتباری دارای مجوز به یکی از روش‌های زیر عمل می‌شود:

۱- ...

۲- در مورد معاملات بانک‌ها و مؤسسات مالی و یا اعتباری مجاز، هرگاه مال مورد وثیقه به مبلغ پایه کارشناسی رسمی دادگستری مرضی الطرفین خریداری نداشته باشد، به تقاضای بستانکار و ضمن اخطار به تسهیلات‌گیرنده و رهن، مهلت دوماهه داده می‌شود تا طلب بانک یا مؤسسه مالی و یا اعتباری را پرداخت نماید و یا ملک مورد وثیقه را با پرداخت تمام یا بخشی از طلب بانک تا سقف مبلغ پایه مزایده، فک رهن کند.

چنانچه ظرف مدت مذکور طلب بستانکار پرداخت نشود یا مال مورد مزایده توسط رهن فک رهن نشود، مزایده با کسر ده واحد درصد مبلغ پایه کارشناسی فوق‌الذکر در هر نوبت تا پنج بار در فواصل یک‌ماهه و بدون ارزیابی مجدد تکرار می‌شود. در صورتی که این سازوکار منجر به فروش مال مورد وثیقه نگردد، بانک مکلف است در صورت عدم فک رهن مورد وثیقه توسط رهن و یا تسهیلات‌گیرنده به آخرین قیمت مزایده، مال مورد وثیقه را بر مبنای پنجاه درصد (۵۰٪) قیمت پایه اولین مزایده خریداری نموده و مبلغ مازاد بر طلب خود را به مدت سه سال و در سه قسط مساوی به رهن پرداخت کند. در صورتی که طلب بانک و یا مؤسسه مالی و یا اعتباری به یکی از روش‌های مذکور تعیین تکلیف شود، جریمه‌هایی که تا زمان اجرایی شدن این قانون به تسهیلات اخذشده تعلق گرفته برای واحدهای تولیدی بخشوده می‌شود. هزینه‌های تکرار مزایده بر عهده تسهیلات‌گیرنده و رهن است که به هنگام تسویه حساب به بستانکار پرداخت می‌شود.

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق با موازین شرع، افراد بر اموال و دارایی‌های خود مسلط بوده و اختیار دارند که از طریق مشروع در آنها تصرف کنند. بر همین اساس، تحمیل هرگونه اقدام در خصوص اموال افراد باید با رضایت و کسب اجازه از سوی مالکان آنها باشد. این در حالی است که در فراز دوم جزء (۲) تبصره (۴) بند (پ) ماده (۸)، موضوع الحاق تبصره (۴) به ماده (۳۴) قانون ثبت اسناد و املاک کشور، بدهکار مکلف شده است که تکرار مزایده با کسر ده واحد درصد از مبلغ پایه‌ی کارشناسی در هر نوبت تا پنج بار و همچنین خریداری مال مورد وثیقه توسط بانک بر مبنای پنجاه درصد (۵۰٪) قیمت پایه‌ی اولین مزایده را بپذیرد. واضح است که این حکم

^{۱۱} جهت ملاحظه‌ی متن این ماده، بنگرید به پی‌نوشت ذیل ماده (۸).

در خصوص فروش اموال افراد به پایین‌تر از مبلغ واقعی (= قیمت کارشناسی) آن، مغایر با قاعده‌ی تسلط اشخاص بر اموال خویش است و از این جهت، مغایر با موازین شرع است.

همچنین عدم خرید مال مورد وثیقه به قیمت کارشناسی آن توسط مردم بدین معنا نیست که قیمت کارشناسی آن بیش از قیمت واقعی بازار است؛ زیرا ممکن است عدم خرید مال به قیمت کارشناسی آن به دلیل وجود رکود در بازار باشد، نه اینکه به دلیل قیمت غیر واقعی آن باشد. بر این اساس نمی‌توان با این استدلال که قیمتی که در نهایت مال به فروش می‌رسد همان قیمت واقعی (بازار) آن است، حکم مذکور را مغایر با موازین شرعی ندانست.

ب) مطابق با موازین شرع، دین اشخاص باید به صورت حال و یا در موعد مقرر تعیین شده پرداخت شود، مگر اینکه توافق دیگری از جمله تعیین مدت برای پرداخت (= تأجیل) میان دائن و مدیون شرط شده باشد. این در حالی است که فراز دوم جزء (۲) تبصره (۴) بند (پ) ماده (۸) اشعار می‌دارد که پرداخت مبلغ مازاد بر طلب راهن، ظرف سه سال و در سه قسط توسط بانک پرداخت می‌شود. بر این اساس، تقسیط طلب راهن بدون اجازه و کسب رضایت او، مغایر با حال بودن ادای دین است، ضمن اینکه توافقی نیز بین دائن و مدیون مبنی بر تقسیط طلب انجام نشده است. بنابراین، فراز مزبور از این جهت که شرط تأجیل در ادای دین و پرداخت طلب دائن را بدون کسب اجازه از ایشان، به طلبکار تحمیل می‌کند، مغایر موازین شرع است.

ج) مطابق با موازین شرع، در صورتی که راهن از ادای دین خود به مرتهن استتکاف کند و یا توانایی پرداخت مطالبات مرتهن را نداشته باشد، مرتهن رأساً می‌تواند از محل فروش عین مرهونه، به میزان طلب خود، تقاص کند، لیکن اجازه به مرتهن جهت فروش اموال راهن و تأمین دیون خود که در بند (۲) تبصره (۴) بند (پ) ماده (۸) مورد حکم واقع شده است، مغایر با موازین شرع است؛ زیرا مطابق با موازین شرع مرتهن باید عین مرهونه را به قیمت عرفی و متعارف به فروش برساند و سپس دیون خود را تقاص کند. این در حالی است که در بند مزبور، به بانک (مرتهن) اجازه داده است که عین مرهونه را تا پنج بار و در هر بار با کسر ده واحد درصد (۱۰٪) از مبلغ کارشناسی، به مزایده گذاشته و در نهایت تا مبلغ پنجاه درصد (۵۰٪) قیمت پایه‌ی اولین مزایده، عین مرهونه را جهت تأدیه‌ی دیون خود، خریداری کند. بنابراین، فروش مال مرتهن به نحو فوق که خارج از عرف متعارف بازار است، مغایر با موازین شرع است.

د) وفق اصل (۷۵) قانون اساسی، اگر طرح‌های قانونی نمایندگان یا پیشنهاد‌های اصلاحی آنها بر لوائح، منجر به تقلیل درآمد عمومی شود، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن طریق جبران کاهش درآمد نیز معلوم شده باشد. این در حالی است که در فراز سوم جزء (۲) تبصره (۴) بند (پ) ماده (۸) این مصوبه مقرر شده است که جریمه‌هایی که تا زمان اجرایی شدن این قانون به تسهیلات اخذ شده تعلق گرفته است، بخشیده خواهد شد. این حکم بدان معنا است که منابع مالی بخشی از ذی‌نفعان این موضوع که بانک‌های دولتی هستند با بخشودگی جریمه‌های متعلق به تسهیلات معوقه، کاهش یافته و در عمل، تقلیل درآمد عمومی دولت را موجب شود. بنابراین، حکم فراز سوم جزء (۲) تبصره (۴) بند (پ) ماده (۸)، به جهت تقلیل درآمد عمومی دولت از یک سو و نامشخص بودن طریق جبران این کاهش درآمد از سوی دیگر، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.

ه) ملزم کردن تسهیلات‌گیرنده و راهن به پرداخت هزینه‌های تکرار مزایده که در آخرین فراز جزء (۲) تبصره (۴) بند (پ) ماده (۸) این مصوبه، بدان تصریح شده است، با توجه به مغایرت شرعی اصل تکرار چنین مزایده‌ای، مغایر با موازین شرع است.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) طبق موازین شرعی، در صورتی که راهن (بدهکار) نتواند بدهی خود را به مرتهن بپردازد و یا اینکه از پرداخت دیون خود به مرتهن استتکاف کند، مرتهن می‌تواند مال مرهونه را بفروشد و به میزان طلب خود از مبلغ عین مرهونه تقاص کند. بر این اساس، اینکه در جزء (۲) تبصره (۴) بند (پ) ماده (۸) این مصوبه، در صورت نبود خریداری که مال مرهونه را به قیمت کارشناسی بخرد و همچنین عدم ایفای تعهدات بدهکار، به بانک (مرتهن) این اجازه داده شده است که مزایده را با کسر ده واحد درصد مبلغ کارشناسی در هر نوبت تا پنج بار انجام دهد و در نهایت نیز بتواند مال مورد وثیقه را بر مبنای پنجاه درصد قیمت پایه اولیه‌ی مزایده،

خریداری کند، مغایرتی با موازین شرعی ندارد؛ زیرا مرتهن این فروش را جهت تقاص میزان طلب خود انجام داده است و نمی‌توان از لحاظ شرعی بر آن ایرادی وارد ساخت.

ب) از لحاظ شرعی طلبکار می‌تواند بابت دریافت طلب خود از بدهکار، مال مورد وثیقه را به قیمت روز بازار به فروش برساند و بدون رضایت مالک نمی‌تواند آن را کمتر از قیمت بازار به فروش برساند. حکم مذکور در جزء (۲) تبصره (۴) بند (پ) ماده (۸) این مصوبه مبنی بر فروش مال مورد وثیقه کمتر از قیمت کارشناسی در مواردی که خریداری برای قیمت کارشناسی وجود ندارد، حاکی از آن است که قیمت کارشناسی تعیین شده، در واقع قیمت واقعی آن یعنی قیمت بازار نبوده است؛ زیرا اگر قیمت بازار تعیین می‌شد، مردم آن را می‌خریدند. به بیان دیگر، مبلغی که مردم حاضرند برای مال مورد وثیقه بپردازند همان قیمت بازار است و لذا حکم مذکور در جزء (۲) تبصره (۴) بند (پ) ماده (۸) که حکم به فروش مال مورد وثیقه کمتر از قیمت کارشناسی کرده است، مغایرتی با موازین شرعی ندارد.

ج) آنچه در فراز سوم جزء (۲) تبصره (۴) بند (پ) ماده (۸) در خصوص بخشیده شدن جریمه‌هایی که تا زمان اجرایی شدن این قانون به تسهیلات اخذ شده تعلق گرفته، آمده است تغایری با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد؛ زیرا اصولاً جریمه‌هایی که از این ناحیه اخذ می‌شود به حساب دولت واریز نمی‌شود تا بخشودن آن باعث تقلیل درآمد عمومی شود. در واقع این جریمه‌ها که به موجب قرارداد میان بانک و اشخاص دریافت می‌شود، به حساب بانک واریز می‌شود، نه اینکه به خزانه کل کشور واریز شود.

نظر شورای نگهبان

در فراز دوم جزء (۲) [تبصره (۴) بند (پ) ماده (۸)]، الزام بدهکار به قبول حکم این فراز به نحو مذکور، خلاف موازین شرع است. به علاوه، در ذیل این فراز، پرداخت مبلغ مازاد بر طلب ظرف سه سال و در سه قسط توسط بانک، خلاف موازین شرع شناخته شد. مضافاً بر این، دو فراز اخیر این جزء نیز مبنیاً بر ایرادات بالا اشکال دارند و باید حذف شوند.

ماده ۱۰- کلیه معاملات ثانویه اوراق مشارکت و سایر اوراق بهادار اسلامی (صکوک) از قبیل اوراق مرابحه و اسناد خزانه اسلامی صرفاً از طریق بورس یا بازار خارج از بورس موضوع قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران انجام می‌شود.

...

دیدگاه ابهام

آنچه در ماده (۱۰) این مصوبه در خصوص «اوراق مرابحه» مورد پیش‌بینی قرار گرفته به واسطه‌ی نامشخص بودن تعریف و مفهوم آن واجد ابهام است؛ زیرا ممکن است در مواردی این اوراق مرابحه، مصداق و یا مشمول معاملات غیر شرعی و یا ربوی باشند. بنابراین، باید منظور از «اوراق مرابحه» مشخص شود تا بتوان نسبت به مغایرت و یا عدم مغایرت آن با احکام شرع اظهار نظر کرد.

نظر شورای نگهبان

در ماده (۱۰)، «اوراق مرابحه» باید تعریف شود تا اظهار نظر ممکن گردد.

ماده ۱۱- معاملات و دریافت‌ها و پرداخت‌های موضوع انتشار اوراق بهادار دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت

خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ از طریق نهاد واسط موضوع بند (د) ماده (۱) قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید به منظور تسهیل اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی^{۱۳} به منظور تأمین مالی از طریق انتشار اوراق بهادار در مواردی که خرید، فروش و اجاره دارایی جزء لاینفک ابزار تأمین مالی است با تأیید خزانه‌داری کل کشور از رعایت تشریفات مقرر در قانون محاسبات عمومی کشور و قوانین مربوط به مناقصات و مزایده‌ها مستثنی است.

سقف درآمدهای موضوع انتشار اوراق بهادار مذکور در این ماده، ضمن قوانین بودجه سنواتی تعیین می‌شود.

آیین‌نامه اجرایی این ماده با اولویت دادن به بخش‌های تولیدی، ظرف مدت سه ماه از تاریخ ابلاغ این قانون به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

دیدگاه مغایرت

بر اساس اصل (۵۳) قانون اساسی، کلیه دریافت‌های دولت می‌بایست در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز شود. این در حالی است که ماده (۱۱) این مصوبه، معاملات و دریافت‌ها و پرداخت‌های موضوع انتشار اوراق بهادار دستگاه‌های اجرایی را از رعایت تشریفات مقرر در قانون محاسبات عمومی مستثنی دانسته است. بر این اساس، با توجه به اینکه بخشی از تشریفات قانون محاسبات عمومی، ناظر بر واریز وجوه به حساب‌های خزانه‌داری کل کشور است، نتیجه‌ی حکم ماده (۱۱)، حذف فرآیند واریز دریافت‌ها و پرداخت‌های موضوع انتشار اوراق بهادار دستگاه‌های اجرایی به حساب خزانه‌داری کل کشور و در نتیجه، نقض اصل (۵۳) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) با توجه به عبارت «سقف درآمدهای موضوع انتشار اوراق بهادار مذکور در این ماده، ضمن قوانین بودجه سنواتی تعیین می‌شود»، بررسی این موضوع که آیا دریافت‌ها و پرداخت‌های موضوع انتشار اوراق بهادار دستگاه‌های اجرایی به خزانه‌داری کل کشور واریز می‌شود، موقوف به بررسی این موضوع در ضمن لایحه بودجه‌ی سنواتی کل کشور است. بنابراین، در صورتی که در لایحه بودجه‌ی سالانه‌ی کشور، دریافت و پرداخت‌های موضوع انتشار اوراق بهادار دستگاه‌های اجرایی از فرآیند واریز وجوه به حساب خزانه‌داری کل کشور و یا برداشت اعتبار از حساب خزانه‌داری کل کشور مستثنی شود، آنگاه مغایرت با اصل (۵۳) بروز خواهد کرد. لذا بررسی مغایرت یا عدم مغایرت ماده (۱۱) با اصل (۵۳) در اینجا، فاقد موضوعیت است. طبق این اصل، کلیه دریافت‌های دولت باید در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز شود.

ب) آنچه در قسمت اخیر ماده (۱۱) در خصوص مستثنی شدن معاملات و دریافت‌ها و پرداخت‌های موضوع انتشار اوراق بهادار دستگاه‌های اجرایی از رعایت تشریفات مقرر در قانون محاسبات عمومی آمده است، تغییری با اصل (۵۳) قانون اساسی ندارد؛ زیرا در واقع ضمن اینکه اقدامات موضوع ماده (۱۱)، می‌بایست با تأیید خزانه‌داری کل کشور صورت پذیرد، مقرر شده است که عملیات آن از طریق نهاد واسط (به عنوان یک نهاد بخش خصوصی) انجام گیرد، بنابراین در عمل امکان واریز وجوه مورد نظر به خزانه‌ی

۱۲. ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ کمیسیون مشترک رسیدگی به لایحه مدیریت خدمات کشوری مجلس شورای اسلامی: «ماده ۵- دستگاه اجرایی: کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، مؤسسات یا نهادهای عمومی غیر دولتی، شرکت‌های دولتی و کلیه دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر و یا تصریح نام است از قبیل شرکت ملی نفت ایران، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی، بانک‌ها و بیمه‌های دولتی، دستگاه اجرایی نامیده می‌شوند.»

۱۳. بند (د) ماده (۱) قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید به منظور تسهیل اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۸۸/۹/۲۵ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۱- اصطلاحات و عباراتی که در این قانون به کار رفته است دارای معانی زیر می‌باشد:

الف- ...

د- نهاد واسط؛ یکی از نهادهای مالی موضوع قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران است که می‌تواند با انجام معاملات موضوع عقود اسلامی نسبت به تأمین مالی از طریق انتشار اوراق بهادار اقدام نماید.

ه- ...

کل کشور به جهت غیر دولتی بودن نهاد واسط وجود ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده (۱۱)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۱۵- به وزارتخانه‌های نفت و نیرو و سایر وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه و وابسته به آنها حسب مورد اجازه داده می‌شود تا با رعایت قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی و تا سقف مبالغی که با پیشنهاد وزارتخانه‌های مربوطه در قوانین بودجه سنواتی درج می‌شود با استفاده از انواع روش‌های سرمایه‌گذاری از جمله بیع متقابل، ساخت، بهره‌برداری و تحویل (B.O.T)، تأمین منابع مالی، ساخت و بهره‌برداری، طرح و ساخت کلید در دست، ساخت، بهره‌برداری و مالکیت و سایر روش‌های مصرح در قوانین و مقررات در موارد زیر که به افزایش تولید یا ارتقای کیفیت یا صرفه‌جویی در مصرف کالا یا خدمت یا زمان یا بهبود محیط زیست می‌انجامد با سرمایه‌گذاران و تولیدکنندگان خارجی و بخش غیر دولتی داخلی، با اولویت بخش خصوصی و یا تعاونی حسب مورد قرارداد ارزی یا ریالی منعقد و یا مجوز سرمایه‌گذاری برای آنان صادر کنند.

در مواردی که سرمایه‌گذاری یا اقدامات بخش‌های خارجی و عمومی غیر دولتی، خصوصی یا تعاونی داخلی به تولید یا ارتقای کیفیت یا صرفه‌جویی در کالا یا خدمت یا زمان یا بهبود کیفیت محیط زیست بیانجامد، وزارتخانه‌های مذکور و سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه و وابسته به آنها مجازند در صورت نیاز، منافع حاصله را حسب مورد به قیمت‌های صادراتی یا وارداتی (برای سوخت) با نرخ ارز بازار آزاد و برای سایر موارد با قیمت‌های غیر یارانه‌ای با عقد قرارداد از آنان خریداری یا اصل و سود سرمایه‌گذاری را طبق قرارداد منعقد به آنها پرداخت کنند و در صورت تمایل، سرمایه‌گذار می‌تواند نسبت به فروش آنها در داخل یا خارج اقدام نماید.

الف- طرح‌های نفت و گاز از جمله افزایش ظرفیت تولید نفت خام، گاز و میعانات گازی با اولویت مخازن مشترک و افزایش ظرفیت پالایش نفت خام و میعانات گازی، افزایش تولید محصولات پتروشیمی، ذخیره‌سازی نفت خام، میعانات گازی و گاز طبیعی مخازن مشترک در مخازن غیر مشترک و داخل کشور، ذخیره‌سازی گاز در فصول کم‌مصرف برای استفاده در فصول پرمصرف، تبدیل در جای نفت و گاز و میعانات گازی به محصول یا برق، تزریق گاز به میادین داخلی، رشد صادرات و عبور (ترانزیت) و سوآپ نفت خام، میعانات گازی و گاز و فرآورده‌های نفتی، جلوگیری از سوختن گازهای همراه نفت و میعانات گازی و جایگزینی گاز داخلی یا وارداتی با فرآورده‌های نفتی ذی‌ربط و کلیه طرح‌هایی که به افزایش تولید یا صرفه‌جویی در مصرف نفت خام و میعانات گازی و گاز و فرآورده‌های نفتی بیانجامد.

ب- طرح‌های بهینه‌سازی مصرف انرژی در بخش‌های مختلف از جمله صنعت با اولویت صنایع انرژی‌بر و حمل و نقل عمومی و ریلی درون و برون‌شهری و ساختمان، توسعه استفاده از انرژی‌های تجدیدپذیر، گسترش استفاده از گاز طبیعی فشرده یا مایع با اولویت شهرهای بزرگ و مسیر راه‌های اصلی بین شهری، تولید و یا جایگزین کردن خودروهای کم‌مصرف و یا برقی با خودروهای پرمصرف و فرسوده و کاهش هزینه‌های حمل بار و مسافر و کاهش دموارژ (خسارت تأخیر) کشتی‌ها و طرح‌های حمل و نقل ریلی، جاده‌ای، دریایی، هوایی اعم از زیرساخت‌ها و وسایل حمل و نقل، طرح‌هایی که به کاهش گازهای گلخانه‌ای منجر می‌شود، ماشین‌آلات و واحدهای تولیدی بخش کشاورزی

پ- طرح‌های احداث نیروگاه با بازدهی (راندمان) بالا، افزایش تولید و بازدهی حرارتی نیروگاه‌ها که منجر به افزایش بازدهی حرارتی شود، با اولویت نصب بخش بخار در نیروگاه‌های چرخه (سیکل) ترکیبی اعم از ترکیب برق و گرما (CHP) و ترکیب برق، سرما و گرما (CCHP) و مولدهای مقیاس کوچک (DG)، توسعه استفاده از انرژی‌های تجدیدپذیر، کاهش تلفات انرژی در تولید، انتقال و توزیع، بهینه‌سازی و صرفه‌جویی در مصرف برق و انرژی، برقی کردن چاه‌های کشاورزی

با اولویت استفاده از منابع انرژی‌های نو از جمله انرژی خورشیدی، جایگزینی مصرف برق به جای گاز یا فرآورده‌های نفتی در مناطقی که توجیه اقتصادی دارد و افزایش سهم صادرات و عبور (ترانزیت) برق، تولید برق از تلفات گاز و سوخت کارخانجات

ت- طرح‌های احداث سد، بندر، آب و فاضلاب، طرح‌های جلوگیری از شوری و کاهش کیفیت آب، شیرین کردن آب شور و تولید آب شیرین با استفاده از روش‌های مختلف با اولویت روش‌های حرارتی بازیافتی، بهینه‌سازی و صرفه‌جویی در مصرف آب با کاهش تلفات آب در انتقال و توزیع، مهار و بهره‌برداری بهینه از آب‌های داخلی، مشترک و مرزی و آب‌هایی که به دریا می‌ریزد و طرح‌های جمع‌آوری و دفع بهداشتی فاضلاب و کلیه طرح‌هایی که به بهبود کیفیت و کاهش مصرف آب می‌انجامد، طرح‌های زهکشی اراضی کشاورزی و شیوه‌های نوین آبیاری، تضمین خرید آب یا اجازه فروش آب به سرمایه‌گذاران در کلیه موارد از جمله شرب و بهداشت، صنعت، کشاورزی و آبیاری

ث- سایر طرح‌هایی که به ارتقای کیفیت یا کمیت کالاها و خدمات تولیدی یا صرفه‌جویی و جلوگیری از هدر رفتن سرمایه‌های انسانی، مالی، محیط زیست و زمان منجر می‌شوند.

تبصره ۱- توجیه فنی و اقتصادی و زیست‌محیطی، زمان‌بندی اجراء و بازپرداخت و سقف تعهد دولت در هر یک از طرح‌هایی که نیاز به تعهد دولت دارد با پیشنهاد وزارتخانه ذی‌ربط به تصویب شورای اقتصاد می‌رسد. شورای اقتصاد مکلف است حداکثر تا مدت یک ماه پس از وصول هر طرح به دبیرخانه آن، رسیدگی و تعیین تکلیف کند.

تبصره ۲- صندوق توسعه ملی و بانک‌های عامل موظفند به طرح‌های دارای توجیه فنی و اقتصادی این ماده با اولویت، تسهیلات ارزی و ریالی پرداخت نمایند.

تبصره ۳- تعهد بازپرداخت اصل و سود سرمایه‌گذاری طرح‌های موضوع این ماده در مواردی که عواید و منابع حاصل از اجرای آنها به حساب درآمد عمومی واریز می‌شود و یا به صرفه‌جویی در مصرف سوخت و کاهش هزینه‌های عمومی می‌انجامد در سقف و ترتیبی که به تصویب شورای اقتصاد می‌رسد به عهده دولت است و وزارت نفت موظف است منابع ناشی از افزایش تولید یا صرفه‌جویی نفت خام، میعانات گازی و گاز و فرآورده‌های نفتی را از محل افزایش درآمد یا کاهش واردات حسب مورد به قیمت‌های صادراتی و وارداتی (برای سوخت) و در سایر موارد به قیمت‌های غیر یارانه‌ای به صورت مستقیم یا از طریق شرکت دولتی تابعه ذی‌ربط طبق قرارداد به سرمایه‌گذار که به روش‌های رقابتی انتخاب گردیده پرداخت کند و همزمان به حساب بدهکار دولت (خزانه‌داری کل کشور) منظور و تسویه حساب کند.

تبصره ۴- بازپرداخت تعهدات دولت موضوع بند (ت) این ماده از محل درآمدهای حاصل از اجرای طرح‌ها در قوانین بودجه سنواتی صورت می‌گیرد.

تبصره ۵- در اجرای بندهای این ماده، اولویت با سرمایه‌گذارانی است که نفت خام، میعانات گازی و یا فرآورده‌های نفتی را برای تسویه تعهدات دولت قبول می‌کنند.

تبصره ۶- ارزش سوخت و یا انرژی صرفه‌جویی شده بر اساس نوع و ترکیب سوخت مصرفی در دوره یک سال قبل از انعقاد قرارداد و طبق قیمت‌های صادراتی و یا وارداتی محاسبه و منظور می‌شود.

تبصره ۷- به وزارتخانه‌های مذکور اجازه داده می‌شود در صورت نیاز آب، برق، گاز و فرآورده‌های نفتی و سایر کالاها و خدمات یارانه‌ای تولید یا صرفه‌جویی شده را از اشخاص حقیقی یا حقوقی غیردولتی، خصوصی یا تعاونی حسب مورد به قیمت‌های صادراتی یا وارداتی (برای سوخت) و برای سایر موارد به قیمت‌های غیر یارانه‌ای از آنان و یا سایر سرمایه‌گذاران در این زمینه خریداری یا برای ایجاد اشتغال و اجرای طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای در هر استان و هر شهرستان سرمایه‌گذاری کنند. در صورت تمایل، سرمایه‌گذار می‌تواند کالا یا خدمت تولید یا صرفه‌جویی شده را در داخل یا خارج به فروش برساند.

تبصره ۸- به منظور کاهش هزینه‌ها و تشویق به کاهش مصرف در کالاها و خدمات یارانه‌ای به وزارتخانه‌های مذکور و

شرکت‌های تابعه و وابسته ذی‌ربط به آنها در این ماده اجازه داده می‌شود با تصویب شورای اقتصاد مصارف کمتر از حد معین آب، برق، گاز، فرآورده‌های نفتی و سایر کالاها و خدمات یارانه‌ای را با توجه به فصل، منطقه جغرافیایی، نوع مصرف و مصرف‌کنندگان، متناسب با کاهش مصرف به حداقل قیمت و یا صفر کاهش دهد.

چگونگی اجرای این تبصره با پیشنهاد مشترک سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارتخانه‌های امور اقتصادی و دارایی، نفت، نیرو، صنعت، معدن و تجارت و جهاد کشاورزی شامل تعیین حد معین برای مصارف مناطق جغرافیایی، نوع مصرف و مصرف‌کنندگان و مقدار و قیمت مصرف تا دو ماه پس از ابلاغ این قانون به تصویب شورای اقتصاد می‌رسد و در آیین‌نامه اجرایی این ماده درج می‌گردد.

آیین‌نامه اجرایی این ماده به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارتخانه‌های امور اقتصادی و دارایی، نفت و نیرو حسب مورد حداکثر ظرف مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

دیدگاه مغایرت

الف) اصل (۱۵) قانون اساسی تأکید می‌کند که نگارش اسناد و مکاتبات و متون رسمی باید به زبان و خط فارسی باشد. بر این اساس، درج عباراتی همچون «سوآپ» در ماده (۱۵) این مصوبه، به عنوان یک متن رسمی و قانونی، بدون ذکر معادل فارسی آن، مغایر اصل مزبور است. همچنین استفاده از اصطلاح بیگانه‌ی «دموراژ» در بند (ب) ماده (۱۵) و قرار دادن معادل فارسی آن در داخل پرانتز نیز مغایر با اصل (۱۵) قانون اساسی است. در واقع می‌بایست اصطلاح غیرفارسی «دموراژ» در داخل پرانتز قرار گرفته و عبارت «خسارت تأخیر» به عنوان معادل فارسی خارج از پرانتز به کار گرفته شود.

ب) وفق صدر ماده (۱۵) این مصوبه، به وزارتخانه‌های نفت و نیرو و سایر وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه و وابسته به آنها اجازه داده شده است تا با رعایت قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی تا سقف مبالغی که با پیشنهاد وزارتخانه‌های مربوطه در قوانین بودجه‌ی سنواتی درج می‌شود با استفاده از انواع روش‌های سرمایه‌گذاری از جمله بیع متقابل، ساخت، بهره‌برداری و تحویل (B.O.T)، تأمین منابع مالی، ساخت و بهره‌برداری و... با سرمایه‌گذاران و تولیدکنندگان خارجی و بخش غیر دولتی داخلی، با اولویت بخش خصوصی و یا تعاونی، حسب مورد قرارداد ارزی یا ریالی منعقد و یا مجوز سرمایه‌گذاری برای آنان صادر کنند. مشابه این حکم در ماده (۷۳) مصوبه‌ی نخست مجلس در خصوص برنامه‌ی پنج‌ساله‌ی پنجم توسعه^{۱۴} نیز وجود داشت که شورای نگهبان اطلاق آن را از این حیث که اقدامات مزبور در این ماده، شامل معاملات غیر شرعی و ربوی نیز می‌شود، خلاف شرع دانست.^{۱۵} این ماده با اصرار مجلس شورای اسلامی به مجمع تشخیص مصلحت نظام ارسال شد که پس از بررسی، سرانجام به شرح زیر اصلاح و تصویب شد: «استفاده دستگاه‌های اجرایی از تسهیلات مالی خارجی در طول برنامه در قالب قوانین بودجه سنواتی مجاز است. سهمیه‌های باقیمانده تسهیلات مصوب بیع متقابل و تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) مربوط به برنامه‌های سوم و چهارم (با رعایت ضوابط اسلامی از جمله تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام) در طول برنامه پنجم نیز به قوت خود باقی است.»^{۱۶} بنابراین اطلاق صدر ماده (۱۵) این مصوبه مبنی بر تجویز تأمین منابع مالی خارجی پس از پایان زمان

^{۱۴} ماده (۷۳) لایحه برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰)، مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۲۵: «ماده ۷۳-

الف- به دستگاه‌های اجرایی اجازه داده می‌شود برای تأمین منابع مالی طرح‌های خود از روش بیع متقابل با رعایت اصل عدم تضمین بازگشت تعهدات ایجادشده توسط دولت، بانک مرکزی و بانک‌های دولتی پس از تصویب شورای اقتصاد استفاده نمایند.

ب- بانک‌های تجاری و تخصصی مجازند بدون تضمین دولت، نسبت به تأمین منابع مالی طرح‌های سرمایه‌گذاری بخش‌های غیر دولتی از منابع بین‌المللی اقدام نمایند. تعیین نسبت بدهی به دارایی‌های ارزی هر بانک با تصویب شورای پول و اعتبار خواهد بود.

«...»

^{۱۵} بند (۱۴) نظر شماره ۸۹/۳۰/۴۰۷۳۳ مورخ ۱۳۸۹/۹/۱۳ شورای نگهبان: «۱۴- اطلاق ماده (۷۳)، از این حیث که شامل معاملات غیر شرعی نیز می‌گردد، خلاف موازین شرع شناخته شد.»

^{۱۶} این مصوبه، در قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه، در قالب بند (الف) ماده (۸۲) ذکر شده است.

اجرای برنامه‌ی پنجم توسعه، به دلیل شبه ربوی بودن این نوع تأمین مالی، خلاف موازین شرع محسوب می‌شود. به بیان دیگر، چون اجازه‌ی صادره توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام جهت استفاده‌ی دستگاه‌های اجرایی از تسهیلات مالی خارجی، منحصر به مدت اجرای برنامه‌ی پنجم توسعه بوده است، اطلاق این مصوبه که دائمی خواهد بود از آنجا که زمان پس از اجرای برنامه‌ی پنجم را نیز شامل می‌شود، مغایر با موازین شرع است. در صورت لزوم و وجود مصلحت ملزمه، انجام این کار نیازمند مجوز مجدد مجمع تشخیص مصلحت نظام است. در غیر این صورت، اطلاق تجویز معاملات و تسهیلات مالی مذکور در ماده (۱۵) مانند بیع متقابل، ساخت، بهره‌برداری و تحویل (B.O.T)، تأمین منابع مالی، ساخت و بهره‌برداری، طرح و ساخت کلید در درست، ساخت، بهره‌برداری و مالکیت، چون شامل معاملات و تسهیلات غیر شرعی و ربوی نیز می‌شود، مغایر با موازین شرع است.

ج) مطابق اصل (۷۷) قانون اساسی، عهدنامه‌ها، مقوله‌نامه‌ها، قراردادها و موافقتنامه‌های بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد. این در حالی است که در ماده (۱۵) این مصوبه، به برخی از وزارتخانه‌های دولتی اجازه داده شده است که بدون اینکه نیازی به اخذ مصوبه‌ی مجلس باشد با سرمایه‌گذاران و تولیدکنندگان خارجی حسب مورد قرارداد ارزی یا ریالی منعقد کنند. بنابراین ماده (۱۵) از این جهت که توجهی به الزام قانون اساسی مبنی بر اخذ مصوبه‌ی مجلس برای انعقاد قراردادهای بین‌المللی نداشته است، مغایر اصل (۷۷) قانون اساسی است.

د) بر اساس تبصره (۳) ماده (۱۵) این مصوبه، تعهد بازپرداخت اصل و سود سرمایه‌گذاری طرح‌های موضوع این ماده، در سقف و ترتیبی که به تصویب شورای اقتصاد می‌رسد به عهده‌ی دولت است. این در حالی است که طبق حکم بند (ب) ماده (۸۲) قانون برنامه‌ی پنج‌ساله‌ی پنجم توسعه،^{۱۷} که مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام است، به دولت اجازه داده شده است که برای تأمین منابع مالی طرح‌های خود از روش بیع متقابل با رعایت اصل عدم تضمین بازگشت تعهدات ایجادشده توسط دولت استفاده کند. بنابراین ایجاد تعهد برای دولت در این گونه طرح‌ها تنها با رعایت اصل «عدم تضمین بازگشت تعهدات ایجادشده توسط دولت» مجاز است. لذا از آنجا که در تبصره (۳) این ماده، اصل «عدم تضمین بازگشت تعهدات ایجادشده توسط دولت» مراعات نشده است، مصوبه‌ی مجلس مغایر با مصوبه‌ی مجمع تشخیص مصلحت نظام بوده و از این جهت تبصره‌ی مزبور مغایر با نظریه‌ی تفسیری شماره ۵۳۱۸ مورخ ۱۳۷۲/۷/۲۴ شورای نگهبان از اصل (۱۱۲) قانون اساسی^{۱۸} است که اشعار می‌دارد هیچ‌یک از مراجع قانون‌گذاری حق رد و ابطال و نقض و فسخ مصوبه‌ی مجمع تشخیص مصلحت نظام را ندارند.

ه) مطابق اصل (۱۳۸) قانون اساسی، تصویب آیین‌نامه‌های اجرایی به صورت انحصاری در صلاحیت هیئت وزیران، وزرا و یا کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر قرار دارد. علی‌رغم صراحت اصل مزبور، در ذیل ماده (۱۵) این مصوبه، صلاحیت تصویب آیین‌نامه‌ی اجرایی این بند به شورای اقتصاد واگذار شده است که برخی از اعضای آن، غیر وزیر هستند.^{۱۹} بر این اساس، واگذاری تصویب آیین‌نامه‌ی اجرایی ماده (۱۵) به شورای اقتصاد، به دلیل مداخله‌ی اعضای غیر وزیر در آن، مغایر اصل (۱۳۸) قانون اساسی

۱۷. بند (ب) ماده (۸۲) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰)، مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۲۵: «ماده ۸۲- الف- ...

ب- به دستگاه‌های اجرایی اجازه داده می‌شود برای تأمین منابع مالی طرح‌های خود از روش بیع متقابل با رعایت اصل عدم تضمین بازگشت تعهدات ایجادشده توسط دولت، بانک مرکزی و بانک‌های دولتی پس از تصویب شورای اقتصاد استفاده نمایند.

ج- ...»

۱۸. نظریه‌ی تفسیری شماره ۵۳۱۸ مورخ ۱۳۷۲/۷/۲۴ شورای نگهبان: «هیچ‌یک از مراجع قانون‌گذاری حق رد و ابطال و نقض و فسخ مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام را ندارد؛ اما در صورتی که مصوبه مجمع مصلحت مربوط به اختلاف نظر شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی بود، مجلس پس از گذشت زمان معتدبه که تغییر مصلحت موجه باشد، حق طرح و تصویب قانون مغایر را دارد و در مواردی که موضوع به عنوان معضل از طرف مقام معظم رهبری به مجمع ارسال شده باشد، در صورت استعلام از مقام رهبری و عدم مخالفت معظم‌له، موضوع قابل طرح در مجلس شورای اسلامی می‌باشد.»

۱۹. به موجب برخی قوانین از جمله ماده (۲) قانون برنامه و بودجه کشور و بند (ب) ماده (۹۱) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی (مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام)، شورای اقتصاد دارای چهار عضو غیر وزیر شامل رئیس کل بانک مرکزی، رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون می‌باشد که این اعضا نیز همانند سایر اعضا، صلاحیت دخالت در تصمیم‌گیری‌ها را ندارند.

است.

دیدگاه عدم مغایرت

موضوع اصل (۷۷) قانون اساسی، قراردادها، موافقتنامه‌ها و مقاوله‌نامه‌های بین‌المللی «دولت» است که باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد؛ اما آنچه در ماده (۱۵) این مصوبه ذکر شده است اعطای مجوز به برخی «وزارتخانه‌های دولتی» جهت انعقاد قرارداد با سرمایه‌گذاران و تولیدکنندگان خارجی است که از مصادیق قراردادهای بین‌المللی موضوع اصل (۷۷) محسوب نمی‌شود تا نیازمند مصوبه‌ی مجلس باشد؛ بلکه منظور قراردادهای عادی و مشارکتی بخش‌های دولتی با شرکت‌های بخش خصوصی خارجی است. از این رو، عدم تصریح به شرط اخذ مصوبه‌ی مجلس در خصوص این قراردادها در ماده (۱۵)، مغایرتی با اصل (۷۷) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

در ماده (۱۵)، در مواردی که معادل فارسی واژگانی نظیر «سوآپ» و ... وجود دارد، ذکر گردد و آلاً مغایر اصل (۱۵) قانون اساسی می‌باشد. همچنین اطلاق ماده در خصوص تأمین منابع مالی خارجی پس از انقضای تاریخ مذکور در بند (الف) ماده (۸۲) قانون برنامه پنجم توسعه مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام، خلاف موازین شرع شناخته شد. به علاوه تبصره (۳) این ماده، از جهت عدم رعایت اصل عدم تضمین بازگشت تعهدات ایجادشده دولت، مغایر اصل (۱۱۲) قانون اساسی است. مضافاً بر این، تصویب آیین‌نامه اجرایی بند الحاقی به این ماده از سوی شورای اقتصاد، مغایر اصل (۱۳۸) قانون اساسی شناخته شد.

ماده ۱۷- متن زیر جایگزین ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم و تبصره‌های آن می‌شود و ماده (۱۳۸) قانون مذکور و تبصره‌های آن حذف می‌گردد:

ماده ۱۳۲- درآمد ابرازی ناشی از فعالیت‌های تولیدی و معدنی اشخاص حقوقی غیردولتی در واحدهای تولیدی یا معدنی که از تاریخ اجرای این ماده از طرف وزارتخانه‌های ذی‌ربط برای آنها پروانه بهره‌برداری صادر یا قرارداد استخراج یا فروش منعقد می‌شود و همچنین درآمدهای خدماتی بیمارستان‌ها، هتل‌ها و مراکز اقامتی گردشگری اشخاص یادشده که از تاریخ مذکور از طرف مراجع قانونی ذی‌ربط برای آنها پروانه بهره‌برداری یا مجوز صادر می‌شود، از تاریخ شروع بهره‌برداری یا استخراج یا فعالیت به مدت پنج سال و در مناطق کمتر توسعه‌یافته به مدت ده سال با نرخ صفر مشمول مالیات می‌باشد.

الف - ...

دیدگاه مغایرت

پیش‌بینی معافیت مالیاتی درآمد ابرازی ناشی از فعالیت‌های تولیدی و معدنی اشخاص حقوقی غیردولتی در واحدهای تولیدی یا معدنی و همچنین درآمدهای خدماتی بیمارستان‌ها، هتل‌ها و مراکز اقامتی گردشگری اشخاص یادشده در صدر ماده (۱۷)، موضوع اصلاح ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم، از آنجا که در لایحه‌ی تقدیمی دولت پیش‌بینی نشده، بلکه بر اساس پیشنهاد نمایندگان، به لایحه‌ی دولت اضافه شده و در مجلس به تصویب رسیده است و با عنایت به اینکه میزان و محدوده‌ی معافیت‌های مالیاتی ماده (۱۳۲) سابق قانون مالیات‌های مستقیم^{۲۰} را افزایش داده است، یقیناً منجر به کاهش درآمدهای عمومی دولت از محل اخذ مالیات

^{۲۰} ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۳ مجلس شورای اسلامی (اصلاحی ۱۳۸۰/۱۱/۲۷): «ماده ۱۳۲- درآمد مشمول مالیات ابرازی ناشی از فعالیت‌های تولیدی و معدنی در واحدهای تولیدی یا معدنی در بخش‌های تعاونی و خصوصی که از اول سال ۱۳۸۱ به بعد از طرف وزارتخانه‌های ذی‌ربط برای آنها پروانه بهره‌برداری صادر یا قرارداد استخراج و فروش منعقد می‌شود، از تاریخ شروع بهره‌برداری یا استخراج به میزان هشتاد درصد (۸۰٪) و به مدت چهار سال و در مناطق کمتر توسعه‌یافته به میزان صد درصد (۱۰۰٪) و به مدت ده سال از مالیات موضوع ماده (۱۰۵) این قانون معاف هستند. تبصره ۱- فهرست مناطق کمتر توسعه‌یافته برای بقیه مدت برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و همچنین در آغاز هر

می‌شود. بر همین اساس، با توجه به اینکه در این مصوبه، طریق جبران کاهش این درآمد پیش‌بینی نشده است، این ماده مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است؛ زیرا مطابق این اصل، پیشنهادها و اصلاحات نمایندگان در خصوص لوایح دولت که منجر به تقلیل درآمد عمومی دولت می‌شود، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن طریق جبران کاهش درآمد نیز معلوم و مشخص شده باشد.

دیدگاه عدم مغایرت

اولاً ممنوعیت مذکور در اصل (۷۵) قانون اساسی مبنی بر عدم امکان طرح پیشنهادها و اصلاحات نمایندگان در موارد منجر به تقلیل درآمد عمومی که طریق جبران کاهش درآمد در خصوص آنها پیش‌بینی نشده است، ناظر بر درآمدهای موجود و بالفعل دولت است، نه درآمدهای بالقوه؛ زیرا این قبیل درآمدهای بالفعل و موجود است که بر اساس برنامه‌ریزی دولت در قانون بودجه درج شده و برای آن محل مصرف هزینه‌ای در نظر گرفته می‌شود و لذا کاهش میزان این درآمدها از طریق ارائه‌ی طرح یا پیشنهاد اصلاحی نمایندگان در خصوص لوایح دولت، نظم و نظام بودجه را بر هم زده و دولت را در اداره‌ی امور کشور با مشکل مواجه می‌کند. بر این اساس، آنچه که در صدر ماده (۱۷) این مصوبه (موضوع اصلاح ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم) در خصوص معافیت مالیاتی برخی درآمدها مورد پیش‌بینی قرار گرفته، از آنجا که تنها درآمدهای آتی و غیر موجود را کاهش می‌دهد و بودجه‌ی سال تصویب را دستخوش تغییر نمی‌کند، نیازمند تعیین طریق جبران موضوع اصل (۷۵) قانون اساسی نیست. ثانیاً تصویب و تغییر و اصلاح قوانین مالیاتی مطابق اصل (۵۱) قانون اساسی، اصولاً در صلاحیت مجلس بوده و دولت مکلف است بر مبنای آن بودجه‌های سنواتی را تنظیم کند. بنابراین صدر ماده (۱۷) این مصوبه، مغایرتی با اصول قانون اساسی از جمله اصل (۷۵) ندارد.

نظر شورای نگهبان

صدر ماده (۱۷)، موضوع اصلاح ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۱۷- متن زیر جایگزین ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم و تبصره‌های آن می‌شود و ماده (۱۳۸) قانون مذکور و

تبصره‌های آن حذف می‌گردد:

ماده ۱۳۲- ...

الف- ...

ب- مالیات با نرخ صفر برای واحدهای تولیدی و خدماتی و سایر مراکز موضوع این ماده که دارای بیش از پنجاه نفر نیروی کار شاغل باشند چنانچه در دوره معافیت، هر سال نسبت به سال قبل نیروی کار شاغل خود را حداقل پنجاه درصد (۵۰٪) افزایش دهند، به ازای هر سال افزایش کارکنان یک سال اضافه می‌شود. تعداد نیروی کار شاغل و همچنین افزایش اشتغال نیروی کار در هر واحد با تأیید وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و ارائه اسناد و مدارک مربوط به فهرست بیمه تأمین اجتماعی کارکنان محقق می‌شود. در صورت کاهش نیروی کار از حداقل افزایش مذکور در سال بعد که از مشوق مالیاتی

دوره برنامه توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارتخانه‌های امور اقتصادی و دارایی و صنایع و معادن تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. تبصره ۲- معافیت‌های موضوع این ماده شامل درآمد واحدهای تولیدی و معدنی مستقر در شعاع یکصد و بیست کیلومتری مرکز تهران و پنجاه کیلومتری مرکز اصفهان و سی کیلومتری مراکز استان‌ها و شهرهای دارای بیش از سیصد هزار نفر جمعیت بر اساس آخرین سرشماری به استثنای شهرک‌های صنعتی استقرار یافته در شعاع سی کیلومتری مراکز استان‌ها و شهرهای مذکور نخواهد بود. تبصره ۳- کلیه تأسیسات ایرانگردی و جهانگردی دارای پروانه بهره‌برداری از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی هر سال از پرداخت پنجاه درصد (۵۰٪) مالیات متعلق معاف هستند.

تبصره ۴- ضوابط مربوط به تعیین تاریخ شروع بهره‌برداری واحدهای معاف موضوع این ماده و همچنین تعیین محدوده موضوع تبصره (۲) این ماده توسط وزارتخانه‌های امور اقتصادی و دارایی و صنایع و معادن تعیین و اعلام می‌گردد.»

این بند استفاده کرده باشند، مالیات متعلق در سال کاهش، مطالبه و وصول می‌شود. افرادی که بازنشسته، بازخرید و مستطیع می‌شوند کاهش محسوب نمی‌گردد.

دیدگاه ابهام

از آنجا که مفهوم و منظور از عبارت «مستطیع» در انتهای بند (ب) ماده (۱۷)، موضوع اصلاح ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم مشخص نیست، این بند از مصوبه، واجد ابهام است. به نظر می‌رسد منظور از آن، واژه‌ی «مستعفی» باشد که لازم است مجلس آن را اصلاح کند.

نظر شورای نگهبان

تذکر: در بند (ب) ماده (۱۷)، منظور از واژه «مستطیع» روشن نیست؛ ظاهراً منظور واژه «مستعفی» بوده است.

ماده ۱۷- متن زیر جایگزین ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم و تبصره‌های آن می‌شود و ماده (۱۳۸) قانون مذکور و تبصره‌های آن حذف می‌گردد:

ماده ۱۳۲- ...

الف- ...

ح- شرکت‌های خارجی که با استفاده از ظرفیت واحدهای تولیدی داخلی در ایران نسبت به تولید محصولات با نشان معتبر اقدام کنند در صورتی که حداقل بیست درصد (۲۰٪) از محصولات تولیدی را صادر نمایند از تاریخ انعقاد قرارداد همکاری با واحد تولید ایرانی در دوره محاسبه مالیات با نرخ صفر واحد تولیدی مذکور مشمول حکم این ماده بوده و در صورت اتمام دوره مذکور، از پنجاه درصد (۵۰٪) تخفیف در نرخ مالیاتی نسبت به درآمد ابرازی حاصل از فروش محصولات تولیدی در مدت مذکور در این ماده برخوردار می‌باشند.

دیدگاه مغایرت

مطابق با اصل (۷۵) قانون اساسی، پیشنهادهای و اصلاحات نمایندگان در خصوص لوایح دولت که منجر به کاهش درآمد عمومی دولت می‌شود در صورتی قابل طرح در مجلس است که طریق جبران آن مشخص و معین شود. بر اساس لایحه‌ی تقدیمی دولت، شرکت‌های خارجی در صورت صادرات حداقل سی درصد (۳۰٪) محصولات خود، مشمول معافیت مالیاتی قرار می‌گرفتند، در حالی که نمایندگان مجلس، با اصلاح لایحه و تصویب بند (ح) ماده (۱۷)، این نصاب را به بیست درصد (۲۰٪) تقلیل داده‌اند. بنابراین به موجب اصلاحی که نمایندگان در این بند اعمال کرده‌اند، شرکت‌های خارجی که بین بیست تا سی درصد محصولات خود را صادر نمایند نیز به شرکت‌های مشمول معافیت این بند اضافه شده‌اند که این امر موجب توسعه‌ی معافیت مالیاتی و در نتیجه کاهش اخذ مالیات و به تبع آن کاهش درآمد عمومی دولت می‌شود. لذا از آنجا که در این بند، طریق جبران تقلیل درآمد ناشی از توسعه‌ی معافیت مالیاتی، مشخص و معین نشده است، این بند از ماده (۱۷) مصوبه، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

حکم مقرر در بند (ح) این مصوبه که در خصوص اعطای معافیت مالیاتی به شرکت‌های خارجی آمده است، اگرچه در ظاهر به دلیل توسعه‌ی معافیت مالیاتی و در نتیجه کاهش پرداخت مالیات، منجر به کاهش درآمد عمومی دولت می‌شود، اما در طولانی مدت این موضوع، از آن جهت که موجب تشویق شرکت‌های بیشتری به امر صادرات می‌شود، باعث رونق اقتصادی و رشد اشتغال و به تبع آن، افزایش مصرف و پرداخت مالیات بر ارزش افزوده خواهد شد. بنابراین به نظر می‌رسد با توجه به اثرات بلندمدت این مصوبه در افزایش درآمد عمومی، این کاهش درآمد اولیه، جبران خواهد شد. لذا بند مزبور از این جهت، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی

محسوب نمی‌شود.

نظر شورای نگهبان

بند (ح) ماده (۱۷)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۱۷- متن زیر جایگزین ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم و تبصره‌های آن می‌شود و ماده (۱۳۸) قانون مذکور و

تبصره‌های آن حذف می‌گردد:

ماده ۱۳۲- ...

الف- ...

ر- صد درصد (۱۰۰٪) درآمد ابرازی دفاتر گردشگری و زیارتی دارای مجوز از مراجع قانونی ذی‌ربط که از محل جذب گردشگران خارجی یا اعزام زائر به عربستان، عراق و سوریه تحصیل شده باشد با نرخ صفر مالیاتی مشمول مالیات می‌باشد.

دیدگاه مغایرت

پیش‌بینی معافیت مالیاتی برای درآمد ابرازی دفاتر گردشگری و زیارتی از محل جذب گردشگران خارجی یا اعزام زائر به عربستان، عراق و سوریه که در بند (ر) ماده (۱۷) این مصوبه آمده است، به دلیل اینکه منجر به کاهش درآمد عمومی شده و طریق جبران آن نیز معلوم نیست، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی محسوب می‌شود. توضیح اینکه، مطابق با اصل مزبور، پیشنهادهای و اصلاحات نمایندگان در خصوص لوایح دولت که منجر به کاهش درآمد عمومی دولت می‌شود در صورتی قابل طرح در مجلس است که طریق جبران آن مشخص و معین شود. معافیت مالیاتی دفاتر گردشگری و زیارتی، بر اساس تبصره (۳) الحاقی به ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۸۰، پنجاه درصد (۵۰٪) بوده است^{۲۱} که هم‌اینک به موجب بند (ر) ماده (۱۷) این مصوبه، به صد درصد (۱۰۰٪) افزایش یافته است. این توسعه معافیت از پنجاه درصد (۵۰٪) به صد درصد (۱۰۰٪)، در عمل موجب کاهش اخذ مالیات و به تبع آن، تقلیل درآمد عمومی دولت می‌شود.

دیدگاه عدم مغایرت

حکم مقرر در بند (ر) ماده (۱۷) این مصوبه در خصوص معافیت مالیاتی به دفاتر گردشگری و زیارتی از محل جذب گردشگران خارجی یا اعزام زائر به عربستان، عراق و سوریه، اگرچه در ظاهر به دلیل توسعه‌ی معافیت مالیاتی و در نتیجه کاهش پرداخت مالیات، منجر به کاهش درآمد عمومی دولت می‌شود، اما در طولانی مدت این موضوع، از آن جهت که موجب جذب بیشتر گردشگر و اعزام بیشتر زائر می‌شود، باعث رونق اقتصادی و رشد اشتغال و به تبع آن، افزایش پرداخت مالیات بر ارزش افزوده خواهد شد. بنابراین به نظر می‌رسد با توجه به اثرات بلندمدت این مصوبه در افزایش درآمد عمومی، این کاهش درآمد اولیه، جبران خواهد شد. لذا بند مزبور از این جهت، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی محسوب نمی‌شود.

نظر شورای نگهبان

بند (ر) ماده (۱۷)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۲۰- سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران، سازمان صنایع

^{۲۱} تبصره (۳) ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم، الحاقی مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ مجلس شورای اسلامی: «تبصره ۳- کلیه تأسیسات ایرانگردی و جهانگردی دارای پروانه بهره‌برداری از وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی هر سال از پرداخت پنجاه درصد (۵۰٪) مالیات متعلق معاف هستند.»

کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران، شرکت شهرک‌های کشاورزی و سازمان توسعه‌ای ذی‌ربط پتروشیمی در وزارت نفت با رعایت قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی بر اساس قانون تأسیس و اساسنامه خود اداره گردیده و از شمول قوانین مدیریت خدمات کشوری و محاسبات عمومی کشور به‌جز در مواردی که از بودجه عمومی استفاده می‌کنند، مستثنی می‌باشند. تسری قوانین به این سازمان‌ها مستلزم ذکر نام است.

دیدگاه مغایرت

الف) در ماده (۲۰) این مصوبه مقرر شده است که برخی سازمان‌ها از جمله «سازمان توسعه‌ای ذی‌ربط پتروشیمی در وزارت نفت» بر اساس قانون تأسیس و اساسنامه‌ی خود اداره شده و از شمول قوانین مدیریت خدمات کشوری و محاسبات عمومی کشور مستثنی شوند. این در صورتی است که علی‌رغم تکلیف ماده (۴) قانون نفت مصوب ۱۳۶۶/۷/۹، مبنی بر لزوم تقدیم اساسنامه‌های شرکت‌های نفت، گاز و پتروشیمی به مجلس شورای اسلامی، وزارت نفت تاکنون اساسنامه‌ی شرکت‌های موصوف را ارائه نکرده است. بنابراین ماده‌ی مزبور از جهت ذکر عنوان «سازمان توسعه‌ای ذی‌ربط پتروشیمی در وزارت نفت» که می‌تواند از جمله مصادیق این شرکت‌ها محسوب شود، به علت فقدان اساسنامه و ابهام در هویت این شرکت، واجد اشکال است.

ب) طبق حکم این ماده، سازمان‌های مذکور در این ماده از جمله سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، بر اساس قانون تأسیس و اساسنامه‌ی خود اداره شده و از شمول قوانین مدیریت خدمات کشوری و محاسبات عمومی کشور مستثنی هستند. از طرفی، طبق ماده (۲) قانون تأسیس سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران مصوب ۱۳۴۶/۳/۳ این سازمان از هر لحاظ استقلال کامل داشته و تابع قوانین و مقررات و آیین‌نامه‌های عمومی مربوط به مؤسسات دولتی و وابسته به دولت و قانون محاسبات عمومی نیست، بلکه تابع قانون و مقررات اساسنامه‌ی خود بوده و در مواردی هم که در قانون و مقررات اساسنامه خود حکمی پیش‌بینی نشده است، تابع مقررات قانون تجارت است. همچنین بر اساس ماده (۵) این قانون،^{۲۴} اختیار تشکیل شرکت‌های صنعتی، معدنی و یا شرکت‌ها و واحدهای خدمات یا مشارکت مستقلاً به این سازمان داده شده است؛ این موضوع بدین معناست که این سازمان می‌تواند بدون اطلاع و نظر مجلس شورای اسلامی، شرکت ایجاد کند. این در حالی است که مستفاد از اصول قانون اساسی آن است که کلیه‌ی سازمان‌ها و نهادها در جایی که مقرر و قانونی عام وضع شده است باید تابع آن قانون و مقرر باشند و نمی‌توانند به طور مستقل عمل کنند. بنابراین، با عنایت به اینکه این ماده مستلزم خروج سازمان مذکور از قوانین و مقررات جاری در کشور است، این ماده دارای اشکال است.

دیدگاه عدم مغایرت

۲۲. ماده (۴) قانون نفت مصوب ۱۳۶۶/۷/۹ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۴- وزارت نفت برای انجام عملیات نفتی و بهره‌برداری در سراسر کشور و فلات قاره و دریاها می‌تواند شرکت‌هایی را تأسیس نماید. اساسنامه‌های شرکت‌های نفت و گاز و پتروشیمی پس از تصویب مجلس شورای اسلامی به مورد اجراء گذارده خواهد شد. تصویب اساسنامه‌های سایر شرکت‌ها با هیئت وزیران خواهد بود. تبصره- وزارت نفت مکلف است از تاریخ تصویب این قانون، اساسنامه‌های شرکت‌های نفت، گاز و پتروشیمی را ظرف مدت یک سال جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید.»

۲۳. ماده (۲) قانون تأسیس سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران مصوب ۱۳۴۶/۴/۲۶ مجلس شورای ملی: «ماده ۲- سازمان دارای شخصیت حقوقی است و به صورت شرکت سهامی اداره می‌شود. این سازمان و کلیه شرکت‌ها و واحدهای تابعه و وابسته به آن از هر لحاظ استقلال کامل داشته و تابع قوانین و مقررات و آیین‌نامه‌های عمومی مربوط به مؤسسات دولتی و وابسته به دولت و قانون محاسبات عمومی نمی‌باشد مگر آنکه در قانون مربوط صراحتاً از سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران اسم برده شود. این سازمان و کلیه شرکت‌های وابسته منحصراً تابع این قانون و مقررات اساسنامه خود بوده و در مواردی که در این قانون و اساسنامه پیش‌بینی نشده باشد، سازمان تابع مقررات قانون تجارت بوده و بر طبق اصول بازرگانی اداره می‌شود. تبصره- ...»

۲۴. ماده (۵) قانون تأسیس سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران مصوب ۱۳۴۶/۴/۲۶ مجلس شورای ملی: «ماده ۵- سازمان دارای اختیارات زیر می‌باشد: الف- تشکیل شرکت‌های صنعتی و معدنی و یا شرکت‌ها و واحدهای خدمات و یا مشارکت در این قبیل شرکت‌ها.

ب- ...»

طبق این ماده، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران به جز در مواردی که از بودجه‌ی عمومی استفاده می‌کند، فقط از شمول قوانین مدیریت خدمات کشوری و محاسبات عمومی کشور مستثنی شده است. مفهوم مخالف این ماده این است که اولاً این سازمان در مواردی که از بودجه‌ی عمومی استفاده می‌کند، تابع قوانین مدیریت خدمات کشوری و محاسبات عمومی کشور است؛ ثانیاً در غیر از این موارد، فقط از شمول دو قانون یعنی قانون مدیریت خدمات کشوری و قانون محاسبات عمومی کشور استثناء شده است و این سازمان نسبت به غیر از این دو قانون، تابع سایر مقررات و قوانین کشور است. علاوه بر این، به صراحت صدر این ماده، اداره‌ی این سازمان بر اساس قانون تأسیس و اساسنامه‌ی خود مقید به رعایت قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) شده است. بنابراین، با وجود قیود مذکور در متن این ماده نمی‌توان گفت این سازمان از مقررات و قوانین عمومی جاری در کشور خارج شده است و آن را دارای اشکال دانست.

نظر شورای نگهبان

ماده (۲۰)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۲۱- صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری صنایع کوچک، صندوق حمایت از تحقیقات و توسعه صنایع الکترونیک، صنایع دریایی و بیمه سرمایه‌گذاری فعالیت‌های معدنی و صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی، به جزء (۱۱) ماده (۱۲) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۷ و اصلاحات بعدی آن^{۲۵} و تبصره ماده (۱۴۵) قانون مالیات‌های مستقیم^{۲۶} اضافه و از شمول مواد (۳۹)، (۴۰)، (۴۱) و (۷۶) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ و اصلاحات بعدی آن^{۲۷} مستثنی می‌شوند.

۲۵. جزء (۱۱) ماده (۱۲) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۷ کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی (اصلاحی ۱۳۸۸/۹/۲۵ مجلس شورای اسلامی): «ماده ۱۲- عرضه کالاها و ارائه خدمات زیر و همچنین واردات آنها حسب مورد از پرداخت مالیات معاف می‌باشد: ... ۱-

۱- خدمات بانکی و اعتباری بانکها، مؤسسات و تعاونی‌های اعتباری و صندوق‌های قرض‌الحسنه مجاز و خدمات معاملات و تسویه اوراق بهادار و کالا در بورس‌ها و بازارهای خارج از بورس. ... ۱۲-»

۲۶. تبصره‌ی ماده (۱۴۵) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۳ مجلس شورای اسلامی (اصلاحی ۱۳۸۰/۱۱/۲۷): «ماده ۱۴۵- سود دریافتی به هر عنوان در موارد زیر از پرداخت مالیات معاف است: ... ۱-

تبصره- در مواردی که در قانون مالیات‌های مستقیم به بانکها اشاره می‌شود امتیازات، تسهیلات، ترجیحات و تکالیف ذکر شده شامل مؤسسات اعتباری غیر بانکی که به موجب قانون یا با مجوز بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تأسیس شده‌اند یا می‌شوند نیز خواهد شد.»
۲۷. مواد (۳۹)، (۴۰)، (۴۱) و (۷۶) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۳۹- وجوهی که از محل درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار منظور در بودجه کل کشور وصول می‌شود و همچنین درآمدهای شرکت‌های دولتی به استثنای بانکها و مؤسسات اعتباری و شرکت‌های بیمه باید به حساب‌های خزانه که در بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران افتتاح می‌گردد تحویل شود. خزانه مکلف است ترتیب لازم را بدهد که شرکت‌های دولتی بتوانند در حدود بودجه مصوب از وجوه خود استفاده نمایند.»

تبصره- در مورد شرکت‌های دولتی که قسمتی از سهام آنها به بخش غیردولتی (خصوصی و تعاونی) متعلق باشد در صورتی که اساسنامه آنها با هر یک از مواد این قانون مغایر باشد با موافقت صاحبان سهام مذکور قابل اجراء می‌باشد و در غیر این صورت مواد این قانون نسبت به سهام مربوط به بخش دولتی لازم‌الاجراء است.

ماده ۴۰- نحوه عمل و روش‌های اجرایی در مورد وصول درآمدهای وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و نمونه فرم‌های مورد استفاده برای این منظور بر اساس دستورالعمل‌هایی خواهد بود که از طرف وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه و ابلاغ خواهد شد.
تبصره- شرکت‌های دولتی به استثناء بانکها و مؤسسات اعتباری و شرکت‌های بیمه مکلفند روش‌های اجرایی وصول درآمدهای خود را به تأیید وزارت امور اقتصادی و دارایی برسانند.

ماده ۴۱- وجوهی که وسیله وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی (به استثناء بانکها و شرکت‌های بیمه و مؤسسات اعتباری) به عنوان سپرده و یا

دیدگاه مغایرت

الف) بر اساس ماده (۲۱) این مصوبه، برخی از صندوق‌ها و بیمه‌ها با اضافه شدن به جزء (۱۱) ماده (۱۲) قانون مالیات بر ارزش افزوده، مشمول معافیت‌ها و تخفیفات مالیاتی مندرج در این قانون می‌شوند. از آنجا که «صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی» در لایحه‌ی دولت نبوده است و با پیشنهاد نمایندگان مجلس به سایر صندوق‌های مذکور در لایحه‌ی دولت جهت شمول معافیت‌ها و تخفیفات مالیاتی اضافه شده است و این پیشنهاد نمایندگان در عمل منجر به تقلیل درآمد عمومی دولت می‌شود و با عنایت به اینکه در این مصوبه، طریق جبران این کاهش درآمد مشخص نشده است، این ماده مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است؛ زیرا وفق اصل مزبور، اگر پیشنهادها و اصلاحات نمایندگان در خصوص لوایح قانونی منجر به تقلیل درآمد عمومی شود، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن طریق جبران کاهش درآمد نیز معلوم و مشخص شده باشد.

ب) وفق ماده (۳۹) قانون محاسبات عمومی کشور که بر مبنای اصل (۵۳) قانون اساسی تدوین شده، ضروری است همه‌ی دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل که در بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران افتتاح می‌گردد، متمرکز شود. این در حالی است که بر اساس حکم ماده (۲۱) این مصوبه، برخی صندوق‌ها از شمول ماده (۳۹) قانون محاسبات عمومی کشور مستثنی شده‌اند. این امر در واقع به معنای آن است که صندوق‌های مذکور از واریز دریافت‌های خود به حساب‌های خزانه معاف شده‌اند. بر این اساس، این مصوبه مغایر با اصل (۵۳) قانون اساسی است؛ زیرا مطابق با این اصل، کلیه‌ی دریافت‌های دولت می‌بایست در حساب‌های خزانه‌داری کل کشور متمرکز شود.

ج) مطابق با اصل (۵۳) قانون اساسی کلیه‌ی دریافت‌های دولت می‌بایست در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز شود. بر همین مبنا ماده (۴۱) قانون محاسبات عمومی کشور پیش‌بینی کرده است وجوهی که به وسیله‌ی وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی (به استثناء بانک‌ها و شرکت‌های بیمه و مؤسسات اعتباری) به عنوان سپرده و یا وجه‌الضمان و یا وثیقه و یا نظایر آنها دریافت می‌شود در نهایت می‌بایست به حساب مخصوص تمرکز وجوه سپرده در خزانه واریز شود. با وجود این، قانون‌گذار در ماده (۲۱) این مصوبه، برخی صندوق‌ها را از شمول ماده (۴۱) قانون محاسبات عمومی مستثنی کرده که در واقع به معنی عدم لزوم واریز وجوه مزبور به حساب خزانه است. بر این اساس، این ماده از این جهت نیز مغایر با اصل (۵۳) قانون اساسی است.

د) معاف کردن برخی صندوق‌ها از شمول ماده (۷۶) قانون محاسبات عمومی در ماده (۲۱) این مصوبه مغایر با اصل (۵۳) قانون اساسی است. توضیح آنکه در ماده (۷۶) قانون محاسبات عمومی مقرر شده است که برای پرداخت‌های مربوط به وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی و واحدهای تابعه‌ی آنها در مرکز و شهرستان‌ها حسب مورد از طرف خزانه‌ی کل کشور به

وجه‌الضمان و یا وثیقه و یا نظایر آنها دریافت می‌گردد باید به حساب‌های مخصوصی که از طرف خزانه در بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و یا شعب سایر بانک‌های دولتی که از طرف بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران نمایندگی داشته باشند افتتاح می‌گردد واریز شود. وجوه واریز شده به حساب‌های مذکور که بدون حق برداشت خواهد بود در آخر هر ماه به حساب مخصوص تمرکز وجوه سپرده در خزانه منتقل شود.

تبصره- رد وجوه سپرده طبق مقررات به عمل می‌آید و وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است از طریق واگذاری تنخواه‌گردان رد سپرده از حساب تمرکز وجوه سپرده و یا به طریق مقتضی دیگر موجبات تسریع و تسهیل در رد کلیه سپرده‌های موضوع این ماده را فراهم نماید.

ماده ۷۶- برای وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی (به استثناء بانک‌ها و شرکت‌های بیمه و مؤسسات اعتباری) و واحدهای تابعه آنها در مرکز و شهرستان‌ها حسب مورد از طرف خزانه و یا نمایندگی خزانه در استان‌ها در بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و سایر بانک‌های دولتی که از طرف بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران نمایندگی داشته باشند، به تعداد مورد نیاز حساب‌های بانکی برای پرداخت‌های مربوط افتتاح خواهد شد. استفاده از حساب‌های مزبور در مورد وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی با امضاء مشترک ذی‌حساب و یا مقام مجاز از طرف او و لااقل یک نفر دیگر از مقامات مسئول و مجاز دستگاه مربوط به معرفی خزانه و یا نمایندگی خزانه در استان به عمل خواهد آمد و کلیه پرداخت‌های دستگاه‌های نامبرده منحصرأ از طریق حساب‌های بانکی مذکور مجاز خواهد بود. استفاده از حساب‌های بانکی شرکت‌های دولتی با امضاء مشترک مقامات مذکور در اساسنامه آنها و ذی‌حساب شرکت یا مقام مجاز از طرف او ممکن خواهد بود.

تبصره- مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) این قانون مادامی که از محل درآمد عمومی وجهی دریافت می‌دارند در مورد وجوه مذکور مشمول مقررات این ماده خواهند بود و وجوه اعتباراتی که در قانون بودجه کل کشور برای این قبیل دستگاه‌ها به تصویب می‌رسد، توسط خزانه و یا نمایندگی خزانه در استان منحصرأ از طریق حساب‌های بانکی مذکور قابل پرداخت می‌باشد.»

تعداد مورد نیاز حساب‌های بانکی افتتاح شود. بنابراین مستثنی شدن صندوق‌های مزبور از شمول ماده (۷۶) قانون محاسبات عمومی، در عمل به معنای عدم نیاز به افتتاح حساب توسط خزانه و به تبع آن استنکاف از انجام تکلیف قانونی جهت انجام کلیه‌ی دریافت‌ها و پرداخت‌ها به حساب خزانه‌داری کل کشور به موجب اصل (۵۳) قانون اساسی است. از این رو، مستثنی کردن صندوق‌های مذکور در صدر ماده (۲۱) این مصوبه از شمول ماده (۷۶) قانون محاسبات عمومی، مغایر با اصل (۵۳) قانون اساسی است که بر تمرکز کلیه‌ی دریافت و پرداخت‌های دولت در حساب خزانه‌داری کل کشور تأکید می‌کند.

ه) این استدلال که بانک‌ها و شرکت‌های بیمه و مؤسسات اعتباری به موجب مواد (۳۹)، (۴۱) و (۷۶) قانون محاسبات عمومی از شمول واریز درآمدها به خزانه‌داری کل مستثنی شده‌اند و شورای نگهبان نیز در سال ۱۳۶۶ آن را مغایر قانون اساسی تشخیص نداده است و در نتیجه و به همین قیاس، مستثنی کردن صندوق‌های موضوع ماده (۲۱) این مصوبه از شمول مواد مزبور فاقد اشکال بوده و تغییری با اصل (۵۳) قانون اساسی ندارد، قابل پذیرش نیست؛ زیرا سرمایه و آورده‌های بانک‌ها و شرکت‌های بیمه و مؤسسات اعتباری از سوی مردم تأمین می‌شود و نه دولت و بر همین اساس، این بانک‌ها و مؤسسات اعتباری ملزم به پرداخت درآمد خود به خزانه‌داری کل به موجب اصل (۵۳) قانون اساسی نیستند. مطابق اصل (۵۳)، فقط دریافت و پرداخت‌های دولت باید در خزانه‌داری کل کشور متمرکز شود.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) آنچه در خصوص مستثنی شدن برخی صندوق‌ها از شمول ماده (۳۹) قانون محاسبات عمومی در ماده (۲۱) این مصوبه مورد پیش‌بینی قرار گرفته است، تغییری با اصل (۵۳) قانون اساسی ندارد؛ زیرا هدف اصل مزبور صرفاً تمرکز دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل است، در حالی که صندوق‌های موضوع ماده (۲۱)، دارای شخصیت حقوقی مستقل از دولت هستند و درآمدهای آنها لزوماً دریافت‌های دولت محسوب نمی‌شود، بلکه به صورت مستقل در حساب‌های این صندوق‌ها واریز و جهت هزینه‌های خود آنان مورد استفاده قرار می‌گیرد. لذا صندوق‌های مذکور در ماده (۲۱) شخصیت مستقل حقوقی از دولت دارند و مشمول مقررات اصل (۵۳) قانون اساسی که بر تمرکز دریافت و پرداخت‌های دولت در حساب خزانه‌داری کل کشور تأکید می‌کند نیستند و استثنای آنها از شمول اصل مزبور، مغایرتی با قانون اساسی ندارد.

ب) آنچه طبق ماده (۴۱) قانون محاسبات عمومی می‌بایست به حساب مخصوص تمرکز وجوه سپرده در خزانه واریز شود، صرفاً وجوهی است که به عنوان سپرده و یا وجه‌الضمان و یا وثیقه و یا نظایر آنها دریافت می‌گردد و مشمول عنوان دریافت‌های دولت موضوع اصل (۵۳) قانون اساسی نمی‌شود. بنابراین ماده (۲۱) این مصوبه که برخی صندوق‌ها را از شمول ماده (۴۱) قانون محاسبات عمومی مستثنی کرده است، از این حیث تغییری با اصل (۵۳) قانون اساسی ندارد.

ج) از آنجا که در مواد (۳۹)، (۴۱) و (۷۶) قانون محاسبات عمومی، بانک‌ها و شرکت‌های بیمه و مؤسسات اعتباری از شمول حکم این مواد مستثنی شده‌اند و این حکم به تأیید شورای نگهبان نیز رسیده است، بنابراین مستثنی کردن صندوق‌های موضوع ماده (۲۱) این مصوبه از شمول مواد مزبور، به دلیل مشابهت موضوعی و کارکردی، فاقد اشکال بوده و تغییری با اصل (۵۳) قانون اساسی که بر تمرکز دریافت‌ها و پرداخت‌های دولت در حساب خزانه‌داری کل کشور تأکید دارد، ندارد.

نظر شورای نگهبان

در ماده (۲۱)، معافیت مالیاتی صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی از آنجا که به تقلیل درآمد عمومی می‌انجامد، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی شناخته شد.

طبیعی مصوب ۲۳/۴/۱۳۸۹^{۲۸} صورت می‌گیرد:

- ۱- عبارت «ظرف مدت یک سال» در تبصره (۱) ماده (۹)، به «ظرف مدت پنج سال پس از تصویب این قانون»، اصلاح و عبارت «عکس‌های هوایی سال ۱۳۴۶ نیز جزء مستندات قابل قبول محسوب می‌شود» به انتهای تبصره اضافه می‌شود.
- ۲- واگذاری اراضی ملی و دولتی برای احداث شهرک‌های صنعتی، کشاورزی و خدمات گردشگری و مناطق ویژه اقتصادی مصوب و طرح‌های قابل واگذاری دولتی، با رعایت مقررات زیست‌محیطی، از شمول تبصره (۲) ماده (۹) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی مستثنی می‌شود. آیین‌نامه اجرایی این ماده توسط وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی و صنعت و معدن و تجارت تهیه می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.
- ۳- در صدر ماده (۳۲) پس از عبارت «در قالب بودجه‌های سنواتی»، عبارت «در ردیف اعتباری خاص» اضافه می‌شود.

دیدگاه مغایرت

بر اساس بند (۲) ماده (۲۳) این مصوبه، واگذاری اراضی ملی و دولتی برای احداث شهرک‌های صنعتی، کشاورزی و خدمات گردشگری و مناطق ویژه اقتصادی مصوب و طرح‌های قابل واگذاری دولتی از شمول ممنوعیت واگذاری اراضی ملی و دولتی

۲۸. مواد (۹) و (۳۲) قانون افزایش بهره‌وری از بخش کشاورزی و منابع طبیعی مصوب ۱۳۸۹/۴/۲۳ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۹- وزارت جهاد کشاورزی مکلف است با همکاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور در اجرای قوانین و مقررات مربوط، با تهیه حدنگاری (کاداستر) و نقشه‌های مورد نیاز، نسبت به تثبیت مالکیت دولت بر منابع ملی و اراضی موات و دولتی و با رعایت حریم روستاها و همراه با رفع تداخلات ناشی از اجرای مقررات موازی اقدام و حداکثر تا پایان برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، سند مالکیت عرصه‌ها را به نمایندگی از سوی دولت اخذ و ضمن اعمال مدیریت کارآمد، نسبت به حفاظت و بهره‌برداری از عرصه و اعیانی منابع ملی و اراضی یادشده بدون پرداخت هزینه‌های دادرسی در دعاوی مربوطه اقدام نماید.

تبصره ۱- اشخاص ذی‌نفع که قبلاً به اعتراض آنان در مراجع ذی‌صلاح اداری و قضایی رسیدگی نشده باشد می‌توانند ظرف مدت یک سال پس از لازم‌الاجراء شدن این قانون نسبت به اجرای مقررات اعتراض و آن را در دبیرخانه هیئت موضوع ماده واحده قانون تعیین تکلیف اراضی اختلافی موضوع اجرای ماده (۵۶) قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع مصوب ۱۳۶۷/۶/۲۹ شهرستان مربوطه ثبت نمایند و پس از انقضای مهلت مذکور در این ماده، چنانچه ذی‌نفع، حکم قانونی مبنی بر احراز مالکیت قطعی و نهایی خود (در شعب رسیدگی ویژه‌ای که بدین منظور در مرکز از سوی رئیس قوه قضائیه تعیین و ایجاد می‌شود) دریافت نموده باشد، دولت مکلف است در صورت امکان، عین زمین را به وی تحویل داده و یا اگر امکان‌پذیر نباشد و در صورت رضایت مالک، عوض زمین و یا قیمت کارشناسی آن را پرداخت نماید.

تبصره ۲- با تصویب این قانون، انتقال قطعی مالکیت دولت در واگذاری اراضی ملی، دولتی و موات به متقاضیانی که از تاریخ ابلاغ این قانون به بعد شروع به تشکیل پرونده درخواست اراضی می‌نمایند ممنوع بوده و قوانین مغایر لغو می‌گردد، لکن صدور سند مالکیت اعیانی احداثی پیش‌بینی شده در طرح مصوب و پس از اجرای کامل طرح و تأیید هیئت نظارت مندرج در قانون اصلاح ماده (۳۳) اصلاحی قانون حفاظت و بهره‌برداری از جنگل‌ها و مراتع کشور مصوب ۱۳۸۶/۴/۹ مجمع تشخیص مصلحت نظام، بلامانع بوده و بهره‌برداری از اراضی مذکور به صورت اجاره، حق بهره‌برداری و یا حق انتفاع و در قالب طرح مصوب، مجاز می‌باشد.

ماده ۳۲- در اجرای ماده (۳۱) این قانون، وزارت جهاد کشاورزی مکلف است در قالب بودجه‌های سنواتی و یارانه‌های مصوب در اختیار، به گونه‌ای برنامه‌ریزی کند که:

الف- از طریق پرداخت مستقیم به تولیدکنندگان با بهره‌وری بالا و دارای روند افزایشی در بهبود شاخص بهره‌وری، رعایت موارد زیست‌محیطی در تولید و همچنین تولید با کیفیت منطبق بر برنامه‌های الگوی کشت، پاداش بهره‌وری پرداخت نماید.

ب- در جهت رونق بازار بیمه و توسعه بیمه اتکالی کشاورزی و افزایش نقش بخش غیردولتی در صنعت بیمه، نسبت به پرداخت یارانه حق بیمه به بیمه‌گران غیردولتی، که در راستای اجرای الگوهای بیمه‌ای مورد تأیید این وزارتخانه عمل می‌کنند، اقدام نماید.

ج- به منظور کاهش آثار زیان‌بار مخاطرات و بیماری‌های مشترک انسان و دام و تثبیت نوسانات درآمد تولیدکنندگان محصولات دامی و سایر محصولات هدف‌گذاری شده، نسبت به برقراری بیمه‌های تمام خطر اجباری اقدام نماید. محصولات هدف‌گذاری شده، توسط وزارت جهاد کشاورزی انتخاب و اعلام می‌گردد.

د- به منظور توسعه صادرات و استفاده از مزیت‌های نسبی بخش کشاورزی، نسبت به پرداخت یارانه صادرات برای محصولات صادراتی منطبق بر استانداردهای بازارهای هدف بخش کشاورزی اعم از کمک‌های بازاریابی، جایزه صادراتی، اعتبارات صادراتی، تضمین مخاطرات ناشی از صادرات، یارانه کمک‌های غذایی به کشورهای هدف، اقدام نماید. آیین‌نامه اجرایی این ماده، حداکثر شش ماه پس از تصویب این قانون، به پیشنهاد وزارت جهاد کشاورزی به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.»

موضوع تبصره (۲) ماده (۹) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی مستثنی شده است. به نظر می‌رسد این مصوبه به دلیل واگذاری اعیان اراضی و عدم ذکر دقیق ضوابط واگذاری و نحوه‌ی استفاده از این اراضی، مغایر با اصل (۴۵) قانون اساسی است. توضیح اینکه، طبق اصل (۴۵)، انفال و ثروت‌های عمومی در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آنها عمل کند. بنابراین، چون واگذاری اعیان اراضی ملی و دولتی باعث خروج اختیار اداره‌ی آنها از دست حکومت اسلامی خواهد بود، این مصوبه مغایر با اصل مذکور است. همچنین در قسمت پایانی این اصل مقرر شده است که تفصیل و ترتیب استفاده از هر یک از اموال مزبور را قانون معین می‌کند، حال آنکه در بند (۲) ماده (۲۳) این مصوبه، هیچ‌گونه اشاره‌ای به تفصیل و ترتیب استفاده از اموال موصوف نشده است. لذا این بند، از این جهت که انفال و ثروت‌های عمومی را از اختیار حکومت اسلامی خارج کرده و ترتیبات استفاده از این اموال را نیز به درستی مشخص نکرده است، مغایر با اصل (۴۵) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

طبق اصل (۴۵) قانون اساسی انفال و ثروت‌های عمومی در اختیار حکومت اسلامی است تا بر طبق مصالح عامه نسبت به آنها عمل کند. بنابراین از آن جهت که حکم بند (۲) ماده (۲۳) این مصوبه، در خصوص اجازه‌ی واگذاری اراضی ملی و دولتی برای احداث شهرک‌های صنعتی، کشاورزی و خدمات گردشگری و مناطق ویژه‌ی اقتصادی مصوب و طرح‌های قابل واگذاری دولتی را می‌توان در چارچوب مصالح عامه تعریف کرد، این مصوبه تغییری با اصل (۴۵) قانون اساسی ندارد. به بیان دیگر، اصل مزبور این اجازه را صادر کرده است تا اموال مد نظر در اختیار حکومت اسلامی باشد و بر طبق مصالح عامه نسبت به آنها عمل شود، که بند (۲) این مصوبه نیز در همین راستا، اقدام به قاعده‌گذاری در این خصوص کرده است.

نظر شورای نگهبان

بند (۲) ماده (۲۳)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۲۶- مواردی که بدهی‌های شرکت‌های دولتی با تأیید سازمان حسابرسی، ناشی از تکالیف قانونی بوده است و بر اساس حکم قانونی، دولت مجاز به تضمین بازپرداخت آنها شده است و همچنین بدهی شرکت‌های مادر تخصصی ناشی از تعهدات دریافت تسهیلات برای اجرای طرح‌ها و پروژه‌های سرمایه‌گذاری که بعداً سهام آنها یا به شکل دارایی در چهارچوب مقررات قانونی مربوط واگذار شده، لیکن تعهدات مذکور به شرکت جدیدالتأسیس منتقل نگردیده است و سهام آنها با رعایت مقررات قانونی مربوط واگذار شده است، با پیشنهاد وزارت امور اقتصادی دارایی و تصویب هیئت وزیران به بدهی دولت منتقل می‌شود و طبق ماده (۱) این قانون و یا از محل اعتبارات مصوب مربوط در قوانین بودجه سنواتی مورد تسویه قرار می‌گیرد.

سرمایه دولت در شرکت‌های مادر تخصصی مربوط، معادل مبالغ بدهی‌های انتقال یافته موضوع این ماده به دولت، افزایش می‌یابد.

گزارش اجرای این ماده هر شش ماه یک بار توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی به کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی و دیوان محاسبات کشور ارسال می‌شود.

دیدگاه مغایرت

مطابق بند (۱) قسمت (الف) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی،^{۲۹} دولت موظف است هرگونه فعالیت (شامل تداوم

^{۲۹} بند (۱) قسمت (الف) سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ابلاغی مورخ ۱۳۸۴/۳/۱ مقام معظم رهبری: «الف- سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی و جلوگیری از بزرگ شدن بخش دولتی:

فعالیت‌های قبلی و بهره‌برداری از آن) را که مشمول عناوین صدر اصل (۴۴) نباشد، حداکثر تا پایان برنامه‌ی پنج‌ساله‌ی چهارم (سالیانه حداقل ۲۰ درصد کاهش فعالیت) به بخش‌های تعاونی و خصوصی و عمومی غیردولتی واگذار کند. همچنین طبق بند (ب) ماده (۱۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی،^{۳۰} شرکت‌هایی که دولتی باقی می‌مانند و یا بر اساس این قانون دولتی تشکیل می‌شوند، صرفاً در دو قالب فعالیت خواهند کرد: اول، شرکت مادر تخصصی یا اصلی که سهامدار آن مستقیماً دولت و یا رئیس مجمع عمومی آن رئیس جمهور است؛ و دوم، شرکت‌های عملیاتی یا فرعی که سهامداران آنها شرکت‌های مادر تخصصی یا اصلی هستند. از سوی دیگر، سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی ناظر به واگذاری فعالیت‌ها با توجه به ماهیت آنها است و نه شکل شرکت‌های مورد واگذاری. بنابراین در صورتی که شرکت‌های مادر تخصصی نیز خارج از موارد صدر اصل (۴۴) و موارد قابل واگذاری فعالیت داشته باشند، می‌بایست واگذار شوند. از همین رو، بر اساس قسمت (د) الزامات واگذاری در سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، واگذاری سهام شرکت‌های مشمول طرح در قالب شرکت‌های مادر تخصصی و شرکت‌های زیرمجموعه با کارشناسی همه‌جانبه، مورد پیش‌بینی قرار گرفته است که نشان‌دهنده‌ی لزوم واگذاری شرکت‌های مادر تخصصی است که حوزه‌ی فعالیت آنها مربوط به صدر اصل (۴۴) قانون اساسی نیست. بنابراین شمول اطلاق «شرکت‌های مادر تخصصی» در قسمت دوم ماده (۲۶) این مصوبه، نسبت به شرکت‌های مادر تخصصی که می‌بایست واگذار شوند، به جهت عدم انطباق با سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری دارای اشکال بوده و در نتیجه، مغایر بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی است، که تعیین سیاست‌های کلی نظام را در حوزه‌ی صلاحیت رهبری معرفی می‌کند.

دیدگاه عدم مغایرت

در قسمت پایانی بند (۱) قسمت (الف) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، به عنوان یک استثنا در خصوص حکم اصلی این بند مقرر شده است که: «با توجه به مسئولیت نظام در حُسن اداره کشور، تداوم و شروع فعالیت ضروری، خارج از عناوین صدر اصل (۴۴) توسط دولت بنا به پیشنهاد هیئت وزیران و تصویب مجلس شورای اسلامی برای مدت معین مجاز است.» بنابراین آنچه در قسمت دوم ماده (۲۶) این مصوبه، در ارتباط با افزایش سرمایه‌ی دولت در شرکت‌های مادر تخصصی مورد حکم قرار گرفته است، در واقع استفاده‌ی موردی از فرصت ناشی از همین استثنا است و لذا نمی‌توان ماده (۲۶) این مصوبه را مغایر با سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی تلقی کرد و از این جهت، آن را در تغایر با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی دانست.

۱- دولت حق فعالیت اقتصادی جدید خارج از موارد صدر اصل (۴۴) را ندارد و موظف است هرگونه فعالیت (شامل تداوم فعالیت‌های قبلی و بهره‌برداری از آن) را که مشمول عناوین صدر اصل (۴۴) نباشد، حداکثر تا پایان برنامه پنج‌ساله چهارم (سالیانه حداقل ۲۰ درصد کاهش فعالیت) به بخش‌های تعاونی و خصوصی و عمومی غیردولتی واگذار کند. با توجه به مسئولیت نظام در حُسن اداره کشور، تداوم و شروع فعالیت ضروری، خارج از عناوین صدر اصل (۴۴) توسط دولت بنا به پیشنهاد هیئت وزیران و تصویب مجلس شورای اسلامی برای مدت معین مجاز است. اداره و تولید محصولات نظامی، انتظامی و اطلاعاتی نیروهای مسلح و امنیتی که جنبه محرمانه دارد، مشمول این حکم نیست.»

۳۰. بند (ب) ماده (۱۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵: «ماده ۱۳- به منظور ساماندهی و استفاده مطلوب از شرکت‌های دولتی و افزایش بازدهی و بهره‌وری و اداره مطلوب شرکت‌هایی که با رعایت ماده (۳) این قانون در بخش دولتی باقی می‌مانند دولت مکلف است:

الف- ...

ب- شرکت‌هایی که دولتی باقی می‌مانند و یا بر اساس این قانون دولتی تشکیل می‌شوند به استثنای بانک‌ها و بیمه‌ها صرفاً در دو قالب فعالیت خواهند کرد:

۱) شرکت مادر تخصصی یا اصلی که سهامدار آن مستقیماً دولت و یا رئیس مجمع عمومی آن رئیس جمهور است.
۲) شرکت‌های عملیاتی یا فرعی که سهامداران آنها شرکت‌های مادر تخصصی یا اصلی هستند. تأسیس شرکت جدید یا تملک شرکت‌های دیگر توسط این شرکت‌ها به شرطی مجاز است که اولاً در محدوده‌ای که قانون برای آنها تعیین کرده باشد و ثانیاً صد درصد (۱۰۰٪) سهام شرکت‌های تأسیس یا تملک‌شده دولتی بوده یا به تملک دولت درآید.»

نظر شورای نگهبان

ماده (۲۶)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۲۷- به دولت اجازه داده می‌شود برای فرآوری مواد خام و تبدیل کالاهای با ارزش افزوده پایین داخلی و وارداتی به کالاهای با ارزش افزوده بالا از انواع مشوق‌های لازم استفاده کند.

وضع هرگونه عوارض بر صادرات کالاها و خدمات غیریارانه‌ای و مواد خام و کالاهای با ارزش افزوده پایین مازاد بر نیاز داخلی و یا فاقد توجیه فنی و اقتصادی برای فرآوری در داخل با لحاظ حفظ درصدی از سهم بازار جهانی به تشخیص وزارتخانه صنعت، معدن و تجارت ممنوع است.

میزان عوارض بر سایر مواد خام و کالاهای با ارزش افزوده پایین نباید به کاهش یا توقف تولید مواد خام یا کالاهای با ارزش افزوده پایین بیانجامد.

عوارض دریافتی از صادرات مواد خام و کالاهای با ارزش افزوده پایین برای تشویق صادرات کالاهای با ارزش افزوده بالای مرتبط با همان مواد خام و کالای با ارزش افزوده پایین در بودجه‌های سنواتی منظور می‌شود.

دولت مکلف است از تاریخ وضع و تصویب عوارض توسط شورای اقتصاد و ابلاغ عمومی آن پس از حداقل سه ماه نسبت به اخذ عوارض اقدام کند.

آیین‌نامه اجرایی این ماده با پیشنهاد وزارتخانه‌های امور اقتصادی و دارایی، صنعت، معدن و تجارت و جهاد کشاورزی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و اتاق‌های بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران و تعاون مرکزی ایران ظرف مدت شش ماه پس از ابلاغ این قانون به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

دیدگاه مغایرت

الف) بر اساس اصل (۷۵) قانون اساسی، پیشنهادهای و اصلاحات نمایندگان مجلس در خصوص لوایح دولت که باعث کاهش درآمد عمومی دولت می‌شود در صورتی در مجلس قابل طرح است که طریق جبران این تقلیل درآمد مشخص و معلوم شود. بر این اساس، حکم مقرر در قسمت دوم ماده (۲۷) این مصوبه، مبنی بر ممنوعیت وضع هرگونه عوارض بر صادرات کالاها و خدمات غیریارانه‌ای و مواد خام و کالاهای با ارزش افزوده پایین مازاد بر نیاز داخلی و یا فاقد توجیه فنی و اقتصادی برای فرآوری در داخل، که بنا بر اصلاحات پیشنهادی نمایندگان مجلس به لایحه‌ی دولت افزوده شده و معافیت مالیاتی مورد نظر دولت را توسعه داده است، به دلیل تقلیل درآمدهای عمومی و عدم پیش‌بینی طریق جبران این تقلیل درآمد در این مصوبه، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی است؛ چه آنکه بر اساس متن لایحه‌ی تقدیمی دولت، امکان وضع عوارض بر صادرات مواد خام یا کالاهای با ارزش افزوده پایین وجود داشته است، در حالی که بر اساس اصلاح صورت‌گرفته توسط نمایندگان مجلس، وضع عوارض بر این کالاها نیز ممنوع اعلام شده است که باعث کاهش درآمد عمومی دولت از وضع مالیات می‌شود.

ب) مطابق با اصل (۵۲) قانون اساسی، لایحه‌ی بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور از طرف دولت تهیه و به مجلس تقدیم می‌شود. اصلاحات صورت‌گرفته توسط نمایندگان مجلس در قسمت چهارم ماده (۲۷) این مصوبه، که مقرر می‌دارد عوارض دریافتی از صادرات مواد خام و کالاهای با ارزش افزوده پایین برای تشویق صادرات کالاهای با ارزش افزوده بالای مرتبط با همان مواد خام و کالای با ارزش افزوده پایین در بودجه‌های سنواتی منظور می‌شود، به دلیل ایجاد محدودیت در صلاحیت بودجه‌نویسی دولت، مغایر اصل (۵۲) قانون اساسی محسوب می‌شود.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) آنچه در قسمت دوم ماده (۲۷) این مصوبه در خصوص ممنوعیت وضع هرگونه عوارض بر صادرات برخی کالاها و

خدمات مورد پیش‌بینی قرار گرفته است، در عمل و به صورت واقعی موجب تقلیل درآمدهای عمومی نخواهد شد و بر این اساس، این ماده تغیری با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد. توضیح آنکه هدف از معاف نمودن برخی کالاها و خدمات از پرداخت عوارض صادراتی در این ماده، فراهم کردن امکان افزایش صادرات و حفظ سهم کشور از بازارهای جهانی است که این موضوع، در نهایت با افزایش صادرات و افزایش ورود ارز به کشور، درآمد عمومی را نیز افزایش می‌دهد و از این جهت، درآمد عمومی دولت کاهش نخواهد یافت. از این رو، عدم تعیین طریق جبران کاهش درآمد در این مصوبه، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی نیست. به عبارت دیگر، جبران این کاهش درآمد همان افزایش صادرات و سهم ایران در بازارهای جهانی است که منجر به ورود ارز به خزانه‌ی دولت خواهد شد. مؤید این مطلب، یعنی درآمدزا بودن این معافیت برای دولت، ذیل ماده (۲۷) است که اشعار می‌دارد عوارض دریافتی از صادرات مواد خام و کالاهای با ارزش افزوده پایین در بودجه‌های سنواتی برای تشویق صادرات کالاهای با ارزش افزوده بالای مرتبط با همان مواد خام و کالای با ارزش افزوده پایین منظور می‌شود.

ب) طبق اصل (۵۲) قانون اساسی وظیفه‌ی تهیه‌ی بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور بر عهده دولت و به ترتیبی است که در «قانون» مقرر می‌شود. بنابراین آنچه در قسمت چهارم ماده (۲۷) این مصوبه در خصوص منظور کردن عوارض دریافتی از صادرات مواد خام و کالاهای با ارزش افزوده پایین در بودجه‌های سنواتی پیش‌بینی شده، در واقع تدوین یک «ترتیب قانونی» در خصوص نحوه و شکل بودجه‌نویسی است و از آنجا که محدودیتی در صلاحیت بودجه‌نویسی دولت ایجاد نمی‌کند، تغیری با اصل (۵۲) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده (۲۷)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۱- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است به منظور تأمین سرمایه در گردش پایدار برای واحدهای صنعتی، معدنی، کشاورزی، حمل و نقل، صنوف تولیدی، بنگاه‌های دانش‌بنیان و شرکت‌های صادراتی در حال کار (که در این ماده به اختصار «واحد» نامیده می‌شوند)، حداکثر ظرف مدت سه ماه از تاریخ ابلاغ این قانون، دستورالعمل اجرایی افتتاح حساب ویژه تأمین سرمایه در گردش را (که به اختصار «حساب ویژه» نامیده می‌شود) در چهارچوب قانون عملیات بانکی بدون ربا (بهره) مصوب ۱۳۶۲/۶/۸ و اصلاحات بعدی آن با شرایط و الزامات زیر تدوین و به شبکه بانکی کشور ابلاغ نماید:

الف - ...

پ- حد اعتباری حساب ویژه هر واحد در سال اول افتتاح حساب عبارت است از شصت درصد (۶۰٪) میانگین فروش سه ساله آخر فعالیت آن واحد (مورد تأیید سازمان امور مالیاتی کشور) و حداکثر تا سقف پانصد میلیارد ریال. حد اعتباری حساب ویژه هر واحد برای سال‌های بعد، بر اساس دستورالعمل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران که به تصویب شورای پول و اعتبار خواهد رسید، متناسب با فروش سال قبل واحد که وجه آن به حساب ویژه واریز شده باشد، تعیین می‌شود.

دیدگاه مغایرت

مطابق اصل (۱۳۸) قانون اساسی تصویب آیین‌نامه‌های اجرایی به صورت انحصاری در صلاحیت هیئت وزیران، وزرا و کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر قرار دارد. قسمت اخیر بند (پ) ماده الحاقی (۱) این مصوبه، صلاحیت «تصویب دستورالعمل حد اعتباری حساب ویژه هر واحد برای سال‌های بعد» را در اختیار شورای پول و اعتبار دانسته است. این در حالی است که ترکیب اعضای شورای پول و اعتبار بر اساس بند (ب) ماده (۱۸) قانون پولی و بانکی کشور و اصلاحیه‌ی مربوط به آن در قانون برنامه

پنج‌ساله‌ی پنجم توسعه،^{۳۱} به نحوی است که از میان ۱۱ عضو دارای حق رأی، ۷ عضو آن غیر وزیر هستند. بنابراین، این بند، به دلیل مؤثر بودن آرای اعضای غیر وزیر در آن و ورود و دخالت مؤثر اعضای غیر وزیر در مصوبات این شورا، مغایر اصل (۱۳۸) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

با توجه به وظایف شورای پول و اعتبار که در بند (الف) ماده (۱۸) قانون پولی و بانکی کشور^{۳۲} مورد اشاره قرار گرفته، به ویژه وظیفه‌ی «نظارت بر امور پولی و بانکی کشور» و «اظهار نظر در مسائل بانکی و پولی و اعتباری کشور و همچنین اظهار نظر نسبت به لوایح مربوط به وام یا تضمین اعتبار و هر موضوع دیگری که از طرف دولت به شورا ارجاع می‌شود»، اعطای صلاحیت «تصویب دستورالعمل حد اعتباری حساب ویژه هر واحد برای سال‌های بعد» به شورای پول و اعتبار در ذیل بند (پ) ماده الحاقی (۱) این مصوبه، تغایری با اصل (۱۳۸) قانون اساسی ندارد؛ زیرا چنین صلاحیتی به صورت کلی و به موجب قانون مزبور، قبلاً به این شورا واگذار شده است و به عبارت دیگر، این موضوع، تعیین صلاحیت جدیدی برای این شورا نیست.

نظر شورای نگهبان

ماده الحاقی (۱)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۱۱- دولت مکلف است ظرف مدت یک سال از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون اقدامات لازم را برای ایجاد

^{۳۱} بند (ب) ماده (۱۸) قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸ مجلس شورای ملی (اصلاحی ۱۳۸۹/۱۰/۲۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام): «ماده ۱۸

الف- ...

ب- اعضاء شورای پول و اعتبار عبارتند از:

۱- وزیر امور اقتصادی و دارایی یا معاون وی

۲- رئیس کل بانک مرکزی ایران.

۳- معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس جمهور یا معاون وی

۴- دو تن از وزراء به انتخاب هیئت وزیران

۵- وزیر صنعت، معدن و تجارت

۶- دو نفر کارشناس و متخصص پولی و بانکی به پیشنهاد رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تأیید ریاست جمهوری

۷- دادستان کل کشور یا معاون وی

۸- رئیس اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی ایران (اتاق ایران)

۹- رئیس اتاق تعاون

۱۰- نمایندگان کمیسیون‌های اقتصادی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی (هر کدام یک نفر) به عنوان ناظر با انتخاب مجلس.»

^{۳۲} بند (الف) ماده (۱۸) قانون پولی و بانکی کشور مصوب ۱۳۵۱/۴/۱۸ مجلس شورای ملی: «ماده ۱۸-

الف- شورای پول و اعتبار به منظور مطالعه و اتخاذ تصمیم درباره سیاست کلی بانک مرکزی ایران و نظارت بر امور پولی و بانکی کشور عهده‌دار وظایف زیر است:

۱- رسیدگی و تصویب سازمان و بودجه و مقررات استخدامی و آیین‌نامه‌های داخلی بانک مرکزی ایران

۲- رسیدگی و اظهار نظر نسبت به ترازنامه بانک مرکزی ایران برای طرح در مجمع عمومی

۳- رسیدگی و تصویب آیین‌نامه‌های مذکور در این قانون

۴- اظهار نظر در مسائل بانکی و پولی و اعتباری کشور و همچنین اظهار نظر نسبت به لوایح مربوط به وام یا تضمین اعتبار و هر موضوع دیگری که از طرف دولت به شورا ارجاع می‌شود.

۵- دادن نظر مشورتی و توصیه به دولت در مسائل بانکی و پولی و اعتباری کشور که به نظر شورا در وضع اقتصادی و به خصوص در سیاست اعتباری کشور مؤثر خواهد بود.

۶- اظهار نظر درباره هر موضوعی که از طرف رئیس کل بانک مرکزی ایران در حدود این قانون به شورا عرضه می‌گردد.»

سامانه داده‌ها به منظور شناسایی دقیق واحدهای تولیدی محصولات کشاورزی به علاوه میزان تولید هر یک از محصولات توسط آنها انجام دهد تا امکان پرداخت یارانه نقدی یا غیر نقدی به تولید محصولاتی که در بخش کشاورزی نیاز به حمایت دارند فراهم شود.

دیدگاه مغایرت

حکم مقرر در این ماده مبنی بر ایجاد تکلیف برای دولت جهت ایجاد سامانه‌ی داده‌ها ظرف مدت یک سال به منظور شناسایی دقیق واحدهای تولیدی محصولات کشاورزی و همچنین میزان تولید هر یک از محصولات توسط آنها، به دلیل اینکه از یک سو، چنین حکمی در لایحه‌ی دولت نبوده و از جمله پیشنهادهای و اصلاحات نمایندگان نسبت به لایحه‌ی دولت محسوب می‌شود و از سوی دیگر، ایجاد این سامانه باعث افزایش هزینه‌های عمومی دولت می‌شود که در این مصوبه، طریق تأمین اعتبار مالی آن مشخص و معین نشده است، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی است؛ چه آنکه مطابق این اصل، پیشنهادها و اصلاحاتی که نمایندگان در خصوص لوایح دولت عنوان می‌کنند، چنانچه باعث افزایش هزینه‌های عمومی شود، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن طریق تأمین هزینه‌های جدید نیز معلوم شده باشد.

دیدگاه عدم مغایرت

هر چند مکلف کردن دولت جهت ایجاد سامانه‌ی داده‌ها در ماده الحاقی (۱۱) باعث افزایش هزینه‌های عمومی دولت می‌شود، اما از آنجا که ایجاد چنین سامانه‌ای قبلاً و به موجب ماده (۲۲) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی مصوب ۳۳/۴/۱۳۸۹ مقرر شده است، تکلیف جدید دولت در این خصوص، هزینه‌ی جدید محسوب نخواهد شد تا این مصوبه بر اساس اصل (۷۵) قانون اساسی نیازمند بیان طریق تأمین منابع مالی باشد. لذا ماده‌ی الحاقی مورد بحث، از این جهت تغییری با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۱۱)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۱۲- دولت مکلف است از محل ماده (۱۲) قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور مصوب ۳۴/۲/۱۳۸۷ و ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ و اصلاحات بعدی آن،^{۳۵} اعتبارات لازم را به

۳۳. ماده (۲۲) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی مصوب ۳۳/۴/۱۳۸۹ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۲۲- وزارت جهاد کشاورزی موظف است حداکثر ظرف دو سال پس از تصویب این قانون نسبت به:

الف- ایجاد پایگاه اطلاعاتی تولیدکنندگان بخش کشاورزی و تشویق آنان به ثبت اطلاعات فعالیت‌های تولیدی خویش در آن،

ب- ایجاد پایگاه اطلاعات جامع کشاورزی بر پایه فناوری اطلاعات (IT)،

ج- شبکه مدیریت دانش و اطلاعات کشاورزی و روستایی برای ارائه خدمات علمی، آموزشی، فنی، ترویجی و سایر اطلاعات مورد نیاز،

اقدام نموده و در دسترس عموم قرار دهد.»

۳۴. ماده (۱۲) قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور مصوب ۳۴/۲/۱۳۸۷ کمیسیون اجتماعی مجلس (اصلاحی ۱۳۹۳/۱۲/۴ مجلس شورای اسلامی): «ماده ۱۲- به دولت اجازه داده می‌شود در صورت وقوع حوادث طبیعی و سوانح پیش‌بینی نشده معادل دو درصد (۲٪) از بودجه عمومی هر سال را از

محل افزایش تنخواه‌گردان خزانه تأمین کند تا به صورت اعتبارات خارج از شمول با پیشنهاد شورای عالی و تأیید رئیس جمهور هزینه گردد.»

۳۵. ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۷ کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی (اصلاحی

۱۳۹۳/۱۲/۴ مجلس شورای اسلامی): «ماده ۱۰- به دولت اجازه داده می‌شود برای پیش‌آگاهی‌ها، پیشگیری، امداد رسانی، بازسازی و نوسازی مناطق

آسیب‌دیده از حوادث غیر مترقبه از جمله سیل، زلزله، سرمازدگی، نگرگ، طوفان، پیشروی آب دریا، آفت‌های فراگیر محصولات کشاورزی و اپیدمی‌های

دامی، اعتبار مورد نیاز را در لوایح بودجه سالانه منظور نماید. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارت کشور با هماهنگی دستگاه‌های ذی‌ربط

کمک‌های بلاعوض را برای پرداخت خسارت‌دیدگان به طریقی تعیین می‌کنند که سهم اعتبار اقدامات بیمه در جبران خسارت ناشی از حوادث غیر مترقبه

صورت کمک بلاعوض، یارانه حق بیمه محصولات کشاورزی و دامی، مابه‌التفاوت سود و کارمزد تسهیلات، وجوه اداره‌شده یا به صورت ترکیبی در همه زیربخش‌های کشاورزی به طور مستقیم یا از طریق بانک‌ها و مؤسسات اعتباری دارای مجوز از بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و صندوق‌های موضوع حمایت از بخش کشاورزی و منابع طبیعی مندرج در ماده (۱۷) قانون افزایش بهره‌وری کشاورزی و منابع طبیعی^{۳۶} حسب مورد، پرداخت، هزینه و مصرف نماید. تبصره- دولت مکلف است صد درصد (۱۰۰٪) سهم خود را متناسب با سهم پرداختی بیمه‌گذاران کشاورزی در سال قبل، در بودجه سنواتی پیش‌بینی و ردیف مستقلی جهت پرداخت به صندوق بیمه کشاورزی منظور کند.

دیدگاه مغایرت

مطابق با اصل (۷۵) قانون اساسی پیشنهادها و اصلاحات نمایندگان مجلس در خصوص لوایح قانونی دولت که منجر به افزایش هزینه‌ی عمومی دولت می‌شود در صورتی قابل طرح در مجلس است که طریق تأمین هزینه‌های جدید از محل‌های مالی مشخص و معین و مکفی برای تأمین هزینه‌ها، مشخص و معلوم شود. حکم مقرر در ماده‌ی الحاقی (۱۲) مبنی بر تکلیف دولت به پرداخت، هزینه و مصرف اعتبارات لازم به صورت کمک بلاعوض، یارانه‌ی حق بیمه‌ی محصولات کشاورزی و دامی، مابه‌التفاوت سود و کارمزد تسهیلات، وجوه اداره‌شده یا به صورت ترکیبی در همه‌ی زیربخش‌های کشاورزی، از آنجا که اولاً بنا بر پیشنهاد نمایندگان به لایحه‌ی دولت افزوده شده و منجر به افزایش هزینه‌های عمومی دولت می‌شود و ثانیاً محل پیش‌بینی‌شده نیز نمی‌تواند طریق تأمین هزینه‌ی جدید محسوب شود، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی است. توضیح آنکه تأمین اعتبارات مورد نیاز این مصوبه از محل ماده (۱۲) قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور و ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت پیش‌بینی شده است، در حالی که محل‌های مزبور دارای مصرف مشخصی هستند و نمی‌توان با تصویب پیشنهاد الحاقی نمایندگان تمام یا بخشی از آن را برای مصارف دیگری اختصاص داد. پس محل مشخص‌شده در این قسمت، محل واقعی و مکفی برای جبران هزینه‌های اجرای این ماده نمی‌تواند باشد. ضمن اینکه هم در ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و هم ماده (۱۲) قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور، به دولت جهت انجام هزینه‌های موضوع این مواد «اجازه» داده شده است و تکلیفی متوجه دولت نیست، لیکن در این ماده‌ی الحاقی، دولت «مکلف» به تأمین هزینه‌های این ماده از محل‌های مزبور شده است که جای تأمل دارد. نکته‌ی دیگر اینکه، محل تأمین بار مالی مصرف ذکرشده در ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و ماده (۱۲) قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور، افزایش میزان تنخواه‌گردان خزانه است، این در حالی است که بر مبنای ماده (۲۴) قانون محاسبات عمومی کشور،^{۳۷} تنخواه مبلغی است که دولت پیش از تخصیص اعتبارات لازم و مقرر در قوانین بودجه‌ی سنواتی به منظور تأمین هزینه‌های

یادشده نسبت به کمک‌های بلاعوض، سالانه افزایش یابد و با پوشش بیمه‌ای کامل به تدریج کمک‌های بلاعوض حذف شوند. به دولت اجازه داده می‌شود در صورت وقوع حوادث غیرمترقبه از جمله خشکسالی، سیل و مانند آنها تا معادل سه درصد (۳٪) از بودجه عمومی هر سال را از محل افزایش تنخواه‌گردان خزانه موضوع ماده (۱) این قانون تأمین و هزینه نماید. تنخواه مذکور حداکثر تا پایان همان سال از محل صرفه‌جویی در اعتبارات عمومی و یا اصلاح بودجه سالانه تسویه خواهد شد. آیین‌نامه اجرایی این ماده بنا به پیشنهاد مشترک سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارت کشور به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.»

^{۳۶} ماده (۱۷) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی مصوب ۱۳۸۹/۴/۲۳ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۱۷- وزارت جهاد کشاورزی موظف است علاوه بر منابع پیش‌بینی شده در ماده (۱۲) قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی و در اجرای بند (د) ماده (۱۸) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، چهل و نه درصد (۴۹٪) آورده سهم دولت در تشکیل و افزایش سرمایه صندوق‌های غیردولتی حمایت از توسعه بخش کشاورزی (بخشی، شهرستانی، استانی، ملی، تخصصی و محصولی) را از محل فروش امکانات قابل واگذاری وزارت جهاد کشاورزی و سازمان‌های تابعه پس از اریز به حساب خزانه و رعایت مقررات مربوطه از طریق شرکت مادر تخصصی صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی در سراسر کشور تأمین نماید.

تبصره ۱- ...»

^{۳۷} ماده (۲۴) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۲۴- تنخواه‌گردان خزانه عبارت است از اعتبار بانکی در حساب درآمد عمومی نزد بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران که به موجب قانون، اجازه استفاده از آن به میزان معین در هر سال مالی برای رفع احتیاجات نقدی خزانه در همان سال به وزارت امور اقتصادی و دارایی داده می‌شود و منتهی تا پایان سال واریز می‌گردد.»

جاری ضروری به دستگاه پرداخت می‌کند و پس از تخصیص اعتبار مورد نظر حسب مورد از محل مزبور کسر خواهد شد. لذا خود «تنخواه‌گردان خزانه» نمی‌تواند محل تأمین اعتبار شناخته شود، بلکه صرفاً به منظور رفع احتیاجات نقدی داده می‌شود و در نهایت باید از محل ردیف مورد نظر جهت هر هزینه، کسر و تسویه شود. بنابراین ماده‌ی الحاقی مزبور از آن جهت که موجب هزینه‌های جدید برای دولت است و طریق مکفی تأمین منابع مالی برای اجرای آن تعیین نشده است، مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

در ماده‌ی الحاقی (۱۲)، مکلف کردن دولت به پرداخت، هزینه و مصرف اعتبارات لازم به صورت‌های مختلف در همه‌ی زیربخش‌های کشاورزی، به دلیل مشخص بودن منبع تأمین اعتبار آن، تغایری با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد. توضیح آنکه تأمین اعتبارات مورد نیاز این مصوبه از محل ماده (۱۲) قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور و ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت پیش‌بینی شده است که با توجه به شرایط بحرانی و خشکسالی‌های سنوات اخیر و کمبود بارندگی، محل مصرف اعتبارات مواد اخیرالذکر با محل مصرف ماده‌ی الحاقی (۱۲) این مصوبه مشترک است. همچنین عبارت «به دولت اجازه داده می‌شود» که در مواد (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و ماده (۱۲) قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور، استفاده شده و عبارت «دولت مکلف است» که در ماده‌ی الحاقی (۱۲) این مصوبه مورد استفاده قرار گرفته، هر دو در عرف قانون‌گذاری به معنای الزام دولت به انجام موضوع آن مواد است. در خصوص تنخواه‌گردان خزانه نیز باید توجه داشت که تنخواه مذکور در مواد گفته‌شده، با تنخواه مقرر در قانون محاسبات عمومی متفاوت است و محلی است که در صورت وقوع حوادث موضوع این مواد ایجاد می‌شود؛ بدین صورت که به دولت اجازه داده شده از بقیه اعتبارات کسر و میزان تنخواه‌گردان را افزایش و از محل این افزایش استفاده کند. لذا محل هزینه‌ای موضوع این ماده، در واقع قطعی، بالفعل و مستقل نبوده و بدون وقوع حوادث موضوع این ماده موجودیت نخواهد یافت. بر این اساس، محل‌های پیش‌بینی شده برای تأمین هزینه‌های اجرایی این ماده‌ی الحاقی، به صورت مشخص و مکفی برای تأمین اعتبارات لازم بوده و از این جهت مغایرتی با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۱۲)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۱۴- بانک‌ها مکلفند اسناد رسمی مالکیت مفروز و مشاع اراضی کشاورزی و محل اجرای طرح‌های کشاورزی، قراردادهای واگذاری اراضی ملی و دولتی وزارت جهاد کشاورزی، صنایع تبدیلی و تکمیلی کشاورزی و اسناد منازل روستایی را به عنوان وثیقه وام‌های بخش کشاورزی و روستایی بپذیرند. همچنین کلیه اسناد عادی مربوط به خرید و فروش چاه‌های کشاورزی مجاز دارای پروانه بهره‌برداری و سهام آنها که با پایاب مربوطه و با حفظ کاربری کشاورزی تا پایان سال ۱۳۹۲ تبادل و تنظیم شده باشد در جهت خدمات‌رسانی‌های مربوطه صرفاً نزد وزارتخانه‌های نیرو، جهاد کشاورزی و نفت در حکم اسناد رسمی تلقی می‌شود.

دیدگاه مغایرت

مطابق با موازین شرع و همچنین اصل (۴۷) قانون اساسی، مالکیت شخصی افراد که از راه مشروع باشد، محترم است. حکم مقرر در ماده‌ی الحاقی (۱۴) این مصوبه، مبنی بر مکلف کردن بانک‌ها، از جمله بانک‌های خصوصی به پذیرش برخی اسناد به ویژه اسناد عادی، به عنوان وثیقه وام‌های بخش کشاورزی و روستایی به جهت تحدید مالکیت خصوصی اشخاص و اضرار به غیر، خلاف موازین شرع و همچنین مغایر اصل (۴۷) قانون اساسی است. ضمن اینکه بسیاری از عناوین وثایق مذکور در این ماده، غیر معتبر

بوده و ممکن است بانک‌ها نتوانند در صورت عدم پرداخت اقساط وام‌ها توسط گیرندگان تسهیلات، حقوق قانونی خود را استیفای کنند.

دیدگاه عدم مغایرت

بانک‌های خصوصی با اخذ کسب مجوز از بانک مرکزی، ملزم می‌شوند که قوانین عمومی در خصوص امور مالی و بانکی را رعایت کنند. حکم مقرر در ماده‌ی الحاقی (۱۴) نیز ناظر به همین قوانین عمومی است که الزام بانک‌های دولتی و خصوصی نسبت به رعایت آن مغایرتی با حرمت مالکیت خصوصی افراد ندارد. ضمن اینکه تکلیف مقرر برای بانک‌ها در این ماده، صرفاً مربوط به نوع وثایق قابل پذیرش بوده و الزامی در خصوص اصل دادن وام به وجود نیاورده است. توضیح اینکه به موجب این مصوبه، اگر بانک بعد از پذیرش درخواست متقاضیان تسهیلات، قصد دادن وام را داشت می‌بایست وثایق مذکور در این ماده را نیز به عنوان تضمین بازپرداخت اقساط قبول کند؛ یعنی در واقع بانک‌ها در پرداخت یا عدم پرداخت تسهیلات تکلیفی ندارند، بلکه در این خصوص می‌توانند بر مبنای مصالح خود عمل نمایند. همچنین وثایق موضوع این مصوبه دارای اعتبار و ارزش کافی جهت تضمین بازپرداخت اقساط وام‌های مأخوذه هستند و از این جهت نیز ضرری متوجه بانک‌ها نخواهد بود. لذا این ماده مغایرتی با موازین شرع و اصل (۴۷) قانون اساسی که بر احترام به مالکیت خصوصی مشروع اشخاص تأکید می‌کند، ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۱۴)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۱۵- الحاقات و اصلاحات زیر در قانون معادن مصوب ۱۳۷۷/۳/۲۳ و اصلاحات بعدی آن انجام می‌شود.

الف- چهار تبصره به شرح زیر به عنوان تبصره‌های (۸)، (۹)، (۱۰) و (۱۱) به ماده (۱۴) قانون^{۳۸} اضافه می‌شود:

تبصره ۸- ...

تبصره ۹- ...

تبصره ۱۰- بهره‌برداران معدنی که جهت پژوهش‌های کاربردی به منظور ارتقای بهره‌وری، فناوری، بهینه‌سازی مصرف انرژی یا تولید علم در حوزه معدن و فرآوری مواد معدنی با تأیید وزارت صنعت، معدن و تجارت اقدام به انعقاد قرارداد با دانشگاه‌ها و مراکز آموزشی عالی و پژوهشی (دارای دانشجو در مقاطع تحصیلات تکمیلی) می‌کنند از پرداخت حقوق دولتی معادن تا ده درصد (۱۰٪) و حداکثر پنجاه میلیارد ریال در هر سال معاف می‌باشند.

آیین‌نامه اجرایی این تبصره حداکثر ظرف مدت سه ماه از تاریخ ابلاغ آن توسط وزارتخانه‌های صنعت، معدن و تجارت و علوم، تحقیقات و فناوری به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

تبصره ۱۱- ...

دیدگاه مغایرت

حکم مقرر در تبصره (۱۰) بند (الف) ماده الحاقی (۱۵) این مصوبه، مبنی بر معافیت از پرداخت بخشی از حقوق دولتی توسط

^{۳۸} ماده (۱۴) قانون معادن مصوب ۱۳۷۷/۳/۲۳ (اصلاحی ۱۳۹۰/۸/۲۲): «ماده ۱۴- دارنده پروانه بهره‌برداری باید درصدی از بهای ماده معدنی موضوع پروانه را به نرخ روز در سر معدن به صورت استخراج‌شده یا کانه‌آرایی‌شده یا فرآوری‌شده در چهارچوب بودجه مصوب به تشخیص وزارت صنعت، معدن و تجارت به عنوان حقوق دولتی به وزارت صنعت، معدن و تجارت پرداخت نماید. ضوابط تعیین زمان و میزان درصد یادشده با توجه به عوامل مؤثری همچون محل و موقعیت معدن، شرایط و موقعیت منطقه، میزان و نوع کانه‌آرایی، وضعیت ذخیره معدنی، روش استخراج، تعهدات و سود ترجیحی بهره‌بردار در آیین‌نامه اجرایی این قانون مشخص می‌شود. درآمدهای حاصل از اجرای این ماده به حساب خزانه‌داری کل کشور منظور می‌گردد.

بهره‌برداران معادنی که جهت پژوهش‌های کاربردی اقدام به انعقاد قرارداد با دانشگاه‌ها و مراکز آموزشی عالی و پژوهشی می‌کنند، منجر به کاهش درآمدهای عمومی دولت می‌شود که محل جبران آن نیز مشخص نشده است. بنابراین، تبصره مزبور از این جهت مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است؛ زیرا مطابق با این اصل، پیشنهادها و نظرات اصلاحی نمایندگان نسبت به لوایح دولتی، چنانچه با تقلیل درآمد عمومی همراه باشد، در صورتی قابل طرح در مجلس است که طریق جبران آن کاهش درآمد تعیین شده باشد.

دیدگاه عدم مغایرت

آنچه در تبصره (۱۰) بند (الف) ماده الحاقی (۱۵) در خصوص معافیت برخی بهره‌برداران معادن از پرداخت بخشی از حقوق دولتی مورد حکم قرار گرفته است به این دلیل که اولاً مربوط به امور پژوهشی است و ثانیاً با هدف ارتقای بهره‌وری، فناوری، بهینه‌سازی مصرف انرژی یا تولید علم در حوزه معدن و فرآوری مواد معدنی صورت می‌گیرد، تغییری با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد. توضیح اینکه تحقق اهداف ترسیم شده در این ماده که با انجام پژوهش‌های کاربردی میسر می‌شود، در نهایت منجر به افزایش درآمدهای عمومی و کاهش هزینه‌های دولت خواهد شد و در واقع همین امر، تقلیل درآمد ناشی از معافیت موضوع این مصوبه را جبران خواهد کرد. لذا در یک نگاه کلی، حکم مذکور در این ماده، اساساً منجر به کاهش درآمد دولت نخواهد شد تا بخواهیم منابع مالی برای جبران تقلیل درآمد در آن را تعیین کنیم. از این رو، این تبصره، مغایرتی با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

تبصره (۱۰) بند (الف) ماده‌ی الحاقی (۱۵)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۱۵ - ...

ب- در تبصره (۵) ماده (۱۴) قانون،^{۳۹} پس از عبارت «بهره‌برداری بهینه» عبارت «و فرآوری» اضافه می‌شود.

دیدگاه مغایرت

اضافه شدن عبارت «و فرآوری» پس از عبارت «بهره‌برداری بهینه» به تبصره (۵) ماده (۱۴) قانون معادن، طی بند (ب) ماده‌ی الحاقی (۱۵) این مصوبه، موجب گسترش شمول معافیت از پرداخت حداکثر تا بیست درصد (۲۰٪) حقوق دولتی در تبصره (۵) ماده (۱۴) قانون معادن می‌شود و در نتیجه منجر به کاهش درآمد عمومی دولت خواهد شد. لذا از آن جهت که در این مصوبه، محل جبران کاهش درآمد مزبور مشخص و معین نشده است، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی است؛ زیرا مطابق با این اصل، پیشنهادها و اصلاحات نمایندگان مجلس در خصوص لوایح قانونی دولت، چنانچه منجر به کاهش درآمد عمومی دولت شود، در صورتی قابل طرح در مجلس است که طریق جبران این تقلیل درآمد نیز مشخص و معین شده باشد.

دیدگاه عدم مغایرت

اضافه شدن عبارت «و فرآوری» پس از عبارت «بهره‌برداری بهینه» به مفاد تبصره (۵) ماده (۱۴) قانون معادن، در واقع بیان‌کننده‌ی حکم جدیدی نیست که منجر به گسترش شمول معافیت از پرداخت حداکثر تا بیست درصد (۲۰٪) حقوق دولتی در تبصره (۵) ماده (۱۴) قانون معادن شود، بلکه به نوعی توضیح و تبیین مفهوم «بهره‌برداری بهینه» است. بنابراین، با توجه به اینکه بند (ب) ماده الحاقی (۱۵)، از این جهت منجر به کاهش درآمد عمومی دولت نخواهد شد، عدم پیش‌بینی تعیین منابع مالی جهت جبران کاهش

^{۳۹} تبصره (۵) ماده (۱۴) قانون معادن مصوب ۱۳۷۷/۳/۲۳ (اصلاحی ۱۳۹۰/۸/۲۲): «ماده ۱۴ - ...

تبصره ۵- بهره‌برداران معادنی که در جهت بهره‌برداری بهینه و صیانت از ذخایر معدنی، ارتقاء بهره‌وری و تحقیق و توسعه و اکتشاف و حفظ محیط‌زیست در معدن مربوط اقدام نمایند، با تأیید شورای عالی معادن از پرداخت حداکثر تا بیست درصد (۲۰٪) حقوق دولتی معاف می‌باشند.»

درآمد دولت، موضوعیتی نخواهد داشت و از این جهت، تغایری با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

بند (ب) ماده‌ی الحاقی (۱۵)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۱۵- ...

ت- یک ماده به شرح زیر به عنوان ماده (۳۵) به قانون معادن الحاق می‌شود و شماره ماده (۳۵) به (۳۶) اصلاح می‌گردد:
ماده ۳۵- وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان‌های تابعه و وابسته به آن از جمله سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران و شرکت‌های تابعه و وابسته به آن مکلفند طبق قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، استخراج و فروش معادن متعلق به خود را از طریق مزایده عمومی به بخش خصوصی یا تعاونی واگذار نمایند. عواید حاصل از واگذاری استخراج و فروش این‌گونه معادن پس از واریز به خزانه‌داری کل کشور با رعایت قانون مذکور در قالب بودجه‌های سنواری از طریق سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران و شرکت‌های تابعه صرف زیرساخت معادن، اکتشاف، تحقیقات فرآورده‌های مواد معدنی و پژوهش‌های کاربردی برای مواد معدنی و تکمیلی طرح‌های نیمه‌تمام معدنی و کمک به بخش فناوری (تکنولوژی) در بخش معدن می‌شود.
فروش مواد معدنی مذکور قبل از واگذاری استخراج و فروش صرفاً از طریق بورس کالا یا مزایده مجاز است.
تبصره- معادن جدید که توسط سازمان‌های مذکور کشف می‌شوند پس از اخذ گواهی کشف طبق سازوکار فوق باید واگذار شوند.

دیدگاه مغایرت

بر اساس جزء (۲) از بند (د) سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی،^{۴۰} تحت عنوان «مصارف درآمدهای حاصله از واگذاری»، برای هزینه‌ی وجوه حاصل از واگذاری‌های موضوع سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، محل‌های شش‌گانه‌ای تعیین شده است. این در حالی است که برخی از موارد مشخص شده برای هزینه‌کرد عواید حاصل از واگذاری استخراج و فروش معادن در بند (ت) ماده الحاقی (۱۵) این مصوبه، از جمله «تحقیقات فرآورده‌های مواد معدنی و پژوهش‌های کاربردی برای مواد معدنی» و «کمک به بخش فناوری (تکنولوژی)»، خارج از موارد مذکور در جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی است. بنابراین، ماده‌ی مزبور از این جهت که محل مصارف درآمدهای حاصله از واگذاری

^{۴۰} جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ابلاغی مورخ ۱۳۸۴/۳/۱ مقام معظم رهبری: «د- سیاست‌های کلی واگذاری:

۱- ...

۲- مصارف درآمدهای حاصله از واگذاری:

وجوه حاصل از واگذاری سهام بنگاه‌های دولتی به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و در قالب برنامه‌ها و بودجه‌های مصوب به ترتیب زیر مصرف می‌شود:

۱-۲- ایجاد خوداتکایی برای خانواده‌های مستضعف و محروم و تقویت تأمین اجتماعی

۲-۲- اختصاص سی درصد (۳۰٪) از درآمدهای حاصل از واگذاری به تعاونی‌های فراگیر ملی به منظور فقرزدایی

۲-۳- ایجاد زیربنای اقتصادی با اولویت مناطق کمتر توسعه‌یافته

۲-۴- اعطای تسهیلات (وجوه اداره‌شده) برای تقویت تعاونی‌ها و نوسازی و بهسازی بنگاه‌های اقتصادی غیردولتی با اولویت بنگاه‌های واگذارشده و نیز برای سرمایه‌گذاری بخش‌های غیردولتی در توسعه مناطق کمتر توسعه‌یافته

۲-۵- مشارکت شرکت‌های دولتی با بخش‌های غیردولتی تا سقف چهل و نه درصد (۴۹٪) به منظور توسعه اقتصادی مناطق کمتر توسعه‌یافته

۲-۶- تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام شرکت‌های دولتی با رعایت بند (الف) این سیاست‌ها.

در جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی را توسعه داده است، مغایر با سیاست‌های کلی نظام و در نتیجه، مغایر با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی است که بر موضوع تعیین سیاست‌های کلی نظام توسط رهبری (و در نتیجه، لازم‌الاتباع بودن آن برای همه‌ی دستگاه‌ها) تأکید می‌کند.

دیدگاه عدم مغایرت

پیش‌بینی انجام‌شده در بند (ت) ماده‌ی الحاقی (۱۵) مبنی بر مصرف عواید حاصل از واگذاری استخراج و فروش معادن در زیرساخت معادن، اکتشاف، تحقیقات فرآورده‌های مواد معدنی و پژوهش‌های کاربردی برای مواد معدنی و تکمیلی طرح‌های نیمه‌تمام معدنی و کمک به بخش فناوری (تکنولوژی) در بخش معدن، تغایری با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی ندارد؛ زیرا مطابق قسمت سوم جزء (۲) از بند (د) سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، یکی از مصارف درآمدهای حاصله از واگذاری‌های موضوع سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، ایجاد زیربنای اقتصادی با اولویت مناطق کمتر توسعه‌یافته است که دربرگیرنده‌ی مصارف موضوع بند (ت) ماده‌ی الحاقی مورد بحث نیز می‌شود. لذا ماده‌ی مزبور مغایرتی با سیاست‌های کلی نظام و بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

بند (ت) ماده‌ی الحاقی (۱۵)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۱۶- اصلاحات زیر در قانون کار مصوب ۱۳۶۹/۸/۲۹ و اصلاحات بعدی آن صورت می‌گیرد:

۱- دو تبصره به شرح زیر به ماده (۷) قانون،^{۴۱} الحاق می‌شود:

تبصره ۳- قراردادهای مربوط به قانون کار در صورت کتبی بودن باید در فرم مخصوصی باشد که توسط وزارت تعاون،

کار و رفاه اجتماعی در چهارچوب قوانین و مقررات تهیه می‌شود و در اختیار طرفین قرار می‌گیرد.

تبصره ۴- کارفرمایان موظفند به کارگران با قرارداد موقت به نسبت مدت کارکرد، مزایای قانونی پایان کار را به مأخذ هر

سال یک ماه آخرین مزد پرداخت نمایند.

۲- ...

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق با نظریه‌ی تفسیری شماره ۵۳۱۸ مورخ ۱۳۷۲/۷/۲۴ شورای نگهبان ذیل اصل (۱۱۲) قانون اساسی، هیچ یک از مراجع قانون‌گذاری حق رد و ابطال و نقض و فسخ مصوبه‌ی مجمع تشخیص مصلحت نظام را ندارند. این در حالی است که ماده‌ی الحاقی (۱۶) این مصوبه مقرر داشته است که اصلاحاتی به شرح مذکور نسبت به قانون کار مصوب ۱۳۶۹ که مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام است، اعمال می‌شود. لذا از آن جهت که این ماده، مصوبه‌ی مجمع تشخیص را تغییر داده است، مغایر با نظریه‌ی تفسیری شورای نگهبان از اصل (۱۱۲) و مآلاً مغایر با اصل (۱۱۲) قانون اساسی است که بر صلاحیت‌ها و وظایف مجمع تشخیص مصلحت نظام تصریح می‌کند.

ب) اطلاق الزام کارفرمایان در تبصره (۴) بند (۱) ماده‌ی الحاقی (۱۶) این مصوبه، به پرداخت یک ماه آخرین مزد به ازای هر

۴۱. ماده (۷) قانون کار مصوب ۱۳۶۹/۸/۲۹ مجمع تشخیص مصلحت نظام: «ماده ۷- قرارداد کار عبارت است از قرارداد کتبی یا شفاهی که به موجب آن کارگر در قبال دریافت حق‌السعی کاری را برای مدت موقت یا مدت غیرموقت برای کارفرما انجام می‌دهد.

تبصره ۱- حداکثر مدت موقت برای کارهایی که طبیعت آنها جنبه غیر مستمر دارد توسط وزارت کار و امور اجتماعی تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

تبصره ۲- در کارهایی که طبیعت آنها جنبه مستمر دارد، در صورتی که مدتی در قرارداد ذکر نشود، قرارداد دائمی تلقی می‌شود.»

سال خدمت، از جهت شمول نسبت به کارفرمایان خصوصی خلاف شرع است؛ زیرا طبق موازین شرعی کسی نمی‌تواند خارج از توافق کارگر و کارفرما و بدون جلب رضایت آنان تعهداتی را برای هر یک از آنها مقرر کند. لذا الزام کارفرمایان بخش خصوصی به پذیرش حکم مزبور بدون جلب رضایت آنها، مغایر با موازین شرع است. علاوه بر این، الزام کارفرما به پرداخت یک ماه آخرین مزد به ازای هر سال خدمت با فلسفه‌ی وضع این مصوبه منافات دارد؛ زیرا همان‌طور که از عنوان این مصوبه پیداست، فلسفه‌ی وضع آن، حمایت از تولید و رفع موانع آن بوده است؛ این در حالی است که الزام کارفرمایان باعث می‌شود که از نیروی انسانی کمتری استفاده کنند و در نتیجه، تولید خود را به حداقل برسانند.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) مطابق با نظریه‌ی تفسیری شماره ۵۳۱۸ مورخ ۱۳۷۲/۷/۲۴ شورای نگهبان از اصل (۱۱۲) قانون اساسی، هیچ یک از مراجع قانون‌گذاری حق رد و ابطال و نقص و فسخ مصوبه‌ی مجمع تشخیص مصلحت نظام را ندارند، لیکن در ادامه‌ی این نظریه‌ی تفسیری آمده است که در صورتی که مصوبه‌ی مجمع تشخیص مصلحت مربوط به اختلاف نظر بین شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی بوده باشد، مجلس پس از گذشت زمان معتدبه که تغییر مصلحت موجه باشد، حق طرح و تصویب قانون مغایر را دارد. قانون کار مصوب ۱۳۶۹ نیز از مصادیق مصوبات مورد اختلاف بین شورای نگهبان و مجلس شورای اسلامی بوده است که در مجمع تشخیص مصلحت نظام راجع به آن تصمیم‌گیری شده است و هم اکنون پس از گذشت مدت زمان طولانی از زمان تصویب آن، مجلس شورای اسلامی مصلحت دانسته و بدین طریق قانون مزبور را اصلاح کرده است. بنابراین، اضافه شدن دو تبصره به قانون کار و سایر اصلاحات ذیل ماده (۱۶) الحاقی در این مصوبه، مغایرتی با نظریه‌ی تفسیری شورای نگهبان و در نتیجه اصل (۱۱۲) قانون اساسی ندارد.

ب) آنچه تحت عنوان الزام کارفرمایان به پرداخت یک ماه آخرین مزد به ازای هر سال خدمت در تبصره (۴) بند (۱) ماده الحاقی (۱۶) پیش‌بینی شده است، ضمن اینکه مربوط به آینده است و عطف به ماسبق نمی‌شود، در سابق و طی حکم تبصره (۴) الحاقی به ماده (۷) قانون کار موضوع بند (الف) ماده (۸) قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی مصوب ۱۳۸۶/۵/۷^{۴۲} نیز به همین شکل به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسیده و به مرحله‌ی اجرا گذاشته شده بود. بنابراین، مصوبه‌ی مزبور به عنوان یک قاعده‌ی آمره ناشی از حق حاکمیت دولت که توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام، مطابق مصلحت دانسته شده است، به تصویب رسیده است و از این جهت، مجدداً نمی‌توان ایراد مغایرت با موازین شرع را به آن وارد کرد.

نظر شورای نگهبان

بند (۱) ماده‌ی الحاقی (۱۶)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۱۶- اصلاحات زیر در قانون کار مصوب ۱۳۶۹/۸/۲۹ و اصلاحات بعدی آن صورت می‌گیرد:

۱- ...

۴۲. ماده (۸) قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی مصوب ۱۳۸۶/۵/۷ کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی: «ماده ۸- اصلاحات زیر در قانون کار صورت می‌پذیرد:

الف- به ماده (۷) قانون کار، دو تبصره به شرح زیر اضافه می‌گردد:

تبصره ۳- قراردادهای با بیش از سی روز باید به صورت کتبی و در فرم مخصوص که توسط وزارت کار و امور اجتماعی در چهارچوب قوانین و مقررات تهیه و در اختیار طرفین قرار می‌گیرد، باشد.

تبصره ۴- کارفرمایان موظفند به کارگران با قرارداد موقت به نسبت مدت کارکرد مزایای قانونی پایان کار به مأخذ هر سال یک ماه آخرین مزد پرداخت نمایند.

ب- ...»

۴- متن زیر به عنوان بند (ح) به ماده (۲۱) قانون،^{۴۳} الحاق می‌شود:

ح- به منظور جبران کاهش تولید ناشی از ساختار قدیمی، کارفرمایان می‌توانند بر مبنای نوآوری‌ها و فناوری‌های جدید و افزایش قدرت رقابت‌پذیری تولید، اصلاح ساختار انجام دهند، در آن صورت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی مکلف است طبق قرارداد سه‌جانبه (تشکل کارگری کارگاه، کارفرما و اداره تعاون، کار و رفاه اجتماعی محل) کارگران کارگاه را به مدت شش تا دوازده ماه تحت پوشش بیمه بیکاری قرار دهد و بعد از اصلاح ساختار، کارگران را به میزان ذکر شده در قرارداد سه‌جانبه به محل کار برگرداند و یا کارفرمایان می‌توانند مطابق مفاد ماده (۹) قانون تنظیم بخشی از مقررات تسهیل و نوسازی صنایع کشور و اصلاح ماده (۱۱۳) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۲/۵/۲۶ و اصلاحات بعدی آن^{۴۴} و قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۹/۶/۲۶ عمل کنند.

دیدگاه مغایرت

الف) بر اساس موازین شرع، قرارداد اجاره‌ی اشخاص، عقدی لازم است که تغییر شرایط قرارداد و یا اقاله‌ی آن با جلب رضایت طرفین جایز است. حکم مقرر در بند (۴) ماده‌ی الحاقی (۱۶) این مصوبه، در خصوص مکلف کردن وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به تحت پوشش بیمه‌ی بیکاری قرار دادن کارگران کارگاه‌های موضوع این ماده به مدت شش تا دوازده ماه تا تعیین تکلیف آنها بعد از اصلاح ساختار کارگاه، در صورتی که زمان اجاره و قرارداد فی‌مابین کارگر و کارفرما منقضی نشده باشد و مبلغ پرداختی به عنوان بیمه‌ی بیکاری، کمتر از حقوق کارگاه باشد، به دلیل احتمال عدم رضایت کارگران و مغایرت با قرارداد دو طرف، خلاف شرع است.

ب) بر اساس اصل (۷۵) قانون اساسی، پیشنهادهای و اصلاحات نمایندگان در خصوص لوایح دولت، چنانچه منجر به افزایش هزینه‌ی عمومی دولت شود، در صورتی قابل طرح در مجلس است که طریق تأمین هزینه‌های مزبور مشخص و معین شده باشد. بند (۴) ماده‌ی الحاقی (۱۶) این مصوبه، که بنا بر پیشنهاد نمایندگان مجلس به لایحه‌ی دولت اضافه شده، به جهت توسعه‌ای که در

۴۳. ماده (۲۱) قانون کار مصوب ۱۳۶۹/۸/۲۹ مجمع تشخیص مصلحت نظام: «ماده ۲۱- قرارداد کار به یکی از طرق زیر خاتمه می‌یابد:

الف- فوت کارگر

ب- بازنشستگی کارگر

ج- از کارافتادگی کلی کارگر

د- انقضاء مدت در قراردادهای کار با مدت موقت و عدم تجدید صریح یا ضمنی آن.

ه- پایان کار در قراردادهایی که مربوط به کار معین است.

و- استعفای کارگر

تبصره- کارگری که استعفا می‌کند موظف است یک ماه به کار خود ادامه داده و بدو استعفای خود را کتباً به کارفرما اطلاع دهد و در صورتی که حداکثر ظرف مدت ۱۵ روز انصراف خود را کتباً به کارفرما اعلام نماید استعفای وی منتفی تلقی می‌شود و کارگر موظف است رونوشت استعفا و انصراف از آن را به شورای اسلامی کارگاه و یا انجمن صنفی و یا نماینده کارگران تحویل دهد.»

۴۴. ماده (۹) قانون تنظیم بخشی از مقررات تسهیل و نوسازی صنایع کشور و اصلاح ماده (۱۱۳) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۲/۵/۲۶ مجلس شورای اسلامی (اصلاحی ۱۳۸۵/۱۰/۲۶): «ماده ۹- به منظور ارتقای سطح کیفی و بهره‌وری، نیروی انسانی شرکت‌های صنعتی یا مشارکت تشکل کارگری و مدیریت هر شرکت مشخص می‌گردد. در صورت توافق طرفین در زمینه نیروی انسانی مورد نیاز و مازاد، نیروی مازاد با دریافت حداقل دو ماه آخرین مزد و مزایا بابت هر سال سابقه کار در واحد یا به وجه دیگری که توافق شود، مطابق ضوابط بند (الف) ماده (۷) قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۹/۶/۲۶ تحت پوشش بیمه بیکاری قرار می‌گیرند. در صورت عدم حصول توافق بین تشکل کارگری واحد و کارفرما، موضوع با نظرات طرفین به کارگروهی متشکل از نمایندگان دولت (وزارتخانه‌های صنایع و معادن، کار و امور اجتماعی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور) و سازمان تأمین اجتماعی و تشکل‌های عالی کارفرمایی و کارگری احاله و حسب نظر کمیته مذکور، کارگران مازاد با پرداخت حق سنوات مقرر در قانون کار مطابق ضوابط بند (الف) ماده (۷) قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۹/۶/۲۶ تحت پوشش بیمه بیکاری قرار می‌گیرند. ضوابط این ماده تا پایان برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، قابل اجراء می‌باشد. در صورت کافی نبودن منابع صندوق بیمه بیکاری برای پوشش اصلاح ساختار نیروی انسانی واحدهای صنعتی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است هر ساله اعتبارات مورد نیاز را در یک ردیف مشخص و جداگانه در قالب بودجه سالانه کل کشور در اختیار سازمان تأمین اجتماعی قرار دهد.»

شمول پرداخت بیمه‌ی بیکاری ایجاد نموده است دارای بار مالی بوده و منجر به افزایش هزینه‌ی عمومی برای دولت خواهد شد. از آنجا که نمایندگان در پیشنهاد خود طریقی برای تأمین اعتبار آن در نظر نگرفته‌اند، مفاد بند مزبور از این جهت، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی محسوب می‌شود. توضیح آنکه مستفاد از مواد (۶) و (۷) قانون بیمه‌ی بیکاری مصوب ۴۵۱۳۶۹/۶/۲۶، برای بهره‌مند شدن از بیمه‌ی بیکاری نیاز به تحقق شرایط خاصی وجود دارد. حال با توجه به این واقعیت که در قانون بیمه‌ی بیکاری پرداخت حق بیمه‌ی مزبور مستلزم احراز برخی شرایط و دارای ضوابطی است و در بند (۴) این مصوبه، فارغ از این شرایط به صورت مطلق مقرر شده است که کارگران در صورت وقوع شرایط موضوع این بند، به مدت شش تا دوازده ماه تحت پوشش بیمه‌ی بیکاری قرار گیرند، این امر باعث توسعه‌ی دامنه‌ی شمول پرداخت بیمه‌ی بیکاری می‌شود و به افزایش هزینه‌ی عمومی منجر می‌شود.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) حکم مقرر در بند (۴) ماده‌ی الحاقی (۱۶) این مصوبه، مبنی بر مکلف کردن وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به تحت پوشش بیمه‌ی بیکاری قرار دادن کارگران کارگاه‌های در حال اصلاح، به دلیل حمایت همزمان از حقوق کارگر و کارفرما تغییری با

۴۵. مواد (۶) و (۷) قانون بیمه بیکاری مصوب ۱۳۶۹/۶/۲۶ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۶- بیمه‌شدگان بیکار در صورت احراز شرایط زیر استحقاق دریافت مقرری بیمه بیکاری را خواهند داشت:

الف- بیمه‌شده قبل از بیکار شدن حداقل (۶) ماه سابقه پرداخت بیمه را داشته باشد. مشمولین تبصره (۲) ماده (۲) این قانون از شمول این بند مستثنی می‌باشد.

ب- بیمه‌شده مکلف است ظرف (۳۰) روز از تاریخ بیکاری با اعلام مراتب بیکاری به واحدهای کار و امور اجتماعی آمادگی خود را برای اشتغال به کار تخصصی و یا مشابه آن اطلاع دهد. مراجعه بعد از سی روز با عذر موجه و با تشخیص هیئت حل اختلاف تا سه ماه امکان‌پذیر خواهد بود.

ج- بیمه‌شده بیکار مکلف است در دوره‌های کارآموزی و سوادآموزی که توسط واحد کار و امور اجتماعی و نهضت سوادآموزی و یا سایر واحدهای ذی‌ربط با تأیید وزارت کار و امور اجتماعی تعیین می‌شود شرکت نموده و هر دو ماه یک‌بار گواهی لازم در این مورد را به شعب تأمین اجتماعی تسلیم نماید.

تبصره ۱- کارگرانی که در زمان دریافت مقرری بیمه بیکاری به شغل یا مشاغل گمارده می‌شوند که میزان حقوق و مزایای آن از مقرری بیمه بیکاری متعلقه کمتر باشد، مابه‌التفاوت دریافتی بیمه‌شده از حساب صندوق بیمه بیکاری پرداخت خواهد شد.

تبصره ۲- مدت دریافت مقرری بیمه بیکاری جزء سوابق پرداخت حق بیمه بیمه‌شده از نظر بازنشستگی، از کارافتادگی و فوت محسوب خواهد شد.

ماده ۷- مدت پرداخت مقرری بیمه بیکاری و میزان آن به شرح زیر است:

الف- جمع مدت پرداخت مقرری از زمان برخورداری از مزایای بیمه بیکاری اعم از دوره اجرای آزمایشی و یا دائمی آن برای مجردین حداکثر (۳۶) ماه و برای متأهلین یا متکفلین حداکثر (۵۰) ماه بر اساس سابقه کلی پرداخت حق بیمه و به شرح جدول ذیل می‌باشد:

حداکثر مدت استفاده از مقرری جمعاً با احتساب دوره‌های قبلی		
سابقه پرداخت حق بیمه	برای مجردین	برای متأهلین یا متکفلین
از (۶) ماه لغایت (۲۴) ماه	(۶) ماه	(۱۲) ماه
از (۲۵) ماه لغایت (۱۲۰) ماه	(۱۲) ماه	(۱۸) ماه
از (۱۲۱) ماه لغایت (۱۸۰) ماه	(۱۸) ماه	(۲۶) ماه
از (۱۸۱) ماه لغایت (۲۴۰) ماه	(۲۶) ماه	(۳۶) ماه
از (۲۴۱) ماه به بالا	(۳۶) ماه	(۵۰) ماه

تبصره- افراد مسن مشمول این قانون که دارای ۵۵ سال سن و بیشتر می‌باشند مادامی که مشغول به کار نشده‌اند می‌توانند تا رسیدن به سن بازنشستگی تحت پوشش بیمه بیکاری باقی بمانند.

ب- میزان مقرری روزانه بیمه‌شده بیکار معادل (۵۵٪) متوسط مزد یا حقوق و یا کارمزد روزانه بیمه‌شده می‌باشد. به مقرری افراد متأهل یا متکفل، تا حداکثر (۴) نفر از افراد تحت تکفل به ازاء هر یک از آنها به میزان (۱۰٪) حداقل دستمزد افزوده خواهد شد. در هر حال مجموع دریافتی مقرری‌بگیر نباید از حداقل دستمزد، کمتر و از (۸۰٪) متوسط مزد یا حقوق وی بیشتر باشد.

ج- مقرری بیمه بیکاری از روز اول بیکاری قابل پرداخت است.

تبصره ۱- ...»

موازن شرعی ندارد. در واقع، این مصوبه ضمن اینکه بر مبنای حق حاکمیت دولت در جهت تنظیم روابط کارگر و کارفرما به تصویب رسیده است، حقوق طرفین قرارداد به ویژه حق بلندمدت کارگر جهت داشتن امنیت شغلی را در نظر گرفته است؛ زیرا با توجه به وضعیت کارگاه‌های موضوع این ماده که نیاز به اصلاح ساختار دارند، عدم توجه به آن در درازمدت منتج به تعطیلی کامل و توقف تولید و بیکاری همیشگی کارگران خواهد شد. لذا بهتر است با پذیرش بیکاری موقت کارگران، اصلاح ساختار کارگاه، عملیاتی شده و امکان اشتغال مجدد و دائمی آنان فراهم شود. بر این اساس، حکم این بند، از آن جهت که حقوق طرفین قرارداد را رعایت و تضمین می‌کند، مغایرتی با موازین شرع ندارد. ضمن اینکه در حال حاضر، قرارداد میان کارفرما و کارگر تابع قرارداد اجاره‌ی اشخاص نیست و بر اساس قانون کار منعقد می‌شود که در این قانون، شرایط تعلیق کار نیز به دلایلی مانند حکم این بند، پذیرفته شده است.

ب) رابطه‌ی کارفرما و کارگر بر اساس قانون کار تنظیم می‌شود نه قواعد حاکم بر اجاره‌ی شرعی اشخاص مقرر در حقوق مدنی. از طرفی، یکی از مباحث پذیرفته‌شده در ماده (۱۴) قانون کار،^{۴۶} بحث تعلیق قرارداد است که مطابق با آن به واسطه‌ی اموری، انجام تعهدات یکی از طرفین موقتاً متوقف شده و قرارداد کار به حال تعلیق در می‌آید. در واقع، نمایندگان مجلس در بند (۴) ماده‌ی الحاقی (۱۶) این مصوبه، موارد تعلیق قرارداد مندرج در قانون کار را توسعه داده و اصلاح ساختار توسط کارفرمایان را از موارد تعلیق قرارداد دانسته‌اند. بنابراین، با توجه به اینکه اصل مبحث تعلیق قرارداد در قانون کار توسط مجمع تشخیص مصلحت نظام مورد موافقت قرار گرفته است و مجلس پس از گذشت زمان معتنا به اقدام به توسعه‌ی موارد تعلیق قرارداد کرده است، حکم به تعلیق قرارداد کارگران و پرداخت بیمه‌ی بیکاری در آن مدت، مغایرتی با موازین شرع و قانون اساسی ندارد.

ج) از آنجا که هدف از وضع بیمه‌ی بیکاری تحت پوشش قرار دادن کارگرانی است که بنا به علل مختلف بیکار شده‌اند، و با توجه به اینکه هر سال بودجه‌ی کافی برای این امر اختصاص می‌یابد، بند (۴) ماده‌ی الحاقی (۱۶) این مصوبه، تغییری با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد؛ زیرا طریق تأمین اعتبار آن منابعی است که هر سال برای پرداخت به کارگران بیکار و به موجب قانون بیمه‌ی بیکاری در بودجه‌ی سالانه در نظر گرفته می‌شود. بنابراین، طریق تأمین هزینه‌های اجرای حکم این بند، قبلاً در قوانین پیش‌بینی شده است و از این رو، این ماده مغایرتی با اصل (۷۵) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

بند (۴) ماده‌ی الحاقی (۱۶)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۱۹ مکرر ۲- یک تبصره به شرح زیر به ماده (۹) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی^{۴۷} اضافه می‌گردد:

تبصره- وزارت جهاد کشاورزی مکلف است با همکاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور نسبت به رفع تداخلات ناشی از اجرای قوانین و مقررات موازی در اراضی ملی، دولتی و مستثنیات اشخاص اقدام نموده پس از رفع موارد اختلافی نسبت

۴۶. ماده (۱۴) قانون کار مصوب ۱۳۶۹/۸/۲۹ مجمع تشخیص مصلحت نظام: «ماده ۱۴- چنانچه به واسطه امور مذکور در مواد آتی انجام تعهدات یکی از طرفین موقتاً متوقف شود، قرارداد کار به حال تعلیق در می‌آید و پس از رفع آنها قرارداد کار با احتساب سابقه خدمت (از لحاظ بازنشستگی و افزایش مزد) به حال اولیه بر می‌گردد.

تبصره- ...»

۴۷. ماده (۹) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی مصوب ۱۳۸۹/۴/۲۳ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۹- وزارت جهاد کشاورزی مکلف است با همکاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور در اجراء قوانین و مقررات مربوط، با تهیه حدنگاری (کاداستر) و نقشه‌های مورد نیاز، نسبت به تثبیت مالکیت دولت بر منابع ملی و اراضی موات و دولتی و با رعایت حریم روستاها و همراه با رفع تداخلات ناشی از اجراء مقررات موازی اقدام و حداکثر تا پایان برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، سند مالکیت عرصه‌ها را به نمایندگی از سوی دولت اخذ و ضمن اعمال مدیریت کارآمد، نسبت به حفاظت و بهره‌برداری از عرصه و اعیانی منابع ملی و اراضی یادشده بدون پرداخت هزینه‌های دادرسی در دعاوی مربوطه اقدام نماید.»

به اصلاح اسناد مالکیت و صدور اسناد اراضی کشاورزی اقدام نماید. آیین‌نامه اجرایی این تبصره و چگونگی دریافت هزینه و قیمت اراضی رفع تداخل‌شده و مصرف آن برای حفاظت، پایش و سنددار کردن اراضی کشاورزی، با پیشنهاد وزارت جهاد کشاورزی با همکاری وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان ثبت اسناد و املاک کشور سه ماه پس از ابلاغ قانون به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

دیدگاه مغایرت

الف) به موجب صدر تبصره‌ی اضافه‌شده به ماده (۹) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی که در ماده‌ی الحاقی (۱۹ مکرر ۲) این مصوبه آمده است، وزارت جهاد کشاورزی مکلف شده است با همکاری سازمان ثبت اسناد و املاک کشور نسبت به رفع برخی تداخلات در اراضی ملی، دولتی و مستثنیات اشخاص اقدام کرده و پس از رفع موارد اختلافی نسبت به اصلاح اسناد مالکیت و صدور اسناد اراضی کشاورزی اقدام نماید. با توجه به اینکه برخی از این اختلافات ناظر به ترافعات اشخاص نسبت به یکدیگر و یا با دولت بوده و رفع آنها در صلاحیت قوه‌ی قضائیه و محاکم دادگستری است، بنابراین اعطای صلاحیت رفع موارد اختلافی به وزارت جهاد کشاورزی از این جهت که می‌تواند نافی صلاحیت دادگاه‌های دادگستری باشد، مغایر اصول (۶۱) و (۱۵۶) قانون اساسی است؛ زیرا مطابق اصول مزبور صلاحیت حل و فصل اختلافات بر عهده قوه‌ی قضائیه است.

ب) مطابق با اصل (۸۵) قانون اساسی، وظیفه‌ی قانون‌گذاری تنها در صلاحیت مجلس شورای اسلامی و غیر قابل واگذاری به غیر دانسته شده است. بر این اساس، تعیین ضابطه برای چگونگی دریافت هزینه و قیمت اراضی رفع تداخل‌شده و نوع مصرف آن در این مصوبه، با توجه به ماهیت تقنینی این امور، در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است و مجلس نمی‌تواند آن را به دیگری واگذار کند. بنابراین، حکم مقرر در ذیل این مصوبه که در آن چگونگی دریافت هزینه و قیمت اراضی رفع تداخل‌شده و مصرف آن را به موجب آیین‌نامه و در صلاحیت هیئت وزیران دانسته است، مغایر با اصل (۸۵) قانون اساسی است.

ج) در این مصوبه، چگونگی دریافت هزینه و قیمت اراضی رفع تداخل‌شده و مصرف آن به آیین‌نامه‌ی اجرایی واگذار شده است. این در حالی است که وفق اصل (۵۳) قانون اساسی هرگونه دریافت و پرداخت دولت می‌بایست در حدود اعتبارات مصوب و به موجب قانون (= قانون بودجه) باشد. بنابراین با عنایت به لزوم قانون‌گذاری در خصوص نحوه‌ی دریافت‌ها و پرداخت‌های دولتی از طریق قانون بودجه‌ی سالانه، سپردن چگونگی دریافت هزینه و مصرف قیمت اراضی مزبور به آیین‌نامه‌ی اجرایی مصوب هیئت وزیران، با اصل (۵۳) قانون اساسی در تضاد است.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) اختلافات موضوع تبصره‌ی الحاقی به ماده (۹) قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی که موضوع این مصوبه است، ماهیت ترافیعی و قضایی ندارد و لذا رسیدگی به آن نیز در صلاحیت دادگاه‌های دادگستری نیست. بنابراین، مصوبه‌ی مزبور از این حیث تغییری با اصول (۶۱) و (۱۵۶) قانون اساسی ندارد. در ضمن تکلیف وزارت جهاد کشاورزی و سازمان ثبت اسناد و املاک کشور در خصوص رفع برخی تداخلات در اراضی ملی، دولتی و مستثنیات اشخاص، نافی حق تظلم‌خواهی افراد در مراجع دادگستری نیست.

ب) با توجه به اینکه دریافت هزینه و قیمت اراضی رفع تداخل‌شده و مصرف آن که در تبصره‌ی الحاقی مزبور مورد حکم قرار گرفته، صرفاً ناظر به تعیین برخی از ضوابط اجرایی و شکلی است، فاقد ماهیت تقنینی و بودجه‌ای بوده و سپردن چگونگی انجام آن به آیین‌نامه‌ی اجرایی مصوب هیئت وزیران، تغییری با اصول (۸۵) و (۵۳) قانون اساسی ندارد. در واقع با توجه به ماهیت اجرایی این‌گونه اقدامات، تعیین تکلیف آن می‌بایست به موجب آیین‌نامه‌ی اجرایی انجام شود.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۱۹ مکرر ۲)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۲۰- در صورتی که دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی کشور^{۴۸} و شرکت‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و دستگاه‌هایی که شمول حکم بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است بخواهند قراردادهای، تعهدات، توافقات، واگذاری‌ها، مجوزها و پروانه‌های قانونی صادرشده را لغو کنند یا تغییر دهند یا متوقف یا عطف به ماسبق کنند باید نسبت به جبران خسارت یا جلب رضایت اشخاص طرف قرارداد اقدام کنند.

دیدگاه مغایرت

به موجب ماده‌ی الحاقی (۲۰) این مصوبه، دستگاه‌های اجرایی در صورتی که بخواهند قراردادهای، تعهدات و توافقات، واگذاری‌ها، مجوزها و پروانه‌های قانونی صادرشده را لغو کنند یا تغییر دهند یا متوقف یا عطف به ماسبق کنند باید نسبت به جبران خسارت یا جلب رضایت اشخاص طرف قرارداد اقدام کنند. اطلاق حکم مذکور از این جهت که می‌تواند شامل موارد خارج از توافقات قراردادی بین طرفین و همچنین موارد خارج از قوانین باشد، مغایر حقوق مالکانه‌ی اشخاص و همچنین مستلزم اضرار به غیر بوده و ضمن تغییر با موازین شرعی، مغایر اصول (۴۰)، (۲۲)، (۴۷) و بند (۵) اصل (۴۳) قانون اساسی محسوب می‌شود. توضیح آنکه، منع اضرار به غیر به عنوان یک قاعده‌ی مسلم شرعی و عقلی، ضمن اینکه در بند (۵) اصل (۴۳) قانون اساسی مورد تأکید قرار گرفته، در اصل (۴۰) قانون اساسی نیز به صراحت آمده است که بر اساس آن، هیچ کس نمی‌تواند اعمال حق خویش را وسیله‌ی اضرار به غیر قرار دهد. همچنین وفق اصل (۲۲) قانون اساسی، حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص از تعرض مصون است، کما اینکه اصل (۴۷) قانون اساسی نیز مالکیت شخصی مشروع را محترم دانسته است.

دیدگاه عدم مغایرت

از آنجا که مفاد ماده‌ی الحاقی (۲۰) این مصوبه در خصوص اعطای مجوز به دستگاه‌های اجرایی جهت لغو یا تغییر یا توقف و یا عطف به ماسبق کردن قراردادهای، تعهدات و توافقات، واگذاری‌ها، مجوزها و پروانه‌های قانونی صادرشده، صرفاً محدود به موارد داخل در توافقات قراردادی بین طرفین و همچنین سایر مواردی است که در قوانین برای آن مجوز صادر شده است، مغایرتی با حقوق مالکانه‌ی اشخاص نداشته و باعث اضرار به غیر نخواهد شد. به عبارت دیگر، این ماده اساساً اطلاق نداشته و منصرف به جبران خسارت و یا جلب رضایت در مواردی است که دولت مطابق قرارداد میان طرفین، حق لغو یا تغییر یا توقف و یا عطف به ماسبق کردن قراردادهای و تعهدات را داشته باشد. لذا این مصوبه، تغییری با موازین شرعی و اصول (۴۰)، (۲۲)، (۴۷) و بند (۵) اصل (۴۳) قانون اساسی، که همگی بر حرمت حق مالکانه‌ی اشخاص تأکید می‌کنند، ندارد.

دیدگاه ابهام

اعطای مجوز به دستگاه‌های اجرایی در ماده‌ی الحاقی (۲۰) جهت لغو یا تغییر یا توقف و یا عطف به ماسبق کردن قراردادهای، تعهدات و توافقات، واگذاری‌ها، مجوزها و پروانه‌های قانونی صادرشده، از این جهت که مشخص نیست آیا حکم مزبور مطلق بوده و شامل موارد خارج از توافقات قراردادی بین طرفین می‌شود و یا اینکه منصرف به توافقات داخل قرارداد بین طرفین است، واجد ابهام است؛ در صورتی که این حکم، اطلاق داشته و شامل موارد خارج از توافقات قراردادی بین طرفین باشد، از آن جهت که ممکن

۴۸. ماده (۵) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۵- مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی از نظر این قانون واحدهای سازمانی مشخصی هستند که با اجازه قانون به منظور انجام وظایف و خدماتی که جنبه عمومی دارد، تشکیل شده و یا می‌شود.

تبصره- فهرست این قبیل مؤسسات و نهادها با توجه به قوانین و مقررات مربوط از طرف دولت پیشنهاد و به تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد رسید.»

است طرف دیگر به لغو یا تغییر و یا توقف و... رضایت ندهد، اعمال این حکم و حتی جبران خسارت آن از سوی دولت، مغایر با حقوق مالکانه‌ی افراد و در نتیجه، خلاف موازین شرع و اصول (۴۰)، (۲۲)، (۴۷) و بند (۵) اصل (۴۳) قانون اساسی است که همگی بر حرمت حق مالکانه‌ی اشخاص تأکید می‌کنند. بنابراین، باید در خصوص اطلاق و یا انصراف حکم این ماده رفع ابهام شود تا بتوان نسبت به مغایرت یا عدم مغایرت آن با موازین شرع و اصول یادشده، اظهار نظر کرد.

نظر شورای نگهبان

در ماده‌ی الحاقی (۲۰)، از این حیث که مشخص نیست که این مجوز، شامل مواردی که طبق قرارداد یا قانون، اجازه به هم زدن را ندارند نیز می‌گردد یا خیر، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام، اظهار نظر خواهد شد.

ماده الحاقی ۲۲- کلیه پالایشگاه‌های کشور مشروط به پرداخت و تسویه وجوه نفت خام و میعانات گازی خریداری شده تحویلی به قیمت هر بشکه نود و پنج درصد (۹۵٪) تحویل روی کشتی (فوب) خلیج فارس و به صورت نقدی یا اعتبار اسنادی یک‌ماهه به شرکت دولتی ذی‌ربط تابعه وزارت نفت، مجازند فرآورده‌های نفتی مازاد بر نیاز داخلی را رأساً صادر نمایند. وزارت نفت مکلف است به میزان نفت خام و میعانات گازی فروخته شده به پالایشگاه‌ها که به شکل فرآورده صادر می‌نماید، سهم صندوق توسعه ملی را متناسب با قیمت نفت خام تحویلی پالایشگاه‌ها به صندوق پرداخت نماید. تبصره ۱- ...

دیدگاه مغایرت

به موجب بند (۱-۲۲) سیاست‌های کلی برنامه‌ی پنجم توسعه،^{۴۹} سالانه می‌بایست حداقل بیست درصد (۲۰٪) از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی به صندوق توسعه‌ی ملی واریز شود. در واقع به موجب این بند، علاوه بر منابع حاصل از صادرات نفت و گاز، منابع حاصل از صادرات فرآورده‌های نفتی نیز مشمول حکم آن هستند. با این حال، قسمت اخیر ماده‌ی الحاقی (۲۲) این مصوبه، با وجود اینکه پالایشگاه‌ها نفت خام و میعانات گازی خریداری شده از وزارت نفت را به شکل فرآورده‌ی نفتی صادر می‌کنند و این فرآورده‌ها دارای ارزش بیشتری نسبت به نفت خام هستند، وزارت نفت را مکلف کرده است که سهم صندوق توسعه‌ی ملی را صرفاً متناسب با قیمت نفت خام تحویلی به پالایشگاه‌ها پرداخت کند. بنابراین با توجه به عدم تصریح به واریز سهم فروش فرآورده‌های نفتی در ماده‌ی الحاقی (۲۲) به صندوق توسعه‌ی ملی در این مصوبه، ماده‌ی الحاقی (۲۲) از جهت تضییق بند (۱-۲۲) سیاست‌های کلی برنامه‌ی پنجم توسعه، مغایر با این سیاست‌ها و در نتیجه، مغایر با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی است. مطابق با بند (۱) اصل (۱۱۰)، یکی از وظایف رهبری تعیین سیاست‌های کلی نظام است که لزوماً به معنای لازم‌الاتباع بودن این سیاست‌ها برای همه‌ی دستگاه‌ها از جمله مجلس شورای اسلامی در امر تقنین است.

نظر شورای نگهبان

قسمت اخیر ماده‌ی الحاقی (۲۲)، در خصوص فرآورده‌های صادراتی، مغایر بند (۱-۲۲) سیاست‌های کلی برنامه‌ی پنجم توسعه و بالنتیجه، مغایر بند یک اصل (۱۱۰) قانون اساسی است.

^{۴۹}. مقام معظم رهبری در بخش مربوط به امور اقتصادی سیاست‌های کلی برنامه‌ی پنجم توسعه که در تاریخ ۱۳۸۷/۱۰/۲۱ ابلاغ گردید، ذیل بند (الف) این سیاست‌ها در خصوص نفت و گاز ابلاغ فرمودند: «۲۲- تغییر نگاه به نفت و گاز و درآمدهای حاصل از آن، از منبع تأمین بودجه عمومی به «منابع و سرمایه‌های زاینده اقتصادی» و ایجاد صندوق توسعه ملی با تصویب اساسنامه آن در مجلس شورای اسلامی در سال اول برنامه‌ی پنجم و برنامه‌ریزی برای استفاده از مزیت نسبی نفت و گاز در زنجیره صنعتی و خدماتی و پایین‌دستی وابسته بدان با رعایت: ۱-۲۲- واریز سالانه حداقل ۲۰ درصد از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی به صندوق توسعه ملی.

ماده الحاقی ۲۴- تبصره (۳) ماده (۳) قانون اصلاح مواد (۱) و (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی^{۵۰} به شرح زیر اصلاح می‌شود و سه تبصره دیگر به عنوان تبصره‌های (۵)، (۶) و (۷) به این ماده الحاق می‌شود:

تبصره ۳- کلیه مراجعی که مجوز کسب و کار صادر می‌کنند موظفند نوع، شرایط و فرآیند صدور، تمدید و لغو مجوزهایی که صادر می‌کنند را به همراه مبانی قانونی مربوطه ظرف مدت یک ماه پس از ابلاغ این قانون، تهیه و به «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار»، مستقر در وزارت اقتصادی و دارایی به صورت الکترونیکی و پس از تأیید نماینده تام‌الاختیار یا بالاترین مقام دستگاه اجرایی ارسال کنند. این هیئت هر ماه حداقل یک بار به ریاست وزیر امور اقتصادی و دارایی و با حضور دادستان کل کشور، رئیس سازمان بازرسی کل کشور، رئیس دیوان محاسبات کشور یا نمایندگان تام‌الاختیار آنان، دو نماینده مجلس شورای اسلامی، نماینده اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، نماینده اتاق تعاون مرکزی ایران، نماینده اتاق اصناف ایران و حسب مورد نماینده دستگاه اجرایی ذی‌ربط موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی کشور و دارندگان ردیف و عنوان در قانون بودجه سنواتی مربوط، تشکیل می‌شود. این هیئت موظف است حداکثر تا مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون، شرایط و مراحل صدور مجوزهای کسب و کار در مقررات، بخشنامه‌ها، آیین‌نامه‌ها و مانند اینها را به نحوی تسهیل و تسریع نماید و هزینه‌های آن را به نحوی تقلیل دهد که صدور مجوز کسب و کار در کشور با حداقل هزینه و مراحل آن ترجیحاً به صورت آبی و غیر حضوری و راه‌اندازی آن کسب و کار در کمترین زمان ممکن صورت پذیرد. مصوبه هیئت مذکور پس از تأیید رئیس جمهور یا نماینده ویژه وی برای کلیه مراجع صدور مجوزهای کسب و کار و کلیه دستگاه‌ها و نهادها که در صدور مجوزهای کسب و کار نقش دارند لازم‌الاجراء می‌باشد.

فعالیت این هیئت پس از انجام تکالیف مذکور نیز استمرار یافته و در صورتی که تحقق این اهداف به اصلاح قوانین نیاز داشته باشد، هیئت مذکور موظف است پیشنهادهای لازم برای اصلاح قوانین را تهیه و به مراجع مربوطه ارائه کند و اصلاح آنها را پیگیری نماید. هیئت مذکور موظف است با مطالعه قوانین و مقررات ذی‌ربط ده کشور اول دنیا در رتبه‌بندی‌های معتبر شاخص‌های کسب و کار، زمینه تسهیل و تسریع صدور مجوزها را برای بهبود فضای کسب و کار و ارتقای رتبه کمتر

۵۰. تبصره (۳) ماده (۳) قانون اصلاح مواد (۱) و (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۹۳/۴/۱ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۳- ماده (۷) قانون به شرح زیر اصلاح می‌شود:

ماده ۷- به منظور تسهیل سرمایه‌گذاری در ایران، مراجع صدور مجوزهای کسب و کار موظفند شرایط و فرآیند صدور یا تمدید مجوزهای کسب و کار را به نحوی ساده کنند که هر متقاضی مجوز کسب و کار در صورت ارائه مدارک مصرح در پایگاه اطلاع‌رسانی مجوزهای کسب و کار، بتواند در حداقل زمان ممکن، مجوز مورد نظر خود را دریافت کند. سقف زمانی برای صدور مجوز در هر کسب و کار، توسط «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» تعیین و در پایگاه اطلاع‌رسانی مذکور اعلام می‌شود.

تبصره ۱- ...

تبصره ۳- کلیه مراجعی که مجوز کسب و کار صادر می‌کنند موظفند نوع، شرایط و فرآیند صدور، تمدید و لغو مجوزهایی را که صادر می‌کنند به همراه مبانی قانونی مربوطه ظرف مدت یک ماه پس از ابلاغ این قانون، تهیه و به «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» مستقر در وزارت امور اقتصادی و دارایی ارسال کنند. این هیئت به ریاست وزیر امور اقتصادی و دارایی با حضور نماینده تام‌الاختیار دادستان کل کشور، نماینده تام‌الاختیار رئیس سازمان بازرسی کل کشور، دو نماینده مجلس شورای اسلامی، نماینده اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، نماینده اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران، نماینده اتاق اصناف کشور، و حسب مورد نماینده دستگاه ذی‌ربط تشکیل می‌شود و موظف است حداکثر تا سه ماه پس از ابلاغ این قانون، شرایط و مراحل صدور مجوزهای کسب و کار در کشور جمهوری اسلامی ایران را به نحوی تسهیل و هزینه‌های آن را تقلیل دهد تا صدور مجوز کسب و کار با حداقل هزینه و مراحل، به صورت غیر حضوری و در کمترین زمان ممکن صورت پذیرد. مصوبه هیئت مذکور پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی لازم‌الاجرا می‌باشد. در صورتی که تحقق این اهداف به اصلاح قوانین، مقررات، بخشنامه‌ها، یا رویه‌های اجرایی نیاز داشته باشد، هیئت مذکور موظف است پیشنهادهای لازم برای اصلاح قوانین، مقررات و رویه‌های اجرایی را تهیه و به مراجع مربوطه ارائه و اصلاح آنها را از مراجع ذی‌ربط بالاتر پیگیری کند.

تبصره ۴- ...»

از بیست را برای جمهوری اسلامی ایران حداکثر تا ده سال پس از تصویب این قانون فراهم کند.

تبصره ۵- ...

دیدگاه مغایرت

الف) قسمت نخست تبصره (۳) ماده‌ی الحاقی (۲۴) این مصوبه، «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» را موظف کرده است که شرایط و مراحل صدور مجوزهای کسب و کار در مقررات، بخشنامه‌ها، آیین‌نامه‌ها و مانند اینها را به نحوی تسهیل و تسریع و هزینه‌های آن را به گونه‌ای تقلیل دهد که صدور مجوز کسب و کار در کشور با حداقل هزینه و مراحل آن ترجیحاً به صورت آنی و غیر حضوری، و راه‌اندازی آن کسب و کار در کمترین زمان ممکن صورت پذیرد. این حکم در واقع به معنای آن است که به این هیئت که مصوبات آن به تأیید رئیس جمهور یا نماینده‌ی ویژه‌ی وی می‌رسد، صلاحیت اصلاح و تغییر مقررات، بخشنامه‌ها، آیین‌نامه‌ها و مانند اینها داده شده است. این در حالی است که طبق اصل (۱۳۸) قانون اساسی، تصویب و تغییر آیین‌نامه در صلاحیت وزیر یا هیئت وزیران بوده و صدور تصویب‌نامه نیز در اختیار هیئت وزیران است. بنابراین، واگذاری این اختیارات به هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار، مغایر اصل (۱۳۸) قانون اساسی محسوب می‌شود.

ب) مطابق با اصول (۱۲۶) و (۱۳۴) قانون اساسی، رئیس جمهور مسئولیت برنامه و بودجه، امور اداری و استخدامی و ریاست هیئت وزیران را بر عهده دارد. این در حالی است که در ماده‌ی الحاقی (۲۴) این مصوبه، به رئیس جمهور صلاحیت تأیید آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و مصوبات مرتبط با کسب و کار اعطا شده است که مطابق با اصول قانون اساسی از جمله اصول (۱۲۶) و (۱۳۴)، که در مقام بیان اختیارات و صلاحیت‌های رئیس جمهور است، چنین وظیفه‌ای برای رئیس جمهور و یا نماینده‌ی ویژه‌ی ایشان در نظر گرفته نشده است؛ چه آنکه این امور از صلاحیت‌های وزرای مربوط و یا هیئت وزیران است. لذا تجویز صلاحیت تأیید مصوبات و مقررات مرتبط با کسب و کار برای رئیس جمهور در فراز نخست تبصره (۳) ماده‌ی الحاقی مزبور، مغایر با صلاحیت‌های مقرر برای رئیس جمهور در اصول (۱۲۶) و (۱۳۴) قانون اساسی است.

ج) مطابق اصل (۱۲۷) قانون اساسی، رئیس جمهور می‌تواند در موارد خاص، بر حسب ضرورت با تصویب هیئت وزیران، نماینده یا نمایندگان ویژه با اختیارات مشخص تعیین کند. بنابراین مستفاد از اصل مزبور، تعیین «نماینده‌ی ویژه» از سوی رئیس جمهور دارای تشریفات خاصی است و صلاحیت نماینده‌ی ویژه نیز مشخص و محدود است. در واقع نماینده‌ی ویژه صرفاً صلاحیت اتخاذ تصمیم را دارد و این تصمیمات نیز جنبه‌ی اجرایی خواهند داشت و نه مقررگذاری. این مفهوم را شورای نگهبان نیز در نظرات مختلف خود در خصوص اصل (۱۲۷) قانون اساسی، به ویژه نظریه‌ی تفسیری شماره ۷۹/۲۱/۷۳۷ مورخ ۱۳۷۹/۵/۳۰ و نظر شماره ۸/۳۰/۲۱۲۴ مورخ ۱۳۸۱/۱۰/۱۲ اعلام کرده است که نشان می‌دهد محدوده‌ی اصل (۱۲۷) قانون اساسی، شامل تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌ها و اساسنامه‌ها نمی‌شود و منحصرأً شامل تصمیمات خواهد بود. بنابراین تعیین نماینده از سوی رئیس جمهور و اظهار نظر نماینده‌ی مذکور در خصوص «مقررات، بخشنامه‌ها، آیین‌نامه‌ها و مانند اینها» در تبصره (۳) ماده‌ی الحاقی (۲۴) این مصوبه، به دلیل عدم

^{۵۱} نظریه‌ی تفسیری شماره ۷۹/۲۱/۷۳۷ مورخ ۱۳۷۹/۵/۳۰ شورای نگهبان در خصوص اصل (۱۲۷) قانون اساسی: «نظر به اینکه اصول (۸۵) و (۱۳۸) مراجع وضع تصویب‌نامه و آیین‌نامه و اساسنامه را تعیین کرده است و این امور غیر از تصمیم است و نظر به اینکه اصل (۱۲۷) صراحتاً به تصمیمات رئیس جمهور و هیئت وزیران اشاره کرده است، نظر تفسیری شورا به شرح ذیل اعلام می‌گردد: محدوده اصل (۱۲۷) شامل تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌ها و اساسنامه‌ها نمی‌شود و منحصرأً شامل تصمیمات خواهد بود.»

^{۵۲} نظر شماره ۸۱/۳۰/۲۱۲۴ مورخ ۱۳۸۱/۱۰/۱۲ شورای نگهبان: «تبصره الحاقی ماده (۲۹) آیین‌نامه داخلی هیئت دولت در جلسه شورای نگهبان مطرح شد که نظر شورا به شرح زیر اعلام می‌گردد: «اصل (۱۲۷) مربوط به امور اجرایی است و شامل تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌ها و اساسنامه‌ها نمی‌شود و منحصرأً شامل تصمیمات خواهد بود. بنابراین تبصره الحاقی ماده (۲۹) که مقرر نموده است تفویض اختیار دولت، موضوع اصل (۱۲۷) قانون اساسی به نماینده یا نمایندگان ویژه رئیس جمهور محدود به امور اجرایی است، وافی به مقصود است، لکن تصویب‌نامه هیئت وزیران که طی آن نماینده یا نمایندگان با اختیارات مشخص تعیین می‌نماید از مصادیق تصویب‌نامه ذیل اصل (۱۳۸) قانون اساسی می‌باشد و لازم است این تصویب‌نامه‌ها ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی برسد تا در صورتی که آنها را بر خلاف قوانین بدانند با ذکر دلیل برای تجدید نظر به هیئت وزیران بفرستد.»

رعایت تشریفات مربوطه و خروج از صلاحیت اجرایی، مغایر اصل (۱۲۷) قانون اساسی محسوب می‌شود.

د) حکم تبصره (۳) ماده‌ی الحاقی (۲۴)، مبنی بر الزام هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار به اصلاح مقررات، بخشنامه‌ها، آیین‌نامه‌ها و مانند اینها که توسط رئیس جمهور یا نماینده‌ی ویژه‌ی وی نیز تأیید خواهد شد، ممکن است شامل بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌های مربوط به غیر قوه‌ی مجریه نیز بشود. مؤید این موضوع، عموم قید «و مانند اینها» در تبصره‌ی مزبور است. در این صورت اعطای صلاحیت نقض و اصلاح چنین مواردی به این هیئت، با توجه به ترکیب آن و اینکه رئیس جمهور یا نماینده‌ی ویژه‌ی وی نیز می‌بایست درباره‌ی آن نظر دهند، به دلیل نادیده گرفتن استقلال قوا، مغایر اصل (۵۷) قانون اساسی است. مطابق با اصل (۵۷) قانون اساسی قوای سه‌گانه‌ی جمهوری اسلامی ایران زیر نظر ولی فقیه و به صورت مستقل اعمال می‌شوند.

ه) وظایف قوه‌ی قضائیه در اصل (۱۵۶) قانون اساسی تبیین و تشریح شده است که رسیدگی و صدور حکم در خصوص تظلمات و شکایات و حل و فصل دعاوی از جمله وظایف اصلی این قوه است. مطابق با تبصره (۳) ماده‌ی الحاقی (۲۴)، دادستان کل کشور نیز عضو «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» مقرر شده است. وظیفه‌ی این هیئت نیز تسهیل شرایط و مراحل صدور مجوزهای کسب و کار در مقررات، بخشنامه‌ها، آیین‌نامه‌ها و مانند اینها است. این در حالی است که مطابق با اصل (۱۵۶) قانون اساسی چنین وظیفه‌ای برای قوه‌ی قضائیه در نظر گرفته نشده است. بر این اساس، تکلیف به حضور دادستان کل کشور در این هیئت و انجام وظایفی که مطابق قانون اساسی از وظایف قوه‌ی قضائیه نیست، با اصل (۱۵۶) قانون اساسی مغایرت دارد.

و) طبق اصل (۷۴) قانون اساسی، لوایح قانونی پس از تصویب هیئت وزیران و طرح‌های قانونی به پیشنهاد حداقل پانزده نفر از نمایندگان، در مجلس شورای اسلامی قابل طرح است. در واقع امکان تصویب هر قانونی در مجلس، صرفاً از دو مسیر مذکور (طرح نمایندگان و لایحه‌ی دولت) بوده و سایر طرق، مبنای قانونی ندارند. با این حال، در تبصره (۳) این مصوبه، هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار، موظف شده است ضمن تهیه‌ی پیشنهادهای لازم، برای اصلاح قوانین و ارائه‌ی آن به مراجع مربوط، پیگیری اصلاح آنها را نیز بر عهده گیرد. بر این اساس، از آنجا که در اصل (۷۴) قانون اساسی وظیفه‌ای برای هیئت مزبور در خصوص پیگیری اصلاح قوانین پیش‌بینی نشده است، حکم تبصره (۳) ماده‌ی الحاقی (۲۴) از این حیث مغایر این اصل محسوب می‌شود.

ز) موظف کردن هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار در قسمت پایانی تبصره (۳) ماده‌ی الحاقی (۲۴)، جهت مطالعه‌ی قوانین و مقررات ذی‌ربط ده کشور اول دنیا در رتبه‌بندی‌های معتبر شاخص‌های کسب و کار به منظور فراهم کردن زمینه‌ی تسهیل و تسریع صدور مجوزهای مربوط به بهبود فضای کسب و کار، به دلیل داشتن بار مالی و عدم پیش‌بینی طریق تأمین آن مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی است؛ زیرا مطابق با اصل (۷۵) قانون اساسی، طرح‌های نمایندگان که مستلزم بار مالی برای دولت است در صورتی قابل طرح در مجلس است که طریق تأمین هزینه‌های جدید مشخص و معین شود.

ح) مطابق با اصل (۶۰) قانون اساسی، اعمال قوه‌ی مجریه جز در اموری که در این قانون مستقیماً بر عهده‌ی رهبری گذارده شده، از طریق رئیس جمهور و وزرا است. بر این اساس، از آنجا که تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار در قسمت پایانی تبصره (۳) ماده‌ی الحاقی (۲۴)، جهت مطالعه‌ی قوانین و مقررات ذی‌ربط ده کشور اول دنیا در رتبه‌بندی‌های معتبر شاخص‌های کسب و کار به منظور فراهم کردن زمینه‌ی تسهیل و تسریع صدور مجوزهای مربوط به بهبود فضای کسب و کار، امری واجد ماهیت اجرایی است و از وظایف دولت محسوب می‌شود، واگذاری آن به هیئت وزبور، مغایر با اصل (۶۰) قانون اساسی است. به بیان دیگر، انجام اموری که ماهیت اجرایی دارند در صلاحیت قوه‌ی مجریه می‌باشند و سایر قوا و تشکیلات از جمله هیئت مزبور اجازه‌ی ورود به آن را ندارند. بنابراین، مقرر کردن وظیفه برای هیئت مزبور در خصوص این امور اجرایی، مغایر با اصل (۶۰) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

آنچه در تبصره (۳) این مصوبه، درباره‌ی وظیفه‌ی هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار برای پیگیری اصلاح

قوانین مربوطه آمده است، به معنای دخالت این هیئت در ارائه‌ی طرح‌ها یا لوایح قانونی نیست، بلکه به معنای الزام هیئت مزبور جهت دنبال‌گیری تصویب قوانین اصلاحی ارائه‌شده توسط مراجع ذی‌صلاح به مجلس است که آیا این اصلاحات انجام شده است یا خیر؟ بنابراین حکم تبصره (۳) ماده‌ی الحاقی (۲۴) از این حیث، تغییری با اصل (۷۴) قانون اساسی که بر فرآیند قانونی طرح یک موضوع در مجلس برای تصویب قانون تأکید می‌کند، ندارد.

دیدگاه ابهام

الف) در قسمت نخست تبصره (۳) ماده‌ی الحاقی (۲۴)، وظیفه‌ی هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار را تسهیل و تسریع شرایط و مراحل صدور مجوزهای کسب و کار در مقررات، بخشنامه‌ها، آیین‌نامه‌ها و مانند اینها و تقلیل هزینه‌های آن، برشمرده است. از آنجا که مشخص نیست آیا منظور از تسهیل صدور مجوز، شامل اصلاح و اعمال تغییرات در آیین‌نامه‌ها و بخشنامه‌ها و مقررات است یا نه، این قسمت از مصوبه واجد ابهام است؛ زیرا در صورتی که منظور از این عبارت، تغییر و اصلاح در مقررات و بخشنامه‌ها و آیین‌نامه‌ها نیز باشد، از آن جهت که مطابق اصل (۱۳۸) قانون اساسی، تصویب، تغییر و اصلاح آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و مقررات در اختیار هیئت وزیران است، قسمت نخست تبصره (۳) مغایر با اصل (۱۳۸) قانون اساسی است. بنابراین، باید منظور از شمول عبارت «تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» در قسمت نخست تبصره (۳) مشخص شود تا بتوان نسبت به مغایرت و یا عدم مغایرت قسمت مزبور با اصل (۱۳۸) قانون اساسی اظهار نظر کرد.

ب) بر اساس قسمت دوم تبصره (۳) ماده‌ی الحاقی (۲۴)، هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار موظف است پیشنهادهای لازم برای اصلاح قوانین را تهیه و به مراجع مربوطه ارائه کند و همچنین اصلاح آنها را پیگیری کند. از آنجا که مفهوم و مقصود از واژه‌ی «پیگیری» در این مصوبه روشن نیست، فراز مزبور واجد ابهام است؛ چه آنکه در صورتی که منظور از «پیگیری» استقلال این هیئت در ارجاع مصوبات آن به مجلس شورای اسلامی جهت تصویب باشد، این قسمت از مصوبه مغایر با اصل (۷۴) قانون اساسی است؛ زیرا مطابق با این اصل، تنها دو طریق ارائه‌ی لایحه توسط دولت و ارائه‌ی طرح توسط مجلس، به عنوان فرآیند قانونی برای طرح یک موضوع در مجلس برای تصویب به رسمیت شناخته شده است. بنابراین، باید منظور از «پیگیری» در این ماده روشن شود تا بتوان نسبت به مغایرت یا عدم مغایرت آن با اصل (۷۴) قانون اساسی اظهار نظر کرد.

نظر شورای نگهبان

- در فراز اول تبصره (۳) ماده‌ی الحاقی (۲۴)، از آنجا که طبق قانون اساسی تغییر و تصویب آیین‌نامه با وزیر یا هیئت وزیران است، همچنین صدور تصویب‌نامه با هیئت وزیران می‌باشد، لذا واگذاری این اختیارات به هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار، مغایر اصول (۱۳۴) و (۱۳۸) قانون اساسی شناخته شد. به علاوه تعیین نماینده از سوی رئیس‌جمهور و اظهار نظر نماینده‌ی مذکور در خصوص این‌گونه مصوبات، با توجه به نظریه تفسیری شماره ۷۹/۲۱/۷۳۷ مورخ ۱۳۷۹/۵/۳۰ این شورا از اصل (۱۲۷) قانون اساسی، مغایر اصل مرقوم می‌باشد.

- همچنین در فراز دوم این تبصره، مقصود از واژه «پیگیری» روشن نیست؛ پس از رفع ابهام، اظهار نظر خواهد شد. مضافاً بر اینکه این فراز، مغایر اصل (۶۰) قانون اساسی است، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی نیز شناخته شد.

ماده الحاقی ۲۴- تبصره (۳) ماده (۳) قانون اصلاح مواد (۱) و (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی به شرح زیر اصلاح می‌شود و سه تبصره دیگر به عنوان تبصره‌های (۵)، (۶) و (۷) به این ماده الحاق می‌شود:
تبصره ۳- ...

تبصره ۶- در مورد آن دسته از فعالیت‌های اقتصادی که نیازمند اخذ مجوز از دستگاه‌های متعدد می‌باشند، دستگاه اصلی موضوع فعالیت، وظیفه مدیریت یکپارچه، هماهنگی و اداره امور اخذ و تکمیل و صدور مجوز را بر عهده خواهد داشت و

از طریق ایجاد پنجره واحد به صورت حقیقی یا در فضای مجازی با مشارکت سایر دستگاه‌های مرتبط به‌گونه‌ای اقدام می‌نماید که ضمن رعایت اصل همزمانی صدور مجوزها، سقف زمانی مورد نظر برای صدور مجوز از زمان پیش‌بینی شده توسط هیئت «مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» تجاوز ننماید.

در ایجاد فرآیند پنجره واحد، دستگاه‌های فرعی صدور مجوز موظفند نسبت به ارائه خدمات از طریق استقرار نماینده تام‌الاختیار در محل پنجره‌های واحد و یا در فضای مجازی اقدام و همکاری لازم را به عمل آورند. دستورالعمل‌های مربوطه شامل رویه‌ها و ضوابط و نحوه برخورد با متخلفان و همچنین فهرست دستگاه‌های اصلی در صدور مجوز در فعالیت‌های مختلف متناسب با شرایط توسط هیئت «مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» موضوع ماده (۳) قانون اصلاح مواد (۱) و (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی تهیه و ابلاغ می‌شود. از تاریخ تصویب این قانون، ماده (۷۰) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه^{۵۳} لغو می‌شود.

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق با اصل (۶۰) قانون اساسی، اعمال قوه‌ی مجریه جز در اموری که مستقیماً بر عهده رهبری گذارده شده، از طریق رئیس جمهور و وزرا است. پیش‌بینی صورت‌گرفته در قسمت دوم تبصره (۶) ماده الحاقی (۲۴) این مصوبه، مبنی بر صدور مجوز دستورالعمل توسط هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار، موضوع ماده (۳) قانون اصلاح مواد (۱) و (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، از امور اجرایی محسوب می‌شود که انجام آن از وظایف دولت و وزرا است. به بیان دیگر، اموری که ماهیت اجرایی دارند بر اساس اصل (۶۰) قانون اساسی در صلاحیت قوه‌ی مجریه است. بنابراین با توجه به ترکیب هیئت مزبور که متشکل از اعضای غیر قوه‌ی مجریه و همچنین بخش خصوصی است، سپردن امور اجرایی از جمله صدور مجوز دستورالعمل به آن، مغایر با اصل (۶۰) قانون اساسی است.

ب) مطابق ذیل تبصره (۶) ماده الحاقی (۲۴)، صلاحیت تهیه و ابلاغ دستورالعمل‌های مربوطه شامل رویه‌ها و ضوابط و نحوه‌ی برخورد با متخلفان احکام این تبصره، به «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» داده شده است، که این موضوع، یعنی تهیه و ابلاغ دستورالعمل‌ها و ضوابط و نحوه‌ی برخورد با متخلفان، در برخی موارد دارای ماهیت آیین‌نامه‌ای است که از اختیارات وزیر مربوط و یا هیئت وزیران محسوب می‌شود. از این رو، اعطای صلاحیت تهیه‌ی و ابلاغ این موضوعات به هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار، که برخی از اعضای آن از وزرای دولت نیستند، مغایر با اصل (۱۳۸) قانون اساسی است. طبق اصل (۱۳۸) قانون اساسی، تصویب آیین‌نامه در صلاحیت وزیر یا هیئت وزیران بوده و نمی‌توان آن را به اشخاص دیگر تفویض کرد.

ج) بر اساس اصل (۸۵) قانون اساسی، وظیفه‌ی قانون‌گذاری و تعیین ضوابط در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است و مجلس نمی‌تواند چنین اختیاری را به شخص یا هیئتی واگذار کند. مطابق ذیل تبصره (۶) ماده الحاقی (۲۴)، صلاحیت تهیه و ابلاغ دستورالعمل‌های مربوطه شامل رویه‌ها و ضوابط و نحوه‌ی برخورد با متخلفان احکام این تبصره، به «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار»، حداقل در برخی از موارد، یک موضوع تقنینی بوده که تصویب آن در صلاحیت مجلس شورای

^{۵۳} ماده (۷۰) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴-۱۳۹۰)، مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۲۵: «ماده ۷۰- در مورد آن دسته از فعالیت‌های اقتصادی که نیازمند اخذ مجوز از دستگاه‌های متعدد می‌باشند، دستگاه اصلی موضوع فعالیت، وظیفه مدیریت یکپارچه، هماهنگی و اداره امور اخذ و تکمیل و صدور مجوز را بر عهده خواهد داشت و از طریق ایجاد پنجره واحد به صورت حقیقی یا در فضای مجازی با مشارکت سایر دستگاه‌های مرتبط به‌گونه‌ای اقدام می‌نماید که ضمن رعایت اصل همزمانی صدور مجوزها، سقف زمانی مورد نظر برای صدور مجوز از زمان پیش‌بینی شده در قانون نحوه اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی تجاوز ننماید.

در ایجاد فرآیند پنجره واحد، دستگاه‌های فرعی صدور مجوز موظفند نسبت به ارائه خدمات از طریق استقرار نماینده تام‌الاختیار در محل پنجره‌های واحد و یا در فضای مجازی اقدام و همکاری لازم را به عمل آورند. دستورالعمل مربوط شامل رویه‌ها و ضوابط و نحوه برخورد با متخلفین و همچنین فهرست دستگاه‌های اصلی در صدور مجوز در فعالیت‌های مختلف به تصویب کارگروه موضوع ماده (۶۲) این قانون می‌رسد.»

اسلامی است. از این رو، اعطای چنین اختیاری به هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار در این موارد، مغایر با اصل (۸۵) قانون اساسی است.

نظر شورای نگهبان

در فراز دوم تبصره (۶) این ماده [= ماده الحاقی (۲۴)]، صدور مجوز دستورالعمل توسط هیئت مذکور چون از امور اجرایی است، مغایر اصل (۶۰) قانون اساسی شناخته شد. علاوه بر این، اطلاق تعیین ضوابط و نحوه برخورد با متخلفین، از آنجا که جنبه تقنینی و در مواردی جنبه آیین‌نامه‌ای دارد، مغایر اصول (۸۵) و (۱۳۸) قانون اساسی است.

ماده الحاقی ۲۵- تا رفع کامل تحریم‌ها علیه ملت ایران، مصوبات ستاد تدابیر ویژه مقابله با تحریم که دارای آثار اقتصادی، تجاری، مالی و مرتبط با سرمایه‌گذاری، تولید، صادرات و واردات است باید تا چهار و هشت ساعت پس از تصویب برای کلیه اعضای ثابت شورای عالی امنیت ملی ارسال شود. چنانچه هر یک از اعضای مذکور تا ده روز کاری ایرادی نگیرند، مصوبه ستاد قابل اجراء است و در صورت وصول ایراد طی مدت مذکور، ستاد تدابیر ویژه موظف به رفع آن است. در غیر این صورت مصوبه ستاد باید به تصویب شورای عالی امنیت ملی برسد. مصوبات ستاد تدابیر نباید خلاف قوانین موضوعه کشور باشد.

دیدگاه مغایرت

تشکیل ستاد تدابیر ویژه‌ی مقابله با تحریم، مصوبه‌ی شورای عالی امنیت ملی است که به تأیید مقام معظم رهبری رسیده است. این ستاد، بر اساس اصل (۱۷۶) قانون اساسی، در راستای وظایف مقرر برای شورای عالی امنیت ملی در این اصل تشکیل شده است. بر این اساس، این ستاد از مصادیق شوراهای فرعی شورای عالی امنیت ملی نیست که به استناد ذیل اصل (۱۷۶) قانون اساسی، مجلس را صالح برای تعیین وظایف آن بدانیم؛ چه آنکه مطابق با ذیل اصل مزبور، صرفاً حدود اختیارات و وظایف شوراهای فرعی را «قانون» معین می‌کند. لذا وظایف و اختیارات و نحوه‌ی اجرای امور ستاد مزبور را شورای عالی امنیت ملی تعیین و تصویب می‌کند. این در حالی است که مجلس شورای اسلامی بر اساس ماده‌ی الحاقی (۲۵)، برای ستاد مزبور وظایفی را تعیین و اشعار داشته است که مصوبات آن باید تا چهار و هشت ساعت پس از تصویب برای کلیه‌ی اعضای ثابت شورای عالی امنیت ملی ارسال شود و اجرای مصوبات این ستاد را منوط به فقدان ایراد از سوی اعضای شورای عالی امنیت ملی دانسته است. بنابراین، تعیین وظایف برای ستاد تدابیر ویژه‌ی مقابله با تحریم از سوی مجلس شورای اسلامی، به موجب ماده‌ی الحاقی (۲۵) مغایر با اصل (۱۷۵) قانون اساسی است. لازم به توضیح است که ستاد مزبور برای رفع شرایط تحریم در مواقع اضطراری و شرایط ویژه است و لذا عبارت «مصوبات ستاد تدابیر نباید خلاف قوانین موضوعه کشور باشد» با فلسفه‌ی وجودی این ستاد تطبیقی ندارد؛ زیرا در برخی از موارد، حل مشکل و عبور از وضعیت اضطراری، مستلزم عدم رعایت رویه‌های معمول و قانونی است.

دیدگاه عدم مغایرت

مطابق با ذیل اصل (۱۷۶) قانون اساسی، شورای عالی امنیت ملی به تناسب وظایف خود شوراهای فرعی از قبیل شورای دفاع و شورای امنیت کشور تشکیل می‌دهد که حدود اختیارات و وظایف شوراهای فرعی را «قانون» معین می‌کند. ستاد تدابیر ویژه‌ی مقابله با تحریم نیز یکی از شوراهای فرعی شورای عالی امنیت ملی است که وظایف آن را باید قانون مصوب مجلس تعیین کند. لذا ماده‌ی الحاقی (۲۵) در راستای ذیل اصل (۱۷۶) قانون اساسی، برای ستاد تدابیر ویژه‌ی مقابله با تحریم، وظایفی را در خصوص نحوه‌ی تصمیم‌گیری و اجرای آن تعیین کرده است که از این جهت، این ماده‌ی الحاقی مغایرتی با اصل (۱۷۶) قانون اساسی نخواهد داشت.

نظر شورای نگهبان

در ماده‌ی الحاقی (۲۵)، نظر به اینکه ستاد مذکور طبق مصوبه‌ی لازم‌الاجرای شورای عالی امنیت ملی تشکیل و وظیفه و نحوه اقدامات آن را شورای مرقوم تعیین نموده است، لذا بر اساس اصل (۱۷۶) قانون اساسی اقدامات و تصمیمات ستاد باید زیر نظر شورای مذکور انجام پذیرد.

ماده الحاقی ۲۶-

الف- به منظور کنترل و کاهش مخاطرات سامانه‌ای یا فرادستگاهی بازار سرمایه کشور در شرایط وقوع بحران‌های مالی و اقتصادی و اجرای سیاست‌های عمومی حاکمیتی در شرایط مذکور و به منظور حفظ و توسعه شرایط رقابت منصفانه در حوزه بازار سرمایه، صندوق تثبیت بازار سرمایه به عنوان نهاد مالی تحت نظارت سازمان بورس و اوراق بهادار، با شخصیت حقوقی مستقل تأسیس می‌شود و طبق اساسنامه خود و در چهارچوب مصوبات هیئت امناء متشکل از وزیر امور اقتصادی و دارایی، رئیس کل بانک مرکزی، رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، رئیس هیئت عامل صندوق توسعه ملی و رئیس سازمان بورس و اوراق بهادار توسط هیئت عامل فعالیت می‌نماید.

تبصره ۱- اداره صندوق بر عهده هیئت عامل آن خواهد بود و سازمان حسابرسی به عنوان حسابرس- بازرس قانونی آن فعالیت می‌نماید.

تبصره ۲- بخشی از منابع سازمان بورس و اوراق بهادار با تصویب شورای عالی بورس و اوراق بهادار و سایر منابع مالی در چهارچوب قوانین و مقررات با تصویب مراجع ذیصلاح قانونی به این صندوق تعلق می‌گیرد.

تبصره ۳- شرایط و معیارهای مخاطرات سامانه‌ای، مخاطرات فرادستگاهی و بحران‌های ملی و نیز شرایط و مقررات فعالیت و انحلال صندوق، ارکان صندوق و وظایف و اختیارات هیئت امناء و هیئت عامل به موجب اساسنامه صندوق تثبیت بازار سرمایه است که به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی حداکثر تا مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

تبصره ۴- در صورت انحلال صندوق تثبیت بازار سرمایه، کلیه اموال و دارایی‌های آن بعد از کسر تعهدات و بدهی‌ها به دولت تعلق می‌گیرد.

تبصره ۵- فعالیت‌های صندوق در حوزه بازار سرمایه از ابتدای سال ۱۳۹۵ از هرگونه مالیات و عوارض معاف می‌باشد.

ب- ...

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق اصل (۷۵) قانون اساسی، پیشنهادها و اصلاحات نمایندگان در خصوص لوایح دولت، چنانچه با افزایش هزینه‌ی عمومی همراه باشد، در صورتی قابل طرح در مجلس است که طریق تأمین هزینه‌ی جدید معلوم شده و راهکار تأمین این هزینه‌ها نیز مشخص شود. در خصوص صندوق تثبیت بازار سرمایه که واجد شخصیت حقوقی مستقلی است، علاوه بر موضوع فعالیت این صندوق که باعث بار مالی برای دولت است، ایجاد یک نهاد جدید نیز مستلزم بار مالی و افزایش هزینه‌های عمومی برای دولت است. بر همین اساس در تبصره (۲) بند (الف) ماده‌ی الحاقی (۲۶) این مصوبه، تأمین منابع مالی صندوق مزبور، از محل منابع سازمان بورس و اوراق بهادار و سایر منابع مالی در چهارچوب قوانین و مقررات با تصویب مراجع ذیصلاح قانونی ذکر شده است. این در صورتی است که اولاً منابع سازمان بورس اوراق بهادار به منظور اداره‌ی خود سازمان بورس پیش‌بینی شده است و به عبارت دیگر، منبع مزبور جزء منابع موجود است و محل جدیدی به منظور تأمین بار مالی ناشی از این مصوبه محسوب نمی‌شود؛ کما اینکه این موضوع در نظریه‌ی تفسیری شورای نگهبان در خصوص اصل (۷۵) قانون اساسی^{۵۴} آمده و تصریح شده است که عباراتی همچون

^{۵۴} بند (۱) نظریه‌ی تفسیری شماره ۹۱/۳۰/۴۹۷۴۹ مورخ ۱۳۹۱/۱۲/۲۳ شورای نگهبان در خصوص اصل (۷۵) قانون اساسی: «۱- درج عبارت «از محل

«از محل اعتبارات مصوب مربوط» یا «اعتبارات مصوب دستگاه»، طریق تأمین هزینه‌های جدید یک مصوبه و رافع ایراد اصل (۷۵) قانون اساسی نیست. ثانیاً در مورد منبع دوم یعنی «سایر منابع» نیز از آنجا که مشخص نیست منظور از سایر منابع مالی چیست، و آیا این «سایر منابع» می‌تواند تأمین‌کننده اعتبار مورد نیاز باشد یا خیر، تردید وجود دارد. بنابراین از آنجا که طریق پیش‌بینی شده‌ی مزبور نمی‌تواند تأمین‌کننده‌ی واقعی و مکفی هزینه‌ی تأسیس و اداره‌ی صندوق موضوع این ماده باشد، تبصره (۲) بند (الف) ماده الحاقی (۲۶)، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی است.

ب) به موجب تبصره (۳) بند (الف) ماده الحاقی (۲۶) این مصوبه، تعیین برخی موارد از جمله «شرایط و مقررات فعالیت و انحلال صندوق، ارکان صندوق و وظایف و اختیارات هیئت امناء و هیئت عامل» به موجب اساسنامه‌ی صندوق و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید. این در حالی است که برخی از این موارد و همچنین اطلاق عبارت «شرایط و مقررات فعالیت صندوق» واجد ماهیت تقنینی بوده که تصویب آنها تنها در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است. بنابراین اطلاق حکم تبصره (۳) بند مزبور در تفویض تصویب موارد مذکور به هیئت وزیران، مغایر اصل (۸۵) قانون اساسی است که بر صلاحیت مجلس در امر تقنین و غیر قابل تفویض بودن آن به نهاد دیگر تصریح کرده است.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) ایجاد صندوق تثبیت بازار سرمایه موجب افزایش هزینه‌های عمومی دولت می‌شود و لذا باید مطابق با اصل (۷۵) قانون اساسی طریق تأمین این هزینه‌ها مشخص و معلوم شود تا نمایندگان بتوانند آن را در مجلس شورای اسلامی طرح، بررسی و تصویب کنند. بر همین اساس، در این مصوبه، محل تأمین منابع مالی صندوق تثبیت بازار سرمایه، منابع سازمان بورس و اوراق بهادار و سایر منابع مالی در چارچوب قوانین و مقررات با تصویب مراجع ذی‌صلاح قانونی، تعیین شده است. بنابراین، تعیین دو محل برای این منظور، یعنی «بخشی از منابع سازمان بورس» و نیز «سایر منابع» در تبصره‌ی مزبور، رافع ایراد مغایرت این مصوبه با اصل (۷۵) قانون اساسی خواهد بود.

ب) حکم تبصره (۳) بند (الف) ماده‌ی الحاقی (۲۶)، در خصوص تعیین برخی موارد از جمله شرایط و معیارهای مخاطرات سامانه‌ای، مخاطرات فرادستگاهی و بحران‌های ملی و نیز شرایط و مقررات فعالیت و انحلال صندوق، ارکان صندوق و وظایف و اختیارات هیئت امناء و هیئت عامل، فاقد ماهیت تقنینی است و لذا تعیین آنها به موجب آیین‌نامه‌ی مصوب هیئت وزیران خواهد بود. از این رو، واگذاری تصویب آنها به هیئت وزیران در این مصوبه، تغایری با اصل (۸۵) قانون اساسی ندارد که بر منع تفویض واگذاری وظیفه‌ی قانون‌گذاری مجلس به سایر نهادها و اشخاص تأکید می‌کند.

دیدگاه ابهام

در تبصره (۲) بند (الف) ماده‌ی الحاقی (۲۶)، تعیین طریق تأمین هزینه‌های جدید تشکیل صندوق تثبیت بازار سرمایه، یعنی «بخشی از منابع سازمان بورس و اوراق بهادار» و همچنین «سایر منابع مالی» واجد ابهام است؛ زیرا مطابق اصل (۷۵) قانون اساسی، منابع تعیین‌شده جهت تأمین هزینه‌های افزایش‌یافته، باید به‌گونه‌ای باشد که به صورت واقعی و مکفی، تأمین‌کننده‌ی هزینه‌های عمومی دولت باشد. این در حالی است که کفایت یا عدم کفایت منابع مزبور، جهت رفع اشکال اصل (۷۵) قانون اساسی مشخص و معلوم نیست. لذا باید ابهام این مصوبه در خصوص کفایت یا عدم کفایت واقعی منابع ذکرشده برای تأمین هزینه‌های تشکیل صندوق تثبیت بازار سرمایه، برطرف شود تا بتوان نسبت به مغایرت یا عدم مغایرت این تبصره با اصل (۷۵) قانون اساسی اظهار نظر

صرفه‌جویی» به نحو مطلق و برای مدت نامحدود و بدون تعیین محل، و همچنین درج عبارت «پیش‌بینی در بودجه سنواتی» بدون تأمین منبع، و نیز درج عبارت‌های «از محل اعتبارات مصوب مربوط» و «از محل اعتبارات مصوب دستگاه»، اگر مستلزم بار مالی جدید بوده، طریق جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید مذکور در اصل (۷۵) قانون اساسی محسوب نمی‌گردد.»

کرد.

نظر شورای نگهبان

در تبصره (۲) ماده‌ی الحاقی (۲۶)، منظور از عبارات‌های «بخشی از منابع سازمان بورس و اوراق بهادار» و همچنین «سایر منابع مالی» روشن نیست؛ پس از رفع ابهام، اظهار نظر خواهد شد.

ماده الحاقی ۲۶-

الف - ...

ب- شرکت‌های پذیرفته‌شده در بورس و بازارهای خارج از بورس بر اساس میزان سهام شناور خود در هر یک از بازارهای مذکور و بر اساس مقرراتی که با پیشنهاد سازمان بورس و اوراق بهادار به تصویب شورای عالی بورس و اوراق بهادار می‌رسد می‌توانند تا سقف ده درصد (۱۰٪) از سهام خود را خریداری و تحت عنوان سهام خزانه در شرکت نگهداری کنند. مادامی که این سهام در اختیار شرکت است فاقد حق رأی می‌باشد.

پ- مابه‌التفاوت ارزش اسمی و قیمت معاملاتی پذیرهنویسی اوراق بهادار مذکور که کمتر از قیمت اسمی پذیرهنویسی می‌شوند به عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی پذیرفته می‌شود.

دیدگاه مغایرت

الف) وفق جزء (۱) بند الف) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی،^{۵۵} دولت حق فعالیت اقتصادی جدید خارج از موارد صدر اصل (۴۴) را ندارد. بنابراین اطلاق اجازه‌ی داده شده به برخی شرکت‌ها در بند (ب) ماده‌ی الحاقی (۲۶) این مصوبه جهت خرید سهام خود تا سقف ده درصد (۱۰٪)، از آنجا که شامل شرکت‌های دولتی نیز می‌شود و باعث خواهد شد دولت مالکیت خود را در این شرکت‌ها افزایش دهد، مغایر بند (۱) قسمت الف) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی است. همچنین حکم مزبور در مواردی می‌تواند مجدداً مدیریت شرکتی که به بخش خصوصی منتقل شده است را به دولت برگرداند. این در حالی است که مطابق بند (ج) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی،^{۵۶} نقش دولت باید از مالکیت و مدیریت بنگاه به سیاست‌گذاری و هدایت و نظارت تغییر یابد. بنابراین بند (ب) ماده‌ی الحاقی (۲۶)، برخلاف سیاست‌های کلی ابلاغی مقام معظم رهبری بوده و بر این اساس، مغایر با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی محسوب می‌شود؛ چه آنکه مطابق با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی، مسئولیت تعیین سیاست‌های کلی نظام بر عهده‌ی مقام رهبری است و از این جهت، همه‌ی دستگاه‌ها از جمله مجلس در امر تقنین، ملزم به رعایت سیاست‌های کلی ابلاغی هستند.

ب) در بند (پ) ماده‌ی الحاقی (۲۶) این مصوبه، پذیرش مابه‌التفاوت ارزش اسمی و قیمت معاملاتی پذیرهنویسی اوراق بهادار که

^{۵۵} جزء (۱) بند الف) سیاست‌های کلی اصل چهارم (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ابلاغی مورخ ۱۳۸۴/۳/۱ مقام معظم رهبری: «الف- سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی و جلوگیری از بزرگ شدن بخش دولتی:

۱- دولت حق فعالیت اقتصادی جدید خارج از موارد صدر اصل (۴۴) را ندارد و موظف است هرگونه فعالیت (شامل تداوم فعالیت‌های قبلی و بهره‌برداری از آن) را که مشمول عناوین صدر اصل (۴۴) نباشد، حداکثر تا پایان برنامه پنج‌ساله چهارم (سالبانه حداقل ۲۰ درصد کاهش فعالیت) به بخش‌های تعاونی و خصوصی و عمومی غیردولتی واگذار کند. با توجه به مسئولیت نظام در حُسن اداره کشور، تداوم و شروع فعالیت ضروری، خارج از عناوین صدر اصل (۴۴) توسط دولت بنا به پیشنهاد هیئت وزیران و تصویب مجلس شورای اسلامی برای مدت معین مجاز است. اداره و تولید محصولات نظامی، انتظامی و اطلاعاتی نیروهای مسلح و امنیتی که جنبه محرمانه دارد، مشمول این حکم نیست.»

^{۵۶} بند (ج) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ابلاغی مورخ ۱۳۸۴/۳/۱ مقام معظم رهبری: «ج- سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی:

با توجه به ضرورت شتاب گرفتن رشد و توسعه اقتصادی کشور مبتنی بر اجرای عدالت اجتماعی و فقرزدایی در چارچوب چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور: تغییر نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه به سیاست‌گذاری و هدایت و نظارت.»

کمتر از قیمت اسمی پذیره‌نویسی می‌شوند، به عنوان هزینه‌ی قابل قبول مالیاتی، در تغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است. توضیح اینکه در مصوبه‌ی مجلس شورای اسلامی، مواردی که به عنوان هزینه‌ی قابل قبول مالیاتی پذیرفته شده و بدین صورت، کسر از درآمد مشمول مالیات را موجب می‌شود، افزایش پیدا کرده است؛ یعنی در مواد (۱۴۷) و (۱۴۸) قانون مالیات‌های مستقیم^{۵۷} که هزینه‌های قابل قبول

۵۷. مواد (۱۴۷) و (۱۴۸) قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶/۱۲/۳ مجلس شورای اسلامی (اصلاحی ۱۳۸۰/۱۱/۲۷): «ماده ۱۴۷- هزینه‌های قابل قبول برای تشخیص درآمد مشمول مالیات به شرحی که ضمن مقررات این قانون مقرر می‌گردد عبارت است از هزینه‌هایی که در حدود متعارف متکی به مدارک بوده و منحصرأ مربوط به تحصیل درآمد مؤسسه در دوره مالی مربوط با رعایت حد نصاب‌های مقرر باشد. در مواردی که هزینه‌ای در این قانون پیش‌بینی نشده یا بیش از نصاب‌های مقرر در این قانون بوده ولی پرداخت آن به موجب قانون و یا مصوبه هیئت وزیران صورت گرفته باشد قابل قبول خواهد بود. ماده ۱۴۸- هزینه‌هایی که حائز شرایط مذکور در ماده فوق می‌باشد به شرح زیر در حساب مالیاتی قابل قبول است:

- ۱- قیمت خرید کالاها یا فروخته شده یا قیمت خرید مواد مصرفی در کالا و خدمات فروخته شده
- ۲- هزینه‌های استخدامی متناسب با خدمات کارکنان بر اساس مقررات استخدامی مؤسسه به شرح زیر: ...
- ۳- کرایه محل مؤسسه در صورتی که اجاری باشد. مال‌الاجاره پرداختی طبق سند رسمی و در غیر این صورت در حدود متعارف
- ۴- اجاره بهای ماشین‌آلات و ادوات مربوط به مؤسسه در صورتی که اجاری باشد.
- ۵- مخارج سوخت، برق، روشنایی، آب، مخابرات و ارتباطات
- ۶- وجوه پرداختی بابت انواع بیمه مربوط به عملیات و دارایی مؤسسه
- ۷- حق‌الامتیاز پرداختی و همچنین حقوق و عوارض و مالیات‌هایی که به سبب فعالیت مؤسسه به شهرداری‌ها و وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به آنها پرداخت می‌شود. (به استثنای مالیات بر درآمد و ملحقات آن و سایر مالیات‌هایی که مؤسسه به موجب مقررات این قانون ملزم به کسر از دیگران و پرداخت آن می‌باشد و همچنین جرائمی که به دولت و شهرداری‌ها پرداخت می‌گردد.)
- ۸- هزینه‌های تحقیقاتی، آزمایشی و آموزشی، خرید کتاب، نشریات و لوح‌های فشرده، هزینه‌های بازاریابی، تبلیغات و نمایشگاهی مربوط به فعالیت مؤسسه، بر اساس آیین‌نامه‌ای که به پیشنهاد سازمان امور مالیاتی کشور به تصویب وزیر امور اقتصادی و دارایی می‌رسد.
- ۹- هزینه‌های مربوط به جبران خسارت وارده مربوط به فعالیت و دارایی مؤسسه مشروط بر اینکه: اولاً وجود خسارت محقق باشد؛ ثانیاً موضوع و میزان آن مشخص باشد؛ ثالثاً طبق مقررات قانون یا قراردادهای موجود، جبران آن به عهده دیگری نبوده یا در هر صورت از طریق دیگران جبران نشده باشد.
- آیین‌نامه احراز شروط سه‌گانه مذکور در این بند به پیشنهاد سازمان امور مالیاتی کشور به تصویب وزیر امور اقتصادی و دارایی می‌رسد.
- ۱۰- هزینه‌های فرهنگی، ورزشی و رفاهی کارگران پرداختی به وزارت کار و امور اجتماعی حداکثر معادل ده هزار ریال به ازاء هر کارگر.
- ۱۱- ذخیره مطالباتی که وصول آن مشکوک باشد مشروط بر اینکه اولاً مربوط به فعالیت مؤسسه باشد؛ ثانیاً احتمال غالب برای لاوصول ماندن آن باشد؛ ثالثاً در دفاتر مؤسسه به حساب مخصوص منظور شده تا زمانی که طلب وصول گردد یا لاوصول بودن آن محقق شود. آیین‌نامه مربوط به این بند به پیشنهاد سازمان امور مالیاتی کشور به تصویب وزیر امور اقتصادی و دارایی می‌رسد.
- ۱۲- زیان اشخاص حقیقی یا حقوقی که از طریق رسیدگی به دفاتر آنها و با توجه به مقررات احراز گردد، از درآمد سال یا سال‌های بعد استهلاک‌پذیر است.
- ۱۳- هزینه‌های جزئی مربوط به محل مؤسسه که عرفاً به عهده مستأجر است در صورتی که اجاری باشد.
- ۱۴- هزینه‌های مربوط به حفظ و نگهداری محل مؤسسه در صورتی که ملکی باشد.
- ۱۵- مخارج حمل و نقل
- ۱۶- هزینه‌های ایاب و ذهاب، پذیرایی و انبارداری.
- ۱۷- حق‌الزحمه‌های پرداختی متناسب با کار انجام‌شده از قبیل حق‌العمل، دلالی، حق‌الوکاله، حق‌المشاوره، حق حضور، هزینه حسابرسی و خدمات مالی و اداری و بازرسی، هزینه‌های نرم‌افزاری، طراحی و استقرار سیستم‌های مورد نیاز مؤسسه، سایر هزینه‌های کارشناسی در ارتباط با فعالیت مؤسسه و حق‌الزحمه بازرس قانونی.
- ۱۸- سود و کارمزدی که برای انجام دادن عملیات مؤسسه به بانک‌ها، صندوق تعاون و همچنین مؤسسات اعتباری غیر بانکی مجاز پرداخت شده یا تخصیص یافته باشد.
- ۱۹- بهای ملزومات اداری و لوازمی که معمولاً ظرف یک سال از بین می‌روند.
- ۲۰- مخارج تعمیر و نگهداری ماشین‌آلات و لوازم کار و تعویض قطعات یدکی که به عنوان تعمیر اساسی تلقی نگردد.
- ۲۱- هزینه‌های اکتشاف معادن که منجر به بهره‌برداری نشده باشد.
- ۲۲- هزینه‌های مربوط به حق عضویت و حق اشتراک پرداختی مربوط به فعالیت مؤسسه
- ۲۳- مطالبات لاوصول به شرط اثبات آن از طرف مؤدی مازاد بر مانده حساب ذخیره مطالبات مشکوک‌الوصول

مالیاتی برشمرد شده است، از موضوعی تحت عنوان «مابه‌التفاوت ارزش اسمی و معاملاتی اوراق بهادار» به عنوان هزینه‌های قابل قبول مالیاتی سخن به میان نیامده است. بنابراین توسعه‌ی دامنه‌ی هزینه‌های قابل قبول مالیاتی در این مصوبه که به موجب پیشنهاد نمایندگان به لایحه‌ی دولت اضافه شده است، چون از یک سو، منجر به کاهش درآمدهای عمومی دولت می‌شود و از سوی دیگر، طریقی برای جبران این کاهش درآمد پیش‌بینی نشده است، مغایر اصل (۷۵) قانون اساسی است؛ زیرا مطابق با این اصل، اگر پیشنهادها و اصلاحات نمایندگان مجلس در خصوص لوایح دولت، منجر به تقلیل درآمد عمومی گردد، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن طریق جبران کاهش درآمد نیز معلوم شده باشد.

دیدگاه عدم مغایرت

گرچه اطلاق بند (ب) ماده‌ی الحاقی (۲۶) این مصوبه مبنی بر تجویز خرید سهام شرکت‌ها توسط خود شرکت‌ها تا سقف ده درصد (۱۰٪)، شامل شرکت‌های دولتی نیز می‌شود و باعث می‌شود دولت مالکیت خود را در این شرکت‌ها افزایش دهد، لکن این موضوع مغایرتی با بند (۱) قسمت (الف) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی ندارد؛ زیرا بر اساس تبصره (۱) بند (ب) ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی مصوب ۵۸۱۳۸۷/۳/۲۵ به دولت اجازه داده شده است به منظور حفظ سهم بهینه‌ی بخش دولتی در فعالیت‌های گروه دو ماده (۲) ۵۹ این قانون تا بیست درصد (۲۰٪) سرمایه‌گذاری کند. لذا از آنجا که

۲۴- زیان حاصل از تسعیر ارز بر اساس اصول متداول حسابداری مشروط بر اتخاذ یک روش یکنواخت طی سال‌های مختلف از طرف مؤدی

۲۵- ضایعات متعارف تولید

۲۶- ذخیره مربوط به هزینه‌های پرداختی قابل قبول که به سال مورد رسیدگی ارتباط دارد.

۲۷- هزینه‌های قابل قبول مربوط به سال‌های قبلی که پرداخت یا تخصیص آن در سال مالیاتی مورد رسیدگی تحقق می‌یابد.

۲۸- هزینه خرید کتاب و سایر کالاهای فرهنگی - هنری برای کارکنان و افراد تحت تکفل آنها تا میزان حداکثر پنج درصد (۵٪) معافیت مالیاتی موضوع ماده (۸۴) این قانون به ازای هر نفر.

تبصره ۱- ...»

۵۸. بند (ب) ماده (۳) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵: «ماده ۳- قلمرو فعالیت‌های اقتصادی دولت به شرح زیر تعیین می‌شود:

الف- ...

ب- دولت مکلف است هشتاد درصد (۸۰٪) از ارزش مجموع سهام بنگاه‌های دولتی در هر فعالیت مشمول گروه دو ماده (۲) این قانون به استثناء راه و راه آهن را به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی واگذار نماید.

تبصره ۱- دولت مجاز است به منظور حفظ سهم بهینه بخش دولتی در فعالیت‌های گروه دو ماده (۲) این قانون با توجه به حفظ حاکمیت دولت، استقلال کشور، عدالت اجتماعی و رشد و توسعه اقتصادی به میزانی سرمایه‌گذاری نماید که سهم دولت از بیست درصد (۲۰٪) ارزش این فعالیت‌ها در بازار بیشتر نباشد.

تبصره ۲- ...»

۵۹. ماده (۲) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷/۳/۲۵: «ماده ۲- فعالیت‌های اقتصادی در جمهوری اسلامی ایران شامل تولید، خرید و یا فروش کالاها و یا خدمات به سه گروه زیر تقسیم می‌شود:

گروه یک- تمامی فعالیت‌های اقتصادی به جز موارد مذکور در گروه دو و سه این ماده.

گروه دو- فعالیت‌های اقتصادی مذکور در صدر اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی به جز موارد مذکور در گروه سه این ماده.

گروه سه- فعالیت‌ها، مؤسسات و شرکت‌های مشمول این گروه عبارتند از:

(۱) شبکه‌های مادر مخابراتی و امور واگذاری بسامد (فرکانس)

(۲) شبکه‌های اصلی تجزیه و مبادلات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی

(۳) تولیدات محرمانه یا ضروری نظامی، انتظامی و امنیتی به تشخیص فرماندهی کل نیروهای مسلح

(۴) شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های استخراج و تولید نفت خام و گاز

(۵) معادن نفت و گاز

(۶) بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بانک ملی ایران، بانک سپه، بانک صنعت و معدن، بانک توسعه صادرات، بانک کشاورزی، بانک مسکن و بانک توسعه تعاون

تبصره‌ی مزبور قبلاً توسط شورای نگهبان مغایر با سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی شناخته نشده بود، این ماده با اشکالی مواجه نیست.

نظر شورای نگهبان

بندهای (ب) و (پ) ماده الحاقی (۲۶)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده الحاقی ۲۸- به منظور حمایت از تولید داخلی و بهبود فضای کسب و کار و تسهیل در تشریفات گمرکی برای واحدهای تولیدی:

الف- ...

پ- به منظور تسریع در استرداد حقوق ورودی به گمرک اجازه داده می‌شود، حقوق ورودی اخذشده از عین مواد، قطعات و کالاهای مصرفی خارجی وارداتی مصرف‌شده در تولید، تکمیل و یا بسته‌بندی کالاهای صادرشده را با رعایت قانون امور گمرکی، از محل درآمدهای جاری مسترد نماید.

ت- ...

چ- حقوق ورودی قطعات وارده تلفن همراه، لوازم خانگی اعم از برقی و غیر برقی، وسایل برقی به استثنای خودرو و قطعات خودرو، و صنایع پیشرفته (high tech) نسبت به حقوق ورودی واردات کالاهای کامل (CBU) بر اساس درصد ساخت و مونتاژ کالا در داخل تعیین می‌شود.

تبصره ۱- جدول مربوط به میزان تسهیلات بر اساس درصد ساخت و مونتاژ کالا در داخل توسط کارگروه مشترکی متشکل از نمایندگان بخش صنعت و بازرگانی، وزارتخانه‌های صنعت، معدن و تجارت و امور اقتصادی و دارایی (گمرک ایران) تهیه و ابلاغ می‌شود.

تبصره ۲- به منظور استفاده از تسهیلات موضوع این بند، رعایت مفاد ذیل ضروری است:

۱- تعیین درصد ساخت داخل و یا مونتاژ قطعات وارده توسط واحدهای تولیدی دارای پروانه بهره‌برداری معتبر از وزارت صنعت، معدن و تجارت و اعلام موضوع به گمرک جمهوری اسلامی ایران

۲- اعطای تسهیلات توسط گمرک ایران بر اساس مطابقت جدول مربوط به میزان تسهیلات با درصد ساخت و یا میزان اعلام‌شده توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت

۳- اجزاء و قطعات وارده توسط واحدهای تولیدی جهت استفاده در ساخت کالاهای داخلی که به تشخیص وزارت صنعت، معدن و تجارت فاقد ساخت داخل می‌باشد از بیست درصد (۲۰٪) حقوق ورودی متعلقه معاف می‌باشد.

۴- ورود محصولات کشاورزی و نهاده‌های دامی و تجهیزات پزشکی که با سلامت و بهداشت عمومی دام، گیاه و انسان مرتبط است آشامیدنی، آرایشی، بهداشتی، دارویی و تجهیزات پزشکی که با سلامت و بهداشت عمومی دام، گیاه و انسان مرتبط است با اخذ مجوز از دستگاه‌های ذی‌ربط (وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی حسب مورد) انجام می‌گیرد. دستگاه‌های صادرکننده و یا استعمال‌شونده مکلفند ظرف مدت حداکثر هفت روز پس از تسلیم مستندات و

(۷) بیمه مرکزی و شرکت بیمه ایران

(۸) شبکه‌های اصلی انتقال برق

(۹) سازمان هواپیمایی کشوری و سازمان بنادر و کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران

(۱۰) سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی

(۱۱) رادیو و تلویزیون

تشخیص، انطباق و طبقه‌بندی فعالیت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی موضوع این ماده با هر یک از سه گروه به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی ظرف شش ماه به تصویب هیئت وزیران می‌رسد و در مورد بند (۳) گروه سه، مصوبه هیئت وزیران باید به تصویب فرماندهی کل نیروهای مسلح برسد.»

ارسال نمونه، پاسخ استعلام را به گمرک جمهوری اسلامی ایران ارسال کنند.
فهرست کالاهای خاص که بررسی آنها نیازمند زمان بیشتری است حسب مورد به تصویب وزیر جهاد کشاورزی یا وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی می‌رسد و در ابتدای هر سال به گمرک جمهوری اسلامی ایران اعلام می‌شود.

ح - ...

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق با اصل (۵۳) قانون اساسی، کلیه دریافت‌های دولت می‌بایست در حساب‌های خزانه‌داری کل متمرکز شود و بالطبع پرداخت‌های دولت نیز باید از همین محل انجام شود. این در حالی است که به موجب بند (پ) ماده‌ی الحاقی (۲۸) این مصوبه، به گمرک اجازه داده شده است که حقوق ورودی اخذشده از کالاهای صادرشده را از محل درآمدهای جاری خود مسترد کند. در واقع طبق این مصوبه، گمرک مجاز خواهد بود که بخشی از درآمدهای جاری خود را به صورت مستقیم و بدون واریز به حساب خزانه، جهت استرداد مبالغ مربوط به حقوق ورودی کالاها و مواد صادراتی اختصاص دهد. بنابراین، بند مزبور به جهت بی‌توجهی به الزام اصل (۵۳) قانون اساسی مبنی بر تمرکز کلیه دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل، مغایر این اصل محسوب می‌شود.

ب) با توجه به تصریح اصل (۱۵) قانون اساسی، اسناد و مکاتبات و متون رسمی باید به زبان و خط فارسی باشد. بر این اساس، درج عبارات «مونتاژ» در بند (چ) ماده الحاقی (۲۸) این مصوبه و تبصره‌های آن، بدون ذکر معادل فارسی آن، مغایر اصل مزبور است. برای رفع این مغایرت باید معادل فارسی آن جایگزین شود.

دیدگاه عدم مغایرت

آنچه در بند (پ) ماده‌ی الحاقی (۲۸) این مصوبه در خصوص اعطای مجوز به گمرک جهت استرداد حقوق ورودی اخذشده از کالاهای صادرشده از محل درآمدهای جاری خود آمده است، تغایری با اصل (۵۳) قانون اساسی ندارد؛ زیرا ماهیت اقدام موضوع بند (پ) این ماده نوعی تهاتر بوده و در راستای تسریع در امور تجاری صورت گرفته است؛ لذا دیگر نیازی به واریز و برداشت مبالغ مربوطه از حساب‌های خزانه‌داری کل نیست. در واقع از ناحیه‌ی موضوع این مصوبه درآمدهای حاصل نشده است که قابل واریز به حساب خزانه باشد، بلکه مبالغ مأخوذه به نوعی جنبه‌ی امانت داشته که در صورت تحقق شرایطی به صاحبان آن مسترد می‌گردد.

نظر شورای نگهبان

بند (پ) ماده الحاقی (۲۸)، مغایر اصل (۵۳) قانون اساسی شناخته شد. همچنین در بند (چ) این ماده، معادل فارسی واژه «مونتاژ» ذکر گردد و آلا مغایر اصل (۱۵) قانون اساسی است.

ماده الحاقی ۲۹- به دستگاه‌های اجرایی مجری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای دارای ردیف اعتبار در قوانین بودجه سنواتی اجازه داده می‌شود تا با موافقت سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور نسبت به خرید غیر نقدی و یا اقساطی تا سقف سی درصد (۳۰٪) اعتبار مصوب طرح کالاهای مورد نیاز، طرح‌های خود را جهت تحویل به پیمانکاران طرح‌های مذکور، به عنوان بخشی از سهم کارفرما اقدام نمایند.

سود متعلقه به خرید این کالاها توسط کارفرما پرداخت می‌شود. آیین‌نامه اجرایی این ماده به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تا سه ماه پس از تصویب این قانون به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

دیدگاه مغایرت

در قسمت ذیل ماده‌ی الحاقی (۲۹)، بیان شده است که سود متعلقه به خرید کالاها توسط کارفرما پرداخت می‌شود. این حکم به معنای شرط سود برای کارفرما است و لذا از این جهت که پرداخت سود متعلقه، جنبه‌ی ربوی دارد، این ماده مغایر با موازین

شرع است.

دیدگاه عدم مغایرت

آنچه در ماده‌ی الحاقی (۲۹) در خصوص پرداخت سود به خرید کالاهای مورد نیاز توسط کارفرما مورد حکم قرار گرفته، به دلیل اینکه سود متعلقه، غیر مشروط بوده و مربوط به اختلاف قیمت خرید نقدی و خرید غیر نقدی یا اقساطی است، فاقد اشکال بوده و تغایری با موازین شرعی ندارد.

دیدگاه ابهام

قسمت پایانی ماده‌ی الحاقی (۲۹)، به علت نامشخص بودن قالب و نوع سود متعلقه به خرید کالاهای مورد نیاز توسط کارفرما، واجد ابهام است؛ زیرا معلوم نیست سود مزبور در این مصوبه مربوط به خرید اقساطی کالا و مابه‌التفاوت میان قیمت نقدی و اقساطی است و یا در قالب سایر عقود می‌گنجد و یا اینکه شرط پرداخت سود از سوی کارفرما برای خرید کالاهای مورد نیاز است؟ در صورتی که پرداخت سود متعلقه به خرید این کالاها، به عنوان شرطی برای کارفرما باشد، حکم مزبور از مصادیق معاملات ربوی بوده و از این جهت مغایر با موازین شرعی است. بنابراین، باید نوع و قالب سود متعلقه به خرید کالاهای مورد نیاز توسط کارفرما مشخص شود تا بتوان نسبت به مغایرت و یا عدم مغایرت این ماده با موازین شرع اظهار نظر کرد.

نظر شورای نگهبان

در ماده‌ی الحاقی (۲۹)، چون مشخص نیست سود متعلقه در چه قالبی پرداخت می‌شود، ابهام دارد؛ پس از رفع ابهام، اظهار نظر خواهد شد.

ماده الحاقی ۳۴- مبلغ یکصد هزار میلیارد ریال از محل منابع عمومی در قوانین بودجه سنواتی تا ده سال به افزایش سرمایه بانک‌های عامل دولتی اختصاص می‌یابد. بانک‌های مذکور موظفند حداقل معادل سه برابر مبلغ افزایش سرمایه را از این محل به خریداران غیردولتی، خصوصی یا تعاونی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی و استانی تسهیلات با اقساط بازپرداخت حداقل پنج‌ساله پرداخت نمایند. لیست طرح‌ها و پروژه‌ها توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تعیین و اعلام می‌شود.

به صندوق توسعه ملی نیز اجازه داده می‌شود تا از طریق بانک‌های عامل ذی‌ربط به خریداران طرح‌ها و پروژه‌های مذکور تسهیلات پرداخت نماید.

متقاضیان خرید طرح‌ها و پروژه‌های مذکور موظفند حداقل بیست درصد (۲۰٪) منابع مورد نیاز جهت تکمیل و بهره‌برداری از هر طرح و یا پروژه را تأمین نمایند.

دستگاه‌های اجرایی طرح‌ها و پروژه‌ها موظفند با تأیید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور با عقد قرارداد بلندمدت تا مدت پنجاه سال کالاها و خدمات ناشی از اجرای طرح‌ها و پروژه‌ها را از بخش غیردولتی، خصوصی یا تعاونی خریداری یا به آنها کمک‌زیان پرداخت نمایند و در صورت عدم نیاز، خریداران طرح‌ها و پروژه‌ها می‌توانند کالا یا خدمات ناشی از اجرای طرح‌ها و یا پروژه‌ها را در داخل یا خارج به فروش رسانند.

به سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور اجازه داده می‌شود طرح‌های فاقد توجیه اقتصادی را با پرداخت یارانه یا کمک‌زیان، توجیه‌دار و سودآور نماید. رعایت شرایط رقابتی و برگزاری مزایده عمومی برای فروش طرح‌ها و پروژه‌ها و برگزاری مناقصه عمومی برای خرید کالاها و خدمات ناشی از اجرای طرح‌ها و پروژه‌ها الزامی است.

آیین‌نامه اجرایی این ماده با پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی و صندوق توسعه ملی و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران حداکثر تا مدت دو ماه پس از ابلاغ این قانون به تصویب هیئت وزیران

می‌رسد.

دیدگاه مغایرت

الف) در صدر ماده‌ی الحاقی (۳۴)، پیش‌بینی اختصاص مبلغ یکصد هزار میلیارد ریال از محل منابع عمومی در قوانین بودجه‌ی سنواتی تا ده سال برای افزایش سرمایه‌ی بانک‌های عامل دولتی منجر به افزایش هزینه‌های عمومی دولت می‌شود. با وجود این، در این مصوبه هیچ طریقی برای تأمین این هزینه‌های جدید پیش‌بینی نشده است. بر این اساس، با توجه به اینکه این ماده‌ی الحاقی به موجب پیشنهاد نمایندگان مجلس به لایحه‌ی دولت افزوده شده است، این ماده مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است؛ چه آنکه مطابق اصل مزبور، پیشنهادها و اصلاحات نمایندگان در خصوص لوایح دولت که با افزایش هزینه‌ی عمومی همراه باشد، در صورتی قابل طرح در مجلس است که طریقی تأمین هزینه‌های آن معلوم و مشخص شده باشد.

ب) بر اساس اصل (۵۲) قانون اساسی، بودجه‌ی سالانه‌ی کل کشور می‌بایست از طرف دولت تهیه و به مجلس تقدیم شود. این در حالی است که حکم صدر ماده‌ی الحاقی (۳۴) در خصوص تکلیف دولت به اختصاص مبلغ یکصد هزار میلیارد ریال از محل منابع عمومی در قالب بودجه‌ی سنواتی، منجر به ایجاد محدودیت برای دولت در تنظیم لوایح بودجه‌ی سالانه خواهد شد. از این رو، این مصوبه مغایر با اصل (۵۲) قانون اساسی است.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۳۴)، مغایر اصول (۵۲) و (۷۵) قانون اساسی شناخته شد.

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۳/۱۲/۲۵ (مرحله دوم)

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۴/۱/۱۹

[در ابتدای ماده (۱)، کلمه «دولت» جایگزین عبارت «وزارت امور اقتصادی و دارایی» می‌شود.

- در تبصره ماده (۱)، عبارت «سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور» جایگزین عبارت «معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس جمهور» می‌شود.]

ماده ۱- دولت موظف است:

الف- ظرف مدت شش ماه از تاریخ لازم‌الاجراء شدن این قانون، «جدول بدهی‌ها، مطالبات دولت و شرکت‌های دولتی» را در سه طبقه به شرح زیر تهیه و به کمیسیون‌های اقتصادی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی ارائه کند:

...

تبصره- به منظور اجرای احکام مذکور در بندهای (ب) و (پ) این ماده، از ابتدای سال ۱۳۹۵ واحد جداگانه‌ای در وزارت امور اقتصادی و دارایی ایجاد می‌شود. این واحد موظف است خلاصه مطالبات، بدهی‌ها و تعهدات دولت را احصاء و ثبت کند و علاوه بر گزارش‌های فصلی، گزارش‌های سالانه جهت ارائه به رئیس جمهور و مجلس شورای اسلامی تهیه نماید. گزارش‌های سالانه باید به تأیید سازمان حسابرسی کشور برسد. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است با پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی، نسبت به اصلاح ساختار سازمانی وزارت امور اقتصادی و دارایی با رعایت قوانین و مقررات مربوط اقدام کند. شرح وظایف واحد مزبور مشترکاً توسط وزارت امور اقتصادی و دارایی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تهیه و ابلاغ می‌شود. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور موظف است نیروی انسانی واحد مذکور را از محل نیروهای موجود در دولت و اعتبار مورد نیاز آن را از محل اعتبار برنامه تنظیم صورت عملکرد سالانه بودجه کشور تأمین کند.

این‌نامه اجرایی این ماده ظرف مدت دو ماه از تاریخ ابلاغ این قانون، به پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب

هیئت وزیران می‌رسد.

دیدگاه عدم مغایرت

قبلاً مجلس در ماده (۱) وظایفی را در بندهای (الف)، (ب) و (پ) برای وزارت امور اقتصادی و دارایی در نظر گرفته بود، لیکن در بند (پ) با عبارت «دولت موظف است از سال ...»، دولت را ذیل وظایف وزارت امور اقتصادی و دارایی نشانده بود و آن را موظف به انجام موضوع بند (پ) کرده بود. این امر، از این جهت که تکلیف دولت ذیل وظایف وزارت امور اقتصادی و دارایی درج و تعریف شده بود، با تذکر شورای نگهبان همراه شد. حال با توجه به جایگزینی عبارت «دولت» به جای عبارت «وزارت امور اقتصادی و دارایی» در ابتدای ماده (۱) اصلاحی، تذکر قبلی شورا در این خصوص برطرف شده است.

نظر شورای نگهبان

ماده (۱)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

[متن زیر به انتهای بند (ب) ماده (۲) الحاق می‌شود:

اوراق صکوک اجاره در این قانون عبارت است از اوراق بهادار قابل نقل و انتقال که نشان‌دهنده مالکیت مشاع دارنده در منافع دارایی مورد اجاره باشد.

- متن زیر به انتهای بند (پ) ماده (۲) الحاق می‌شود:

حکم این بند با رعایت جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم (۴۴) قانون اساسی قابل اجراء می‌باشد.
- در تبصره (۲) ماده (۲)، عبارت «سهام، سهم‌الشرکه، حق بهره‌برداری و بهره مالکانه» حذف و عبارت «اموال دولت به استثنای واگذاری‌های مشمول قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم (۴۴) قانون اساسی» جایگزین می‌شود.
ماده ۲- دولت موظف است:

الف- ...

ب- همه‌ساله به میزان مابه‌التفاوت مطالبات قطعی اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی از دولت و شرکت‌های دولتی و بدهی قطعی شده آنان به دولت و شرکت‌های دولتی، در لایحه بودجه سالانه، انتشار «اوراق صکوک اجاره» را پیش‌بینی نماید. اوراق مزبور قابل معامله در بازار ثانویه است. آیین‌نامه اجرایی نحوه انتشار اوراق صکوک اجاره، بازپرداخت سود و تضمین آن حسب مورد توسط دولت و شرکت‌های دولتی ذی‌ربط، ظرف مدت سه ماه از تاریخ ابلاغ این قانون، به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

اوراق صکوک اجاره در این قانون عبارت است از اوراق بهادار قابل نقل و انتقال که نشان‌دهنده مالکیت مشاع دارنده در منافع دارایی مورد اجاره باشد.

پ- در صورت درخواست اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی و تعاونی، مطالبات خود از آنان را با بدهی شرکت‌های دولتی به آنها تهاتر کند. شرکت دولتی که به این ترتیب جایگزین بدهکار می‌شود، موظف است مبلغ بدهی تسویه شده را به حساب درآمد عمومی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز کند. حکم این بند با رعایت جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم (۴۴) قانون اساسی^۶ قابل اجراء می‌باشد.

^۶ جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ابلاغی مورخ ۱۳۸۴/۳/۱ مقام معظم رهبری: «د- سیاست‌های کلی واگذاری:

تبصره ۱-

تبصره ۲- پرداخت مطالبات و دیون ایثارگران، جانبازان، آزادگان و خانواده شهدا و مفاد قانون تفسیر ماده (۱۳) قانون حمایت از آزادگان مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۴ از محل منابع حاصل از واگذاری اموال دولت به استثنای واگذاری‌های مشمول قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی با تأیید ذی‌حساب دستگاه بنیاد شهید و امور ایثارگران در اولویت قرار دارد.

دیدگاه مغایرت

الف) وفق مسئله (۲۵) کتاب اجاره تحریرالوسیله امام خمینی (ره)^۱، اجاره دادن مجدد برخی اموال از جمله اتاق، خانه، دکان و اجیر به بیشتر از اجرتی که خود فرد داده است، بدون اینکه کاری در عین آن انجام شده باشد، جایز نیست. از طرفی، بر اساس این ماده اوراق صکوک اجاره در بازار ثانویه قابل معامله است، و اطلاق معامله شامل اجاره‌ی آن اوراق نیز می‌شود. بنابراین، در مواردی که موضوع این اوراق، یکی از اموال مذکور در فتوای حضرت امام (ره) باشد، صاحب آن اوراق نمی‌تواند آنها را به بیشتر از اجرتی که خود فرد داده است، به دیگری اجاره دهد. این در حالی است که اطلاق قابل معامله بودن این اوراق در این ماده مقتضی آن است که فرد بتواند آن اوراق را به بیشتر از اجرتی که داده است، به دیگری اجاره دهد. لذا اطلاق بند (ب) ماده (۲) اصلاحی این مصوبه در خصوص قابل معامله بودن «اوراق صکوک اجاره»، در مواردی که موضوع این اوراق اموال مذکور باشد، مغایر با موازین شرع است.

ب) مطابق این ماده، تصویب آیین‌نامه‌ی اجرایی نحوه‌ی انتشار اوراق صکوک اجاره، بازپرداخت سود و تضمین آن به هیئت وزیران واگذار شده است. با عنایت به اینکه تعیین نحوه‌ی بازپرداخت سود و تضمین آن مستلزم قانون‌گذاری جدید است، واگذاری آن به

۲- مصارف درآمدهای حاصله از واگذاری:

وجوه حاصل از واگذاری سهام بنگاه‌های دولتی به حساب خاصی نزد خزانه‌داری کل کشور واریز و در قالب برنامه‌ها و بودجه‌های مصوب به ترتیب زیر مصرف می‌شود:

۱-۲- ایجاد خوداتکایی برای خانواده‌های مستضعف و محروم و تقویت تأمین اجتماعی

۲-۲- اختصاص سی درصد (۳۰٪) از درآمدهای حاصل از واگذاری به تعاونی‌های فراگیر ملی به منظور فقرزدایی

۲-۳- ایجاد زیربنای اقتصادی با اولویت مناطق کمتر توسعه‌یافته

۲-۴- اعطای تسهیلات (وجوه اداره‌شده) برای تقویت تعاونی‌ها و نوسازی و بهسازی بنگاه‌های اقتصادی غیر دولتی با اولویت بنگاه‌های واگذارشده و نیز برای سرمایه‌گذاری بخش‌های غیر دولتی در توسعه مناطق کمتر توسعه‌یافته

۲-۵- مشارکت شرکت‌های دولتی با بخش‌های غیر دولتی تا سقف چهل و نه درصد (۴۹٪) به منظور توسعه اقتصادی مناطق کمتر توسعه‌یافته

۲-۶- تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام شرکت‌های دولتی با رعایت بند الف) این سیاست‌ها.

^۱ «لو استأجر عیناً ولم یشرط علیه استیفاء منفعتها بالمشارة یجوز أن یؤجرها بأقل مما استأجره بالمشاوی وبالاکثر، هذا فذ غیر البیت والدار والدکان والأجیر، وأما فیها فلا تجوز اجازتها

بأكثر منه إلا إذا أحدث فیها حدناً من تعبیر أو تبییض أو نحو ذلك، ولا یبعد جوازها ایضا ان كانت الأجرة من غیر جنس الأجرة السابقة، والأحوط الحاق الخان والرحی والسفینة بها، و

ان كان عدمه لا یخلو من قوّة، و لو استأجر داراً مثلاً بعشرة دراهم فسكن فذ نصفها و آجر الباقی بعشرة دراهم من دون أحداث حدت جاز، و لیس من الإجارة بأكثر مما استأجر، و كذا لو

سكنها فذ نصف المدة و آجرها فذ باقیها بعشرة، نعم لو آجرها فذ باقی المدة أو آجر نصفها بأكثر من عشرة لا یجوز.» (موسوی خمینی، سید روح‌الله، تحریرالوسیله، قم، مؤسسه

مطبوعات دارالعلم، چاپ اول، ج ۱، ص ۵۷۹) «اگر عین مالی را اجاره کند و اجاره‌دهنده شرط نکند که تنها خودش از آن استیفاء منفعت کند، مستأجر می‌تواند آن را به دیگری اجاره دهد یا به کمتر از اجرتی که خودش داده و یا بیشتر و یا به مساوی آن، این حکم در اجاره غیر اتاق و خانه و دکان و اجیر

است، و اما در آنها جایز نیست به بیشتر از آن چه خودش داده اجاره دهد مگر آنکه کاری در آن عین انجام داده باشد؛ مثلاً تعمیر یا سفیدکاری و یا کار

دیگری از این قبیل در آن کرده باشد هر چند که جواز این عمل هم در صورتی که جنس اجاره‌ای که می‌گیرد غیر جنس اجاره‌ای باشد که داده بعید نیست،

و نزدیک‌تر به احتیاط آن است که کاروانسرا و آسیا و کشتی را هم ملحق به خانه و اتاق بدانیم هر چند که ملحق نبودن آنها خالی از قوت نیست، و اگر

خانه‌ای را مثلاً به ده درهم اجاره کند نصف آن را خودش بنشیند و نصف دیگر را بدون اینکه کاری در آن کرده باشد به ده درهم اجاره دهد جایز است، و

مثل مسئله بالا یعنی اجاره دادن به بیشتر از آنچه اجاره کرده نیست و همچنین است اگر در نصف مدت خودش در آن بنشیند و در بقیه مدت آن را به

دیگری اجاره دهد به ده درهم، بلکه اگر آن را در بقیه مدت و یا از ابتدا نصف آن را به بیشتر از ده درهم اجاره دهد جایز نیست.» (موسوی خمینی، سید

روح‌الله، تحریرالوسیله، ترجمه علی اسلامی، قم، دفتر انتشارات اسلامی جامعه مدرسین حوزه علمیه قم، چاپ ۲۱، ۱۴۲۵ هـ.ق، ج ۲، ص ۵۰۱)

هیئت وزیران در این ماده مغایر با اصل (۸۵) قانون اساسی است؛ زیرا طبق این اصل، قانون‌گذاری منحصرأ در صلاحیت نمایندگان مجلس شورای اسلامی و غیر قابل واگذاری به غیر است.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) گرچه اطلاق قابل معامله بودن اوراق صکوک اجاره در این ماده مقتضی آن است که فرد بتواند آن اوراق را به بیشتر از اجرتی که داده است، به دیگری اجاره دهد، لیکن این موضوع مغایر با فتوای حضرت امام (ره) نیست؛ زیرا فتوای ایشان صرفاً ناظر به اجاره‌ی اعیان است، حال آنکه اوراق صکوک اجاره جزء اعیان نیست، بلکه اساساً عین آن اوراق ارزشی ندارند و محکمی^{۶۱} عنه و متعلق آن اوراق واجد ارزش است. بنابراین، حکم مقرر در این ماده مبنی بر قابل معامله بودن اوراق صکوک اجاره با اشکالی مواجه نیست.

ب) شورای نگهبان در مرحله‌ی قبل، به دلیل نامشخص بودن تعریف «اوراق صکوک اجاره» در بند (ب) این ماده، این بند را واجد ابهام شناخته بود. حال با توجه به تعریف این اوراق در ماده‌ی اصلاحی، ابهام قبلی شورا در این خصوص برطرف شده است و تعریف ذکرشده نیز مغایرتی با موازین شرعی ندارد.

ج) حکم مقرر در بند (پ) ماده (۲) سابق، از این جهت که تکلیف وجوهی که مربوط به واگذاری سهام و سهم‌الشکره و حق بهره‌برداری و بهره‌ی مالکانه موضوع سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی است را مشخص نکرده بود، واجد ابهام تشخیص داده شد. حال با توجه به تصریح بند اصلاحی به اینکه «حکم این بند با رعایت جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی قابل اجرا است»، ابهام سابق شورا در این خصوص رفع شده است.

د) اطلاق حکم مقرر در تبصره (۲) ماده (۲) سابق مبنی بر پرداخت مطالبات و دیون ایثارگران، جانبازان، آزادگان و خانواده شهدا و مفاد قانون تفسیر ماده (۱۳) قانون حمایت از آزادگان مصوب ۱۳۸۹/۱۲/۴ از محل منابع حاصل از واگذاری سهام، سهم‌الشکره، حق بهره‌برداری و بهره‌ی مالکانه، به‌واسطه‌ی عدم انطباق این محل هزینه‌کرد با موارد مندرج در جزء (۲) بند (د) سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی، از سوی شورای نگهبان مغایر با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی شناخته شد. حال با توجه به حذف عبارت «سهام، سهم‌الشکره، حق بهره‌برداری و بهره‌ی مالکانه» و اضافه شدن عبارت «اموال دولت به استثنای واگذاری‌های مشمول قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی» به تبصره (۲) این ماده‌ی اصلاحی، ایراد قبلی شورا منتفی شده است.

نظر شورای نگهبان

بندهای (ب) و (پ) ماده (۲) و تبصره (۲) این ماده، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

[بند (پ) ماده (۸) به شرح زیر اصلاح می‌شود:]

ماده ۸- به منظور کمک به تأمین نقدینگی برای حمایت از واحدهای تولیدی کالا و خدمات و تسهیل در وصول مطالبات سررسید گذشته بانک‌ها و یا مؤسسات مالی و یا اعتباری دارای مجوز از این واحدها اقدامات زیر انجام می‌شود:

الف - ...

پ- متن زیر به عنوان تبصره (۴) به ماده واحده قانون اصلاح ماده (۳۴) اصلاحی قانون ثبت مصوب ۱۳۵۱ و حذف ماده (۳۴ مکرر) آن مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۲۹^{۶۲} الحاق می‌شود:

^{۶۱} ماده واحده قانون اصلاح ماده (۳۴) اصلاحی قانون ثبت مصوب ۱۳۵۱ و حذف ماده (۳۴ مکرر) آن، مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۲۹ مجلس شورای اسلامی: «ماده واحده- ماده (۳۴) اصلاحی قانون ثبت مصوب ۱۳۵۱ به شرح زیر اصلاح و ماده (۳۴ مکرر) آن حذف می‌گردد:

ماده ۳۴- در مورد کلیه معاملات رهنی و شرطی و دیگر معاملات مذکور در ماده (۳۳) قانون ثبت، راجع به اموال منقول و غیر منقول، در صورتی که

تبصره ۴- در راستای تسهیل در وصول مطالبات سررسید گذشته بانکها و یا مؤسسات مالی و یا اعتباری دارای مجوز به یکی از روش‌های زیر عمل می‌شود:

۱- بانک و یا مؤسسه مالی و یا اعتباری تسهیلات‌دهنده، در صورت درخواست واحد تولیدی بدهکار، به بازار فرابورس یا کارشناس رسمی دادگستری مراجعه و تمام اموال و دارایی‌های واحد تولیدی را قیمت‌گذاری می‌نماید و با هدف تأمین طلب بانک و یا مؤسسه مالی و یا اعتباری بر روی درصد سهام قابل‌واگذاری به خریدار، یک مناقصه برگزار می‌کند تا مشخص شود که کدام خریدار با قبول درصد کمتری از سهام واحد تولیدی بدهکار، تمام بدهی او را می‌پردازد. با پرداخت میزان طلب بانک و مؤسسه مالی و یا اعتباری از واحد تولیدی توسط خریدار، آن بخش از سهم واحد تولیدی که در مناقصه مشخص شده است، به خریدار منتقل و اموال مورد رهن آزاد می‌شود.

در صورتی که بدهکار از مجوز فوق برای تسویه بدهی‌های خود استفاده کند، در صورت شرط ضمن عقد در قرارداد مناقصه و درخواست خریدار، بدهکار مکلف است به خریدار سهام واحد تولیدی بدهکار اعم از اینکه بانک و یا مؤسسه مالی و یا اعتباری باشد و یا سهام خود را از طریق فرابورس خریداری کرده باشد، اجازه دهد تا با خرید نقدی بخش دیگری از سهام این واحد تولیدی به قیمت قبلی، سهام خود را تا سقف سهام مورد نیاز برای تشکیل مجمع عمومی فوق‌العاده، افزایش دهد.

۲- در مورد معاملات بانکها و مؤسسات مالی و یا اعتباری مجاز، هرگاه مال مورد وثیقه به مبلغ پایه کارشناسی رسمی دادگستری مرضی‌الطرفین خریداری نداشته باشد، به تقاضای بستانکار و ضمن اخطار به تسهیلات‌گیرنده و راهن، مهلت دو ماهه داده می‌شود تا طلب بانک یا مؤسسه مالی و یا اعتباری را پرداخت کند و یا ملک مورد وثیقه را با پرداخت تمام یا بخشی از طلب بانک تا سقف مبلغ پایه مزایده فک رهن کند.

چنانچه ظرف مدت مذکور طلب بستانکار پرداخت نشود، مال مورد مزایده به بالاترین مبلغ پیشنهادی مشروط بر اینکه کمتر از هفتاد درصد (۷۰٪) مبلغ پایه مزایده نباشد، به فروش رسیده و طلب بستانکار وصول می‌شود. در صورتی که در مزایده اول، مال مورد مزایده به فروش نرسد، تکرار مزایده با قیمت کارشناسی جدید بلامانع است. هرگاه ارزش مال مورد وثیقه بیشتر از ارزش مورد مطالبه بانک باشد، تملک دارایی مورد وثیقه به اختیار بانک می‌باشد و الزامی در تملک ندارد. در صورت عدم وصول کامل طلب از این طریق، حق پیگیری وصول باقیمانده مطالبات از روش‌های قانونی برای بستانکار محفوظ است. در اجرای این تبصره استفاده از سازوکارهای بورس کالا در اولویت قرار دارد.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) شورای نگهبان در مرحله‌ی قبل، نسبت به بند (پ) این ماده، به مجلس تذکر اصلاحی داد؛ زیرا با توجه به اصلاحات و تغییرات متعددی که تا کنون در قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰/۱۲/۲۶ داده شده است، مشخص نبود که موضوع بند (پ) این مصوبه، دقیقاً به کدام یک از اصلاحات این قانون، نظر دارد. حال با توجه به اینکه مجلس در این مصوبه‌ی اصلاحی خود، به طور مشخص این موضوع را تعیین کرده است و بیان داشته که تبصره‌ای به عنوان تبصره (۴) به ماده واحده قانون اصلاح ماده (۳۴) اصلاحی قانون ثبت مصوب ۱۳۵۱ و حذف ماده (۳۴) مکرر) آن، مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۲۹، الحاق می‌شود، موضوع تذکر قبلی شورا در این خصوص برطرف شده است.

ب) شورای نگهبان در خصوص فراز اول جزء (۱) تبصره (۴) الحاقی در بند (پ) ماده (۸)، مقرر کرده بود که بعد از عبارت

بدهکار ظرف مهلت مقرر در سند، بدهی خود را نپردازد، طلبکار می‌تواند از طریق صدور اجرائیه وصول طلب خود را توسط دفترخانه تنظیم‌کننده سند، درخواست کند. چنانچه بدهکار ظرف ده روز از تاریخ ابلاغ اجرائیه نسبت به پرداخت بدهی خود اقدام ننماید بنا به تقاضای بستانکار، اداره ثبت پس از ارزیابی تمامی مورد معامله و قطعیت آن، حداکثر ظرف مدت ۲ ماه از تاریخ قطعیت ارزیابی، با برگزاری مزایده نسبت به وصول مطالبات مرتهن به میزان طلب قانونی وی اقدام و مازاد را به راهن مسترد می‌نماید.

تبصره ۱- ...»

«یک مناقصه برگزار می‌کند» عبارت «تا مشخص شود که کدام خریدار با قبول در صد کمتری از واحد تولیدی بدهکار، تمام بدهی او را می‌پردازد»، اضافه شود. همچنین گفته شد که در ذیل این فراز، واژه «ترهین» به «رهن» تبدیل شود. حال با عنایت به اینکه نمایندگان مجلس در این مصوبه‌ی اصلاحی، عبارات مدّ نظر شورا را جایگزین کرده‌اند، موضوع تذکرات سابق شورا در این خصوص برطرف شده است.

ج) با عنایت به اضافه شدن عبارت «در صورتی که خریدار در ضمن عقد مناقصه شرط کند» به فراز دوم جزء (۱) تبصره (۴) بند (پ) ماده (۸)، ایراد قبلی شورا مبنی بر الزام بدهکار به انعقاد معامله‌ی بیع با خریدار سهام واحد تولیدی و همچنین الزام وی به اینکه بخش دیگر سهام واحد تولیدی را با قیمت قبلی به خریدار واگذار کند، برطرف شده است؛ چه آنکه بر اساس اصلاح صورت گرفته تنها در صورتی که خریدار هنگام عقد مناقصه شرط کرده باشد که بدهکار بقیه‌ی سهام را تا سقف مزبور و به قیمت قبلی به او بفروشد، بدهکار ملزم به انعقاد معامله‌ی بیع با خریدار سهام واحد تولیدی خواهد بود.

د) با عنایت به اینکه شورای نگهبان در اعلام نظر مرحله‌ی اول خود در خصوص فراز دوم جزء (۲) تبصره (۴) الحاقی در بند (پ) ماده (۸)، الزام بدهکار به قبول حکم این فراز و همچنین پرداخت مبلغ مازاد بر طلب ظرف سه سال و در سه قسط توسط بانک را خلاف موازین شرع دانسته بود، حال با جایگزین شدن متن جدید در فراز مزبور و حذف عبارت سابق، اشکال شرعی مطروحه منتفی شده است؛ چه آنکه بر مبنای اصلاحات صورت گرفته، فروش اموال افراد بدهکار ضمن اینکه نباید کمتر از هفتاد درصد (۷۰٪) مبلغ پایه‌ی مزایده باشد، منوط به اخذ رضایت از صاحب مال است. همچنین حکم مقرر در خصوص امکان پرداخت مبلغ مازاد بر طلب ظرف سه سال و در سه قسط توسط بانک نیز حذف شده است. علاوه بر این، شورای نگهبان دو فراز انتهای جزء (۲) تبصره (۴) الحاقی در بند (پ) ماده (۸) را نیز مبنیاً بر همین ایرادها واجد اشکال دانسته بود که با عنایت به حذف این فرازها توسط مجلس، اشکال شورا در این موارد، موضوعاً منتفی شده است.

نظر شورای نگهبان

بند (پ) ماده (۸)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

[متن زیر به انتهای ماده (۱۰) الحاق می‌شود:]

ماده ۱۰- کلیه معاملات ثانویه اوراق مشارکت و سایر اوراق بهادار اسلامی (صکوک) از قبیل اوراق مرابحه و اسناد خزانه اسلامی صرفاً از طریق بورس یا بازار خارج از بورس موضوع قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران انجام می‌شود.

اوراق مرابحه، اوراق بهادار قابل نقل و انتقالی است که نشان‌دهنده مالکیت مشاع دارنده آن در دارایی مالی ناشی از فروش کالا یا خدمت بوده و بر اساس قرارداد مرابحه حاصل شده است.

تبصره ۱- ...

دیدگاه مغایرت

الف) شورای نگهبان در مرحله‌ی پیشین، ماده (۱۰) این مصوبه را به جهت مشخص نبودن تعریف «اوراق مرابحه» واجد ابهام دانسته بود. بر همین اساس مجلس در ماده‌ی اصلاحی مقرر کرده است: «اوراق بهادار قابل نقل و انتقالی است که نشان‌دهنده‌ی مالکیت مشاع دارنده‌ی آن در دارایی مالی ناشی از فروش کالا یا خدمت بوده و بر اساس قرارداد مرابحه حاصل شده است.» نکته‌ای که در اینجا وجود دارد آن است که از نظر شرعی، فروش خدمت - چه فروش ابتدایی و چه ثانوی آن- جایز نیست؛ چه آنکه خدمت یعنی کار و از آنجا که کار از جنس منافع است نه اعیان، قابل فروش نیست؛ لذا تعبیر «فروش خدمت» در ماده (۱۰)، واجد اشکال شرعی است. بر این اساس، چنانچه در این ماده عبارت «نقل و انتقال شرعی» جایگزین تعبیر «فروش خدمت» شود، ایراد

مذکور برطرف خواهد شد.

ب) وفق مسئله (۲۵) کتاب اجاره تحریرالوسیله امام خمینی(ره)،^{۶۳} اجاره دادن مجدد برخی اموال از جمله اتاق، خانه، دکان و اجیر به بیشتر از اجرتی که خود فرد داده است، بدون اینکه کاری در عین آن انجام شده باشد، جایز نیست. از طرفی، طبق ماده (۱۰) این مصوبه اوراق مرابحه را که نشان‌دهنده مالکیت مشاع دارنده‌ی آن در دارایی مالی ناشی از فروش کالا یا خدمت است، قابل معامله در بازار ثانویه اعلام کرده است. بر این اساس، از آنجا که اطلاق عنوان «معامله» در این ماده‌ی اصلاحی، شامل اجاره‌ی آن اوراق نیز می‌شود، این ماده مغایر با موازین شرعی است. به عبارت دیگر، در مواردی که موضوع این اوراق، فروش خدمت باشد، صاحب آن اوراق نمی‌تواند آنها را به بیشتر از اجرتی که خود فرد داده است، به دیگری اجاره دهد؛ زیرا بر اساس فتوای حضرت امام(ره) اجاره‌ی مجدد اجیر (خدمت) به بیشتر از اجرتی که خود فرد داده است، جایز نیست. این در حالی است که اطلاق قابل معامله بودن این اوراق در این ماده مقتضی آن است که فرد بتواند آن اوراق را به بیشتر از اجرتی که داده است، به دیگری اجاره دهد. لذا اطلاق ماده (۱۰) اصلاحی این مصوبه، در خصوص قابل معامله بودن «اوراق مرابحه»، در مواردی که موضوع این اوراق فروش خدمت (اجیر شدن) باشد، مغایر با موازین شرع است. بدیهی است، چنانچه در این ماده، عبارت «نقل و انتقال شرعی» جایگزین تعبیر «فروش خدمت» شود، ایراد مذکور برطرف خواهد شد.

نظر شورای نگهبان

اطلاق عبارت الحاقی به ماده (۱۰)، نسبت به «فروش خدمت» اشکال شرعی دارد و چنانچه مبدل به «نقل و انتقال شرعی» شود، اشکال رفع می‌گردد.

[صدر ماده (۱۵) به شرح زیر اصلاح می‌شود:]

ماده ۱۵- به کلیه وزارتخانه‌ها به‌ویژه نفت و نیرو و شرکت‌های تابعه و وابسته به آنها و سازمان‌ها و مؤسسات دولتی و کلیه دارندگان عنوان و ردیف در قوانین بودجه کل کشور اجازه داده می‌شود سالانه تا سقف یکصد میلیارد (۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) دلار به صورت ارزی و پانصد هزار میلیارد (۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال به صورت ریالی که هر ساله تا سقف نرخ تورم سال قبل تعدیل می‌گردد، در موارد مربوط به بندهای ذیل این ماده که سرمایه‌گذاری یا اقدام اشخاص حقیقی یا حقوقی خارجی یا داخلی با اولویت بخش‌های خصوصی یا تعاونی به تولید، صادرات، ارتقای کیفیت، صرفه‌جویی یا کاهش هزینه در تولید کالا یا خدمت و زمان و بهبود کیفیت محیط زیست و یا کاهش تلفات جانی و مالی می‌انجامد برای نفت و گاز و میعانات گازی و فرآورده‌های نفتی و کالاها و خدمات قابل صادرات یا واردات به قیمت‌های صادراتی یا وارداتی به نرخ روز ارز بازار آزاد یا معادل ریالی آن با احتساب حقوق دولتی و عوارض قانونی و سایر هزینه‌های متعلقه و برای سایر موارد با قیمت‌های غیریارانه‌ای با احتساب حقوق دولتی و عوارض قانونی و سایر هزینه‌های متعلقه قرارداد منعقد کنند. دولت مکلف است:

۱- کالا یا خدمت تولید شده یا صرفه‌جویی شده و منافع یا ارزش حاصله را حسب مورد و از محل درآمد، صرفه‌جویی، منافع یا ارزش حاصله خریداری کند.

۲- اصل و سود سرمایه‌گذاری و حقوق دولتی و عوارض قانونی و سایر هزینه‌های متعلقه یا منافع اقدام موضوع این ماده را به آنان پرداخت نماید.

در صورت تأمین تمام یا بخشی از منابع مورد نیاز اجزای (۱) و (۲) از بودجه کل کشور، ضمن مبادله موافقتنامه با سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور از طریق خزانه‌داری کل کشور اقدام می‌شود.

^{۶۳}. برای ملاحظه‌ی متن این فتوا، به ذیل ماده (۲) همین مصوبه مراجعه شود.

اشخاص فوق می‌توانند طبق قرارداد یا مجوز صادره نسبت به فروش کالا یا خدمت تولید شده یا صرفه‌جویی شده و منافع یا ارزش حاصله از سرمایه‌گذاری یا اقدام در داخل یا خارج کشور و یا بهره‌برداری و استفاده از آنها اقدام نمایند.

[در بند (الف) ماده (۱۵)، کلمه «سوآپ» به عبارت «معاوضه (سوآپ)» تغییر می‌یابد.]

الف- طرح‌های نفت و گاز از جمله افزایش ظرفیت تولید نفت خام، گاز و میعانات گازی با اولویت مخازن مشترک و افزایش ظرفیت پالایش نفت خام و میعانات گازی، افزایش تولید محصولات پتروشیمی، ذخیره‌سازی نفت خام، میعانات گازی و گاز طبیعی مخازن مشترک در مخازن غیرمشترک و داخل کشور، ذخیره‌سازی گاز در فصول کم‌مصرف برای استفاده در فصول پرمصرف، تبدیل در جای نفت و گاز و میعانات گازی به محصول یا برق، تزریق گاز به میدین داخلی، رشد صادرات و ترانزیت و معاوضه (سوآپ) نفت خام، میعانات گازی و گاز و فرآورده‌های نفتی، جلوگیری از سوختن گازهای همراه نفت و میعانات گازی و جایگزینی گاز داخلی یا وارداتی با فرآورده‌های نفتی ذی‌ربط و کلیه طرح‌هایی که به افزایش تولید یا صرفه‌جویی در مصرف نفت خام و میعانات گازی و گاز و فرآورده‌های نفتی بیانجامد.

[در بند (ب) ماده (۱۵)، بعد از عبارت «گاز طبیعی فشرده یا مایع» عبارت «یا گاز مایع شده» اضافه می‌شود.]

ب- طرح‌های بهینه‌سازی مصرف انرژی در بخش‌های مختلف از جمله صنعت با اولویت صنایع انرژی‌بر و حمل و نقل عمومی و ریلی درون و برون‌شهری و ساختمان، توسعه استفاده از انرژی‌های تجدیدپذیر، گسترش استفاده از گاز طبیعی فشرده یا مایع یا گاز مایع شده با اولویت شهرهای بزرگ و مسیر راه‌های اصلی بین شهری، تولید و یا جایگزین کردن خودروهایی کم‌مصرف و یا برقی با خودروهایی پرمصرف و فرسوده و کاهش هزینه‌های حمل بار و مسافر و کاهش دمووراز (خسارت تأخیر) کشتی‌ها و طرح‌های حمل و نقل ریلی، جاده‌ای، دریایی، هوایی اعم از زیرساخت‌ها و وسایل حمل و نقل، طرح‌هایی که به کاهش گازهای گلخانه‌ای منجر می‌شود، ماشین‌آلات و واحدهای تولیدی بخش کشاورزی

پ- ...

تبصره ۱-

تبصره ۳- تعهد بازپرداخت اصل و سود سرمایه‌گذاری طرح‌های موضوع این ماده در مواردی که عواید و منابع حاصل از اجرای آنها به حساب درآمد عمومی واریز می‌شود و یا به صرفه‌جویی در مصرف سوخت و کاهش هزینه‌های عمومی می‌انجامد در سقف و ترتیبی که به تصویب شورای اقتصاد می‌رسد به عهده دولت است و وزارت نفت موظف است منابع ناشی از افزایش تولید یا صرفه‌جویی نفت خام، میعانات گازی و گاز و فرآورده‌های نفتی را از محل افزایش درآمد یا کاهش واردات حسب مورد به قیمت‌های صادراتی و وارداتی (برای سوخت) و در سایر موارد به قیمت‌های غیر یارانه‌ای به صورت مستقیم یا از طریق شرکت دولتی تابعه ذی‌ربط طبق قرارداد به سرمایه‌گذار که به روش‌های رقابتی انتخاب گردیده پرداخت کند و همزمان به حساب بدهکار دولت (خزانه‌داری کل کشور) منظور و تسویه حساب کند.

تبصره ۴- ...

[در فراز دوم تبصره (۸) ماده (۱۵)، عبارت «و در آیین‌نامه اجرایی این ماده درج می‌گردد» حذف می‌شود.]

تبصره ۸- به منظور کاهش هزینه‌ها و تشویق به کاهش مصرف در کالاها و خدمات یارانه‌ای به وزارتخانه‌های مذکور و شرکت‌های تابعه و وابسته ذی‌ربط به آنها در این ماده اجازه داده می‌شود با تصویب شورای اقتصاد مصارف کمتر از حد معین آب، برق، گاز، فرآورده‌های نفتی و سایر کالاها و خدمات یارانه‌ای را با توجه به فصل، منطقه جغرافیایی، نوع مصرف و مصرف‌کنندگان، متناسب با کاهش مصرف به حداقل قیمت و یا صفر کاهش دهد.

چگونگی اجرای این تبصره با پیشنهاد مشترک سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارتخانه‌های امور اقتصادی و دارایی، نفت، نیرو، صنعت، معدن و تجارت و جهاد کشاورزی شامل تعیین حد معین برای مصارف مناطق جغرافیایی، نوع مصرف و مصرف‌کنندگان و مقدار و قیمت مصرف تا دو ماه پس از ابلاغ این قانون به تصویب شورای اقتصاد می‌رسد.

آیین‌نامه اجرایی این ماده به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارتخانه‌های امور اقتصادی و دارایی، نفت و

نیرو حسب مورد حداکثر ظرف مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

دیدگاه مغایرت

الف) طبق جزء (۲) ماده (۱۵) اصلاحی، اشخاص موضوع این ماده می‌توانند طبق قرارداد یا مجوز صادره نسبت به فروش کالا یا خدمت تولیدشده اقدام کنند. این در حالی است که از نظر شرعی، فروش خدمت جایز نیست؛ چه آنکه خدمت یعنی کار و از آنجا که کار از جنس منافع است نه اعیان، قابل فروش نیست؛ لذا تعبیر «فروش خدمت» در این ماده، واجد اشکال شرعی است.

ب) شورای نگهبان در اظهار نظر مرحله‌ی اول خود، تبصره (۳) ماده (۱۵) این مصوبه را به دلیل آنکه مستلزم رد و نقض مصوبه‌ی مجمع تشخیص مصلحت نظام بود، مغایر با نظریه‌ی تفسیری شماره ۵۳۱۸ مورخ ۱۳۷۲/۷/۲۴ شورای نگهبان از اصل (۱۱۲) قانون اساسی تشخیص داده بود. حال با توجه به اینکه نمایندگان مجلس در بررسی مجدد خود، هیچ‌گونه اصلاحی در مفاد این تبصره به عمل نیاورده‌اند، ایراد سابق شورا کماکان به قوت خود باقی است.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) آنچه که در جزء (۲) ماده (۱۵) اصلاحی در خصوص امکان فروش خدمت توسط اشخاص موضوع این ماده آمده است، مغایرتی با موازین شرعی ندارد؛ زیرا مراد از فروش خدمت در این ماده، فروش خدمت تولیدشده است نه فروش خدمت صرف که ممکن است به‌وسیله‌ی اوراق بهادار مانند اوراق مرابحه انجام شود. بنابراین تعبیر «فروش خدمت» در این ماده با اشکالی مواجه نیست.

ب) وفق صدر ماده (۱۵) سابق این مصوبه، به برخی وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و شرکت‌های تابعه و وابسته به آنها اجازه داده شده بود با استفاده از انواع روش‌های سرمایه‌گذاری از جمله بیع متقابل، ساخت، بهره‌برداری و تحویل (B.O.T). با سرمایه‌گذاران و تولیدکنندگان خارجی حسب مورد، قرارداد ارزی یا ریالی منعقد و یا مجوز سرمایه‌گذاری برای آنان صادر کنند. این در حالی بود که به موجب بند (الف) ماده (۸۲) مصوبه‌ی مجمع تشخیص مصلحت نظام، «استفاده دستگاه‌های اجرایی از تسهیلات مالی خارجی در طول برنامه در قالب قوانین بودجه سنواتی مجاز است...» که در واقع، اجازه‌ی صادره توسط مجمع جهت استفاده‌ی دستگاه‌های اجرایی از تسهیلات مالی خارجی، منحصر به مدت اجرای برنامه‌ی پنجم توسعه بود. بر این اساس، چون اطلاق حکم ماده (۱۵) شامل زمان پس از اجرای برنامه‌ی پنجم توسعه نیز می‌شد، شورای نگهبان اطلاق این ماده در خصوص تأمین منابع مالی خارجی پس از انقضای تاریخ مذکور را خلاف موازین شرع شناخت. حال با توجه اینکه حکم مذکور، از صدر ماده (۱۵) اصلاحی، حذف شده است، ایراد قبلی شورا موضوعاً منتفی شده است.

ج) با توجه به اینکه مجلس در مصوبه‌ی اصلاحی خود پیرامون بند (الف) ماده (۱۵) عبارت «معاوضه (سوآپ)» را جایگزین واژه‌ی «سوآپ» کرده است، ایراد قبلی شورا مبنی بر مغایرت این ماده با اصل (۱۵) قانون اساسی از جهت استفاده از واژگان بیگانه بدون ذکر معادل فارسی آن، برطرف شده است.

د) شورای نگهبان در اظهار نظر قبلی خود، تصویب آیین‌نامه‌ی اجرایی از سوی شورای اقتصاد در بند الحاقی به ماده (۱۵) این مصوبه را به دلیل حضور و مداخله‌ی اعضای غیر وزیر در تصمیم‌گیری‌های آن شورا، مغایر با اصل (۱۳۸) قانون اساسی شناخته بود. حال با توجه به جایگزینی عبارت «تبصره (۸)» به جای عبارت «بند الحاقی» در ماده (۱۵) اصلاحی و حذف عبارت «در آیین‌نامه اجرایی این ماده درج می‌گردد» از ذیل تبصره‌ی مزبور، ایراد سابق شورا موضوعاً منتفی شده است؛ چه آنکه طبق قسمت پایانی همین تبصره، آیین‌نامه‌ی اجرایی این ماده به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارتخانه‌های امور اقتصادی و دارایی، نفت و نیرو به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. لذا با عنایت به حذف عبارت فوق‌الذکر، دیگر الزامی به آوردن تصمیمات این شورا در آیین‌نامه‌ی اجرایی نیست.

نظر شورای نگهبان

نظر به اینکه در خصوص اشکال بند (۴) قبلی این شورا موضوع تبصره (۳) ماده (۱۵)، هیچ‌گونه اصلاحی به عمل نیامده، بنابراین ایراد سابق، کماکان به قوت خود باقی است.

[در بند (ب) ماده (۱۳۲) موضوع ماده (۱۷)، کلمه «مستعفی» جایگزین کلمه «مستطیع» می‌شود.]

ماده ۱۷- متن زیر جایگزین ماده (۱۳۲) قانون مالیات‌های مستقیم و تبصره‌های آن می‌شود و ماده (۱۳۸) قانون مذکور و تبصره‌های آن حذف می‌گردد:

ماده ۱۳۲-

الف- ...

ب- مالیات با نرخ صفر برای واحدهای تولیدی و خدماتی و سایر مراکز موضوع این ماده که دارای بیش از پنجاه نفر نیروی کار شاغل باشند چنانچه در دوره معافیت، هر سال نسبت به سال قبل نیروی کار شاغل خود را حداقل پنجاه درصد (۵۰٪) افزایش دهند، به ازای هر سال افزایش کارکنان، یک سال اضافه می‌شود. تعداد نیروی کار شاغل و همچنین افزایش اشتغال نیروی کار در هر واحد با تأیید وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و ارائه اسناد و مدارک مربوط به فهرست بیمه تأمین اجتماعی کارکنان محقق می‌شود. در صورت کاهش نیروی کار از حداقل افزایش مذکور در سال بعد که از مشوق مالیاتی این بند استفاده کرده باشند، مالیات متعلق در سال کاهش، مطالبه و وصول می‌شود. افرادی که بازنشسته، باز خرید و مستعفی می‌شوند کاهش محسوب نمی‌گردد.

پ- ...

دیدگاه عدم مغایرت

شورای نگهبان در بررسی مرحله‌ی اول ضمن تذکرات خود، مفهوم واژه‌ی «مستطیع» در سطر پایانی بند (ب) ماده (۱۷) این مصوبه را روشن ندانست و معتقد بود عبارت صحیح واژه‌ی «مستعفی» است. حال با توجه به اینکه در متن ماده‌ی اصلاحی، واژه‌ی «مستعفی» جایگزین واژه‌ی «مستطیع» شده است، این اشکال شورا برطرف شده است.

نظر شورای نگهبان

بند (ب) ماده (۱۷)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

ماده ۲۱- صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری صنایع کوچک، صندوق حمایت از تحقیقات و توسعه صنایع الکترونیک، صنایع دریایی و بیمه سرمایه‌گذاری فعالیت‌های معدنی و صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی، به جزء (۱۱) ماده (۱۲) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۷ و اصلاحات بعدی آن و تبصره ماده (۱۴۵) قانون مالیات‌های مستقیم اضافه و از شمول مواد (۳۹)، (۴۰)، (۴۱) و (۷۶) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ و اصلاحات بعدی آن مستثنی می‌شوند.

[به دلیل پذیرش بار مالی ناشی از موضوع مذکور از سوی دولت طی نامه شماره ۲۱۶۲۱۹ مورخ ۱۳۹۳/۱۲/۲۳ (برگه ضمیمه)، اصلاح ماده (۲۱) منتفی است.]

دیدگاه عدم مغایرت

در مرحله‌ی پیشین بررسی این ماده، با عنایت به اینکه «صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی» با پیشنهاد

نمایندگان مجلس به سایر صندوق‌های مذکور در ماده (۲۱) لایحه‌ی دولت جهت بهره‌مندی از معافیت‌ها و تخفیف‌های مالیاتی موضوع جزء (۱۱) ماده (۱۲) قانون مالیات بر ارزش افزوده، اضافه شده بود و این پیشنهاد در عمل منجر به تقلیل درآمد عمومی می‌شد، شورای نگهبان در اظهار نظر مرحله‌ی قبل آن را مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی شناخت. حال با توجه به نامه‌ی رسمی معاون اول رئیس جمهور به معاونت امور مجلس^{۶۴} و ارائه‌ی رونوشت آن به شورای نگهبان که حاکی از تصویب ماده (۲۱) مصوبه‌ی مجلس در هیئت وزیران است، ایراد قبلی شورا متفی خواهد بود؛ چه آنکه دولت در مصوبه‌ی جدید خود صندوق حمایت از توسعه‌ی سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی را نیز به متن ماده (۲۱) اضافه کرده است و تصویب این ماده توسط هیئت وزیران در عمل به معنای پذیرش بار مالی ناشی از موضوع آن ماده توسط دولت است.

نظر شورای نگهبان

ماده (۲۱)، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

[ماده الحاقی (۲۰) به شرح زیر اصلاح می‌شود:]

ماده الحاقی ۲۰- دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی کشور و شرکت‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت و دستگاه‌هایی که شمول حکم بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است در صورت وجود مجوز قانونی یا تصریح در قرارداد می‌توانند قراردادها، تعهدات، توافقات، واگذاری‌ها، مجوزها و پروانه‌های قانونی صادرشده را لغو کنند یا تغییر دهند یا متوقف یا عطف به ماسبق کنند، در غیر این صورت اقدامات فوق مستلزم جلب رضایت اشخاص ذی‌نفع می‌باشد.

دیدگاه عدم مغایرت

شورای نگهبان در اظهار نظر مرحله‌ی اول، ماده‌ی الحاقی (۲۰) را از این حیث که مشخص نبود آیا مجوز داده‌شده به دستگاه‌های اجرایی جهت لغو، تغییر، توقف یا عطف به ماسبق کردن قراردادها، تعهدات و توافقات، واگذاری‌ها، مجوزها و پروانه‌های قانونی صادرشده، شامل مواردی که طبق قرارداد یا قانون اجازه‌ی به هم زدن آن را ندارند نیز می‌شود یا خیر، واجد ابهام تشخیص داده بود. حال با توجه به اضافه شدن عبارت «در صورت وجود مجوز قانونی یا تصریح در قرارداد» به ماده‌ی اصلاحی، ابهام شورا نسبت به این موضوع برطرف شده است.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۲۰)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

[صدر ماده الحاقی (۲۲) به شرح زیر اصلاح می‌شود:]

ماده الحاقی ۲۲- کلیه پالایشگاه‌های کشور مشروط به پرداخت و تسویه وجوه نفت خام و میعانات گازی خریداری‌شده

^{۶۴} نامه‌ی شماره ۵۰۵۴۷/۱۵۹۲۹۶ مورخ ۱۳۹۳/۱۲/۲۵ معاون اول رئیس جمهور خطاب به معاونت امور مجلس رئیس جمهور: «هیئت وزیران در جلسه ۱۳۹۳/۱۲/۲۴ موافقت نمود:

متن زیر جایگزین ماده (۲۱) لایحه رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور می‌شود:

ماده ۲۱- صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری صنایع کوچک، صندوق حمایت از تحقیقات و توسعه صنایع الکترونیک، صنایع دریایی و بیمه سرمایه‌گذاری فعالیت‌های معدنی و حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی، به جزء (۱۱) ماده (۱۲) قانون مالیات بر ارزش افزوده مصوب ۱۳۸۷/۲/۱۷ و اصلاحات بعدی آن و تبصره ماده (۱۴۵) قانون مالیات‌های مستقیم اضافه و از شمول مواد (۳۹)، (۴۰)، (۴۱) و (۷۶) قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ و اصلاحات بعدی آن مستثنی می‌گردند.»

تحویلی به قیمت هر بشکه نود و پنج درصد (۹۵٪) تحویل روی کشتی (فوب) خلیج فارس و به صورت نقدی یا اعتبار اسنادی یک‌ماهه به شرکت دولتی ذی‌ربط تابعه وزارت نفت، مجازند فرآورده‌های نفتی مازاد بر نیاز داخلی را رأساً صادر کنند و دولت مکلف است سالانه سهم صندوق توسعه ملی را پرداخت نماید.

تبصره ۱- ...

دیدگاه ابهام

الف) در ذیل این ماده به منظور رفع ایراد قبلی شورا به صورت مطلق مقرر شده است: «دولت مکلف است سالانه سهم صندوق توسعه ملی را پرداخت نماید.» موضوعی که در اینجا وجود دارد آن است که در این ماده مشخص نیست دولت به چه نسبتی باید سهم صندوق توسعه ملی را پرداخت کند. بر این اساس، از آنجا که اطلاق این عبارت زمینه‌ی تفاسیر و برداشت‌های مختلف در این خصوص را فراهم خواهد کرد، ماده‌ی مزبور واجد ابهام است.

ب) در این ماده معلوم نشده است که دولت باید سهم صندوق توسعه ملی را از چه منبعی پرداخت کند؛ آیا باید از منابع حاصل از فروش نفت، سهم صندوق را پرداخت کند یا منابع حاصل از فرآورده‌های نفتی یا هر دو منبع؟ بنابراین، از آنجا که در این ماده به منبع پرداختی اشاره نشده است، ماده‌ی مزبور دارای ابهام است.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) شورای نگهبان با عنایت به عدم تصریح بر لزوم واریز بیست درصد (۲۰٪) از منابع حاصل از صادرات فرآورده‌های نفتی به حساب صندوق توسعه ملی در ماده‌ی الحاقی (۲۲) سابق، قسمت اخیر این ماده را مغایر با بند (۱-۲۲) سیاست‌های کلی برنامه‌ی پنجم توسعه و در نتیجه مغایر بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی دانسته بود. حال با توجه به اضافه شدن عبارت «دولت مکلف است سالانه سهم صندوق توسعه ملی را پرداخت نماید» به انتهای ماده‌ی اصلاحی، این اشکال برطرف شده است؛ زیرا تکلیف دولت بر اساس سیاست‌های کلی برنامه‌ی پنجم و قانون مربوط به آن، مشخص است و از این جهت، همین عبارت اضافه‌شده به مصوبه‌ی اصلاحی برای رفع ایراد شورای نگهبان کفایت می‌کند.

ب) با عنایت به اینکه طبق بند (۱-۲۲) سیاست‌های کلی برنامه‌ی پنجم توسعه سهمی که دولت باید به صندوق توسعه ملی پرداخت کند سالانه حداقل بیست درصد (۲۰٪) از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی است، مجلس در ماده‌ی حاضر به دلیل جلوگیری از تکرار، به میزان سهم واریزی دولت و منبع پرداختی از آن اشاره نکرده است. بنابراین، با توجه به مشخص بودن منبع و میزان سهم واریزی دولت، عدم تصریح این ماده به منبع و میزان سهم واریزی دولت با ابهامی مواجه نیست.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۲۲)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

[تبصره (۳) موضوع ماده الحاقی (۲۴) به شرح زیر اصلاح می‌شود:]

ماده الحاقی ۲۴- ...

تبصره ۳- کلیه مراجعی که مجوز کسب و کار صادر می‌کنند موظفند نوع، شرایط و فرآیند صدور، تمدید و لغو مجوزهایی که صادر می‌کنند را به همراه مبانی قانونی مربوطه ظرف مدت یک ماه پس از ابلاغ این قانون، تهیه و به «هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار»، مستقر در وزارت اقتصادی و دارایی به صورت الکترونیکی و پس از تأیید نماینده تام‌الاختیار یا بالاترین مقام دستگاه اجرایی ارسال کنند. این هیئت هر ماه حداقل یک‌بار به ریاست وزیر امور اقتصادی و دارایی و با حضور دادستان کل کشور، رئیس سازمان بازرسی کل کشور، رئیس دیوان محاسبات کشور یا نمایندگان تام‌الاختیار آنان،

دو نماینده مجلس شورای اسلامی، رئیس اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران، رئیس اتاق تعاون مرکزی ایران، رئیس اتاق اصناف ایران و حسب مورد نماینده دستگاه اجرایی ذی‌ربط موضوع ماده (۵) قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده (۵) قانون محاسبات عمومی کشور و دارندگان ردیف و عنوان در قانون بودجه سنواتی مربوط تشکیل می‌شود. این هیئت موظف است حداکثر تا مدت سه ماه پس از ابلاغ این قانون، شرایط و مراحل صدور مجوزهای کسب و کار در مقررات، بخشنامه‌ها، آیین‌نامه‌ها و مانند اینها را به نحوی تسهیل و تسریع نماید و هزینه‌های آن را به نحوی تقلیل دهد که صدور مجوز کسب و کار در کشور با حداقل هزینه و مراحل آن ترجیحاً به صورت آنی و غیرحضور و راه‌اندازی آن کسب و کار در کمترین زمان ممکن صورت پذیرد. مصوبات هیئت مذکور در مورد بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و آیین‌نامه‌ها پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی و در مورد تصویب‌نامه‌های هیئت وزیران پس از تأیید هیئت وزیران برای کلیه مراجع صدور مجوزهای کسب و کار و کلیه دستگاه‌ها و نهادها که در صدور مجوزهای کسب و کار نقش دارند لازم‌الاجراء می‌باشد. فعالیت این هیئت پس از انجام تکالیف مذکور نیز استمرار یافته و در صورتی که تحقق این اهداف به اصلاح قوانین نیاز داشته باشد، هیئت مذکور موظف است پیشنهادهای لازم را برای اصلاح قوانین تهیه و به مراجع مربوطه ارائه کند. تبصره ۵- ...

[در فراز دوم تبصره (۶)، بعد از عبارت «برخورد با متخلفان» عبارت «(بر اساس قوانین و مقررات)، که به تأیید هیئت وزیران رسیده است» اضافه می‌شود.]

تبصره ۶- در مورد آن دسته از فعالیت‌های اقتصادی که نیازمند اخذ مجوز از دستگاه‌های متعدد می‌باشند، دستگاه اصلی موضوع فعالیت، وظیفه مدیریت یکپارچه، هماهنگی و اداره امور اخذ و تکمیل و صدور مجوز را بر عهده خواهد داشت و از طریق ایجاد پنجره واحد به صورت حقیقی یا در فضای مجازی با مشارکت سایر دستگاه‌های مرتبط به‌گونه‌ای اقدام می‌نماید که ضمن رعایت اصل همزمانی صدور مجوزها، سقف زمانی مورد نظر برای صدور مجوز از زمان پیش‌بینی شده توسط هیئت «مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» تجاوز ننماید.

در ایجاد فرآیند پنجره واحد، دستگاه‌های فرعی صدور مجوز موظفند نسبت به ارائه خدمات از طریق استقرار نماینده تام‌الاختیار در محل پنجره‌های واحد و یا در فضای مجازی اقدام و همکاری لازم را به عمل آورند. دستورالعمل‌های مربوطه شامل رویه‌ها و ضوابط نحوه برخورد با متخلفان (بر اساس قوانین و مقررات)، که به تأیید هیئت وزیران رسیده است و همچنین فهرست دستگاه‌های اصلی در صدور مجوز در فعالیت‌های مختلف متناسب با شرایط توسط هیئت «مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار» موضوع ماده (۳) قانون اصلاح مواد (۱) و (۶) و (۷) قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی تهیه و ابلاغ می‌شود. از تاریخ تصویب این قانون، ماده (۷۰) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه لغو می‌شود. تبصره ۷- ...

دیدگاه مغایرت

مطابق اصلاحات صورت‌گرفته در تبصره (۳) ماده‌ی الحاقی (۲۴)، به‌طور مطلق اصلاح آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها و دستورالعمل‌ها توسط هیئت مقررات‌زدایی منوط به تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی و در مورد تصویب‌نامه‌های هیئت وزیران منوط به تأیید هیئت وزیران شده است. این در حالی است که در مواردی که آیین‌نامه، بخشنامه یا دستورالعمل‌های مورد اصلاح شامل آیین‌نامه‌ها و بخشنامه‌های مربوط به قوه‌ی قضائیه شود، اعطاء صلاحیت نقض و اصلاح چنین مواردی به وزیر امور اقتصادی و دارایی و یا هیئت وزیران باعث نقض استقلال قوه‌ی قضائیه و در نتیجه مغایر با اصول (۵۷) و (۱۵۸) قانون اساسی است.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) اصلاحات صورت‌گرفته در تبصره (۳) ماده‌ی الحاقی (۲۴) این مصوبه در خصوص نحوه‌ی اصلاح آیین‌نامه‌ها، بخش‌نامه‌ها،

دستورالعمل‌ها و تصویب‌نامه‌ها و اعطاء صلاحیت نقض و اصلاح چنین مواردی به وزیر امور اقتصادی و دارایی و هیئت وزیران، مغایرتی با اصول (۵۷) و (۱۵۸) قانون اساسی ندارد؛ چه آنکه با توجه به ماهیت این مصوبه که در خصوص کسب و کار است، قوهی قضائیه صلاحیتی جهت دخالت در تدوین آیین‌نامه‌ها، بخشنامه‌ها، دستورالعمل‌ها و تصویب‌نامه‌های آن ندارد. به بیان دیگر، ماهیت مقررات موضوع این ماده مربوط به امور اجرایی است و قوهی قضائیه وظیفه‌ای در این خصوص ندارد.

ب) از آنجا که طبق اصلاحات صورت گرفته در فراز اول تبصره (۳) ماده‌ی الحاقی (۲۴)، مصوبات هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار در خصوص اصلاح آیین‌نامه‌ها، بخش‌نامه‌ها و دستورالعمل‌ها صرفاً پس از تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی و در مورد اصلاح تصویب‌نامه‌های هیئت وزیران صرفاً پس از تأیید هیئت وزیران لازم‌الاجرا می‌شود، ایراد سابق شورای نگهبان مبنی بر تغایر واگذاری صلاحیت اصلاح و تغییر مقررات، بخشنامه‌ها، آیین‌نامه‌ها و تصویب‌نامه‌های هیئت وزیران به هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار برطرف شده است.

ج) شورای نگهبان در اظهار نظر مرحله‌ی اول خود در خصوص تبصره (۳) ماده‌ی الحاقی (۲۴)، تعیین نماینده از سوی رئیس جمهور و اظهار نظر نماینده‌ی مذکور در مورد مصوبات موضوع این ماده را مغایر با نظریه‌ی تفسیری این شورا از اصل (۱۲۷) قانون اساسی تشخیص داده بود. حال با توجه به حذف حکم مربوط به نماینده‌ی ویژه‌ی رئیس جمهور در این ماده‌ی اصلاحی، ایراد سابق شورا موضوعاً منتفی شده است.

د) قبلاً مفهوم «پیگیری» در فراز دوم تبصره (۳) این مصوبه روشن نشده بود و ممکن بود از این واژه استقلال هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار در ارجاع مصوبات آن به مجلس شورای اسلامی برداشت شود. حال با عنایت به حذف عبارت «پیگیری» از تبصره‌ی اصلاحی، ابهام قبلی شورا در این خصوص موضوعاً منتفی شده است.

ه) در تبصره (۳) ماده‌ی الحاقی (۲۴) سابق، تکلیف هیئت مقررات‌زدایی به مطالعه‌ی قوانین و مقررات ذی‌ربط ده کشور اول دنیا در رتبه‌بندی‌های معتبر شاخص‌های کسب و کار، به دلیل داشتن بار مالی و همچنین به جهت داشتن ماهیت اجرایی، مغایر با اصول (۷۵) و (۶۰) قانون اساسی شناخته شد. حال با توجه به حذف این حکم از فراز پایانی تبصره (۳) اصلاحی، ایرادهای سابق شورا در این زمینه، موضوعاً منتفی شده است.

و) شورای نگهبان در اظهار نظر مرحله‌ی اول خود در خصوص فراز دوم تبصره (۶) ماده‌ی الحاقی (۲۴) سابق، صدور مجوز دستورالعمل توسط هیئت مقررات‌زدایی و تسهیل صدور مجوزهای کسب و کار را به این دلیل که از امور اجرایی است، مغایر اصل (۶۰) قانون اساسی تشخیص داد. همچنین اطلاق تعیین ضوابط و نحوه‌ی برخورد با متخلفین را به جهت داشتن جنبه‌ی تقنینی و در مواردی جنبه‌ی آیین‌نامه‌ای، مغایر با اصول (۸۵) و (۱۳۸) قانون اساسی دانست. حال با توجه به اینکه نمایندگان در اصلاحات خود عبارت «براساس قوانین و مقررات»، که به تأیید هیئت وزیران رسیده است» را پس از جمله‌ی «برخورد با متخلفان» به فراز مزبور افزوده‌اند، اشکال‌های سابق شورا در این خصوص برطرف شده است.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۲۴)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

[ماده الحاقی (۲۵) به شرح زیر اصلاح می‌شود:]

ماده الحاقی ۲۵- تا رفع کامل تحریم‌ها علیه ملت ایران مصوبات هر یک از شوراهای فرعی شورای امنیت ملی که دارای آثار اقتصادی، تجاری، مالی و مرتبط با سرمایه‌گذاری، تولید، صادرات و واردات است باید تا چهل و هشت ساعت پس از تصویب برای کلیه اعضای ثابت شورای عالی امنیت ملی ارسال شود. چنانچه هر یک از اعضای مذکور تا ده روز کاری ایرادی نگیرند، مصوبه قابل اجراء است و در صورت وصول ایراد طی مدت مذکور، شورای فرعی موظف به رفع آن است.

در غیر این صورت مصوبه باید به تصویب شورای عالی امنیت ملی برسد. مصوبات شورای فرعی نباید خلاف قوانین موضوعه کشور باشد.

دیدگاه مغایرت

طبق این ماده در صورتی که هر یک از اعضای ثابت شورای عالی امنیت ملی تا ده روز کاری به مصوبات هر یک از شوراهای فرعی شورای امنیت ملی ایرادی نگیرند، مصوبه‌ی شوراهای فرعی قابل اجرا است. این در حالی است که بر اساس اصل (۱۷۶) قانون اساسی در این حوزه مصوباتی لازم‌الاجراء است که به تصویب شورای عالی امنیت ملی و تأیید مقام معظم رهبری رسیده باشد، لذا مصوبات سایر شوراهای به صورت مستقل و بدون طی این روند، فاقد الزام اجرایی است. بنابراین، لازم‌الاجراء دانستن مصوبات هر یک از شوراهای فرعی شورای امنیت ملی بدون طی تشریفات مقرر در اصل (۱۷۶) قانون اساسی، مغایر با این اصل است.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) در مرحله‌ی پیشین، از آنجا که ستاد تدابیر ویژه‌ی مقابله با تحریم ذیل شورای عالی امنیت ملی تعریف شده بود، تعیین وظیفه برای آن ستاد از سوی مجلس شورای اسلامی مغایر با صلاحیت‌های شورای عالی امنیت ملی در اصل (۱۷۶) قانون اساسی تشخیص داده شد. حال با توجه به اینکه در ماده‌ی اصلاحی عبارت «هر یک از شوراهای فرعی شورای امنیت ملی» جایگزین عبارت «ستاد تدابیر ویژه مقابله با تحریم» شده است و بر این اساس، ماهیت ستاد مذکور به یکی از شوراهای فرعی شورای امنیت ملی تبدیل یافته است، ایراد قبلی شورا موضوعاً منتفی شده است؛ چه آنکه وفق فراز آخر اصل (۱۷۶) قانون اساسی، حدود اختیارات و وظایف شوراهای فرعی را قانون معین می‌کند و مجلس نیز در این ماده در راستای همین اصل، اختیارات و وظایفی را برای شوراهای فرعی مقرر کرده است.

ب) طبق ذیل اصل (۱۷۶) قانون اساسی، حدود اختیارات و وظایف شوراهای فرعی شورای عالی امنیت ملی را قانون معین می‌کند. در همین راستا مجلس در این ماده برای مصوبات شوراهای فرعی ترتیبی را مقرر کرده است که در صورتی که هر یک از اعضای ثابت شورای عالی امنیت ملی تا ده روز کاری به مصوبات هر یک از شوراهای فرعی شورای امنیت ملی ایرادی نگیرند، مصوبه شوراهای فرعی قابل اجرا باشد. بنابراین، در این ماده لازم‌الاجراء دانستن مصوبات هر یک از شوراهای فرعی شورای امنیت ملی، مغایرتی با اصل (۱۷۶) قانون اساسی ندارد.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۲۵)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

[تبصره (۲) ماده الحاقی (۲۶) به شرح زیر اصلاح می‌شود:]

ماده الحاقی ۲۶-

الف- ...

تبصره ۲- سازمان بورس و اوراق بهادار با تصویب شورای عالی بورس و اوراق بهادار، می‌تواند بخشی از منابع داخلی خود را به شکل سپرده در اختیار این صندوق قرار دهد. صندوق توسعه ملی نیز مجاز است تا یک درصد (۱٪) از منابع سالانه خود را از طریق سپرده‌های خود در بانک‌های عامل در این صندوق سپرده‌گذاری کند.

تبصره ۳- ...

دیدگاه مغایرت

الف) مطابق بند (۲-۲۲) سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه،^{۶۵} منابع صندوق توسعه ملی صرفاً به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی تعلق می‌گیرد. بنابراین، در تبصره (۲) اصلاحی بند (الف) ماده‌ی الحاقی (۲۶)، اختصاص یک درصد از منابع سالانه‌ی صندوق توسعه ملی به صندوق تثبیت بازار سرمایه که ماهیتاً صندوقی دولتی محسوب می‌شود، برخلاف سیاست‌های کلی برنامه‌ی پنجم توسعه، ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری و در نتیجه، مغایر با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی است که تعیین سیاست‌های کلی نظام را از شئون رهبری معرفی می‌کند.

ب) تبصره (۲) در واقع به منظور تأمین مالی حکم ماده‌ی الحاقی (۲۶) مبنی بر ایجاد صندوق تثبیت بازار سرمایه و فعالیت این صندوق در بورس پیش‌بینی شده بود و لذا مقرر شده بود «بخشی از منابع سازمان بورس و اوراق بهادار» و همچنین «سایر منابع مالی» به این صندوق تعلق گیرد. در این رابطه مجلس به منظور رفع ابهام شورای نگهبان مقرر داشته است که منابع اختصاص یافته به این صندوق از محل منابع سازمان بورس و اوراق بهادار و همچنین صندوق توسعه ملی به صورت سپرده‌گذاری در اختیار صندوق تثبیت بازار سرمایه قرار گیرد. مسئله‌ای که در این خصوص وجود دارد آن است که اختصاص این مبالغ به صندوق تثبیت بازار سرمایه با توجه به اینکه محل مصرف منابع مذکور (منابع سازمان بورس و اوراق بهادار و همچنین منابع صندوق توسعه ملی) مشخص می‌باشد نمی‌تواند تأمین‌کننده‌ی واقعی بار مالی مورد نیاز برای فعالیت صندوق تثبیت بازار سرمایه باشد. بنابراین، حکم مزبور مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی است؛ چه آنکه مطابق با این اصل، اگر پیشنهادها و اصلاحات نمایندگان مجلس در خصوص لوایح دولت منجر به افزایش هزینه‌های عمومی شود، در صورتی در مجلس قابل طرح است که در آن طریق تأمین بار مالی ناشی از آن نیز به طور مکفی و واقعی معلوم شده باشد.

دیدگاه عدم مغایرت

الف) شورای نگهبان تبصره (۲) بند (الف) ماده‌ی الحاقی (۲۶) سابق را به این دلیل که منظور از عبارت‌های «بخشی از منابع سازمان بورس و اوراق بهادار» و همچنین «سایر منابع مالی» روشن نبود، واجد ابهام تشخیص داده بود. حال با عنایت به اینکه طبق ماده‌ی اصلاحی، منابع اختصاص یافته به این صندوق از محل منابع سازمان بورس و اوراق بهادار و همچنین صندوق توسعه ملی به صورت سپرده‌گذاری در اختیار صندوق تثبیت بازار سرمایه قرار می‌گیرد، ابهام سابق شورا برطرف شده است.

ب) گرچه صندوق تثبیت بازار سرمایه ماهیتاً صندوقی دولتی محسوب می‌شود، لیکن مجوز داده شده در تبصره (۲) اصلاحی بند (الف) ماده‌ی الحاقی (۲۶) مبنی بر اختصاص یک درصد از منابع سالانه‌ی صندوق توسعه ملی به صندوق تثبیت بازار سرمایه از طریق سپرده‌گذاری در این صندوق، با توجه به اینکه به صورت سپرده‌گذاری بوده و اصل و سود آن برای صندوق توسعه ملی باقی خواهد ماند، برخلاف سیاست‌های کلی برنامه‌ی پنجم توسعه نیست و لذا تغییری با بند (۱) اصل (۱۱۰) قانون اساسی ندارد. به عبارت دیگر، مجوز قانون‌گذار در این ماده ناظر به مصرف یک درصد (۱٪) از منابع سالانه‌ی صندوق توسعه ملی در صندوق تثبیت بازار سرمایه نیست، بلکه صرفاً جواز سپرده‌گذاری این مبلغ داده شده است. ضمن آنکه بر اساس این ماده، صندوق توسعه ملی الزامی نسبت به این سپرده‌گذاری ندارد و تنها در صورت صلاحدید می‌تواند تنها تا سقف یک درصد از منابع سالانه‌ی خود را در صندوق تثبیت بازار سرمایه سپرده‌گذاری کند.

ج) در صورتی که مجلس در تبصره (۲) بند (الف) ماده‌ی الحاقی (۲۶)، مصرف یک درصد (۱٪) از منابع سالانه‌ی صندوق

^{۶۵} بند (۲۲) سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه، ابلاغی مورخ ۱۳۸۷/۱۰/۲۱ مقام معظم رهبری: «۲۲- تغییر نگاه به نفت و گاز و درآمدهای حاصل از آن، از منبع تأمین بودجه عمومی به «منابع و سرمایه‌های زاینده اقتصادی» و ایجاد صندوق توسعه ملی با تصویب اساسنامه آن در مجلس شورای اسلامی در سال اول برنامه پنجم و برنامه‌ریزی برای استفاده از مزیت نسبی نفت و گاز در زنجیره صنعتی و خدماتی و پایین‌دستی وابسته بدان با رعایت: ۲۲-۱- ...»

۲۲-۲- ارائه تسهیلات از منابع صندوق توسعه ملی به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی با هدف تولید و توسعه سرمایه‌گذاری در داخل و خارج کشور با در نظر گرفتن شرایط رقابتی و بازدهی مناسب اقتصادی.»

توسعه‌ی ملی در صندوق تثبیت بازار سرمایه را تجویز می‌کرد، به دلیل آنکه قبلاً محل مصرف صندوق توسعه‌ی ملی مشخص شده بود، این تبصره مغایر با اصل (۷۵) قانون اساسی بود؛ حال آنکه مجوز قانون‌گذار در این ماده ناظر به مصرف یک درصد (۱٪) از منابع سالانه‌ی صندوق توسعه‌ی ملی در صندوق تثبیت بازار سرمایه نیست، بلکه صرفاً جواز سپرده‌گذاری داده شده است. همچنین بر اساس این ماده صندوق توسعه‌ی ملی الزامی نسبت به این سپرده‌گذاری ندارد و تنها در صورت صلاحدید می‌تواند تنها تا سقف یک درصد (۱٪) از منابع سالانه‌ی خود را در صندوق تثبیت بازار سرمایه سپرده‌گذاری کند. گفتنی است موضوع سپرده‌گذاری منابع صندوق توسعه‌ی ملی در بانک‌ها قبلاً نیز در برخی از قوانین از جمله قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت^{۶۶} مطرح بوده است که این موضوع به تأیید شورای نگهبان رسیده و واجد اشکال دانسته نشده است.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۲۶)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

[بند (پ) ماده الحاقی (۲۸) به شرح زیر اصلاح می‌شود:]

ماده الحاقی ۲۸- ...

پ- به منظور تسریع در استرداد حقوق ورودی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و خزانه‌داری کل کشور موظفند هر ساله مبلغ مورد نیاز گمرک جمهوری اسلامی ایران را به صورت صد درصد (۱۰۰٪) تخصیص یافته از محل تنخواه در اختیار آن دستگاه قرار دهند و در پایان سال تسویه نمایند و گمرک موظف است، حقوق ورودی اخذ شده از عین مواد، قطعات و کالاهای مصرفی خارجی وارداتی مصرف شده در تولید، تکمیل و یا بسته‌بندی کالاهای صادر شده را مسترد نماید.

ت- ...

[در بند (ج) ماده الحاقی (۲۸)، کلمه «مونتاز» به عبارت «متصل کردن قطعات منفصله (مونتاز)» تغییر می‌یابد.]

ج- حقوق ورودی قطعات وارده تلفن همراه، لوازم خانگی اعم از برقی و غیر برقی، وسایل برقی به استثنای خودرو و قطعات خودرو، و صنایع پیشرفته (high tech) نسبت به حقوق ورودی واردات کالاهای کامل (CBU) بر اساس درصد ساخت و متصل کردن قطعات منفصله (مونتاز) کالا در داخل تعیین می‌شود.

تبصره ۱- ...

[در بند (۱) تبصره (۲) ماده الحاقی (۲۸)، کلمه «مونتاز» به عبارت «متصل کردن قطعات منفصله (مونتاز)» تغییر می‌یابد.]

تبصره ۲- به منظور استفاده از تسهیلات موضوع این بند رعایت مفاد ذیل ضروری است:

۱- تعیین درصد ساخت داخل و یا متصل کردن قطعات منفصله (مونتاز) قطعات وارده توسط واحدهای تولیدی دارای پروانه بهره‌برداری معتبر از وزارت صنعت، معدن و تجارت و اعلام موضوع به گمرک جمهوری اسلامی ایران.

۲- ...

[در سطر پنجم فراز اول بند (۴) تبصره (۲) ماده الحاقی (۲۸)، بعد از عبارت «حسب مورد» و در سطر دوم فراز دوم بعد

از عبارت «آموزش پزشکی»، عبارت «و سازمان ملی استاندارد» اضافه می‌شود.]

۴- ورود محصولات کشاورزی و نهاده‌های دامی و تجهیزات و مواد غذایی مورد نیاز صنایع غذایی و تبدیلی، مواد خوراکی، آشامیدنی، آرایشی، بهداشتی، دارویی و تجهیزات پزشکی که با سلامت و بهداشت عمومی دام، گیاه و انسان مرتبط است

^{۶۶} ماده (۵۷) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)، مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴ مجلس شورای اسلامی: «ماده ۵۷- به صندوق توسعه ملی اجازه داده می‌شود ده درصد (۱۰٪) از منابع ورودی هر سال صندوق را نزد بانک‌های تخصصی، سپرده‌گذاری نماید. مبلغ مذکور از سوی بانک‌های عامل با معرفی وزارتخانه‌های صنعت، معدن و تجارت و جهاد کشاورزی در قالب تأمین سرمایه در گردش واحدهای تولیدی و صادراتی خصوصی و تعاونی و بنگاه‌های اقتصادی وابسته به مؤسسات عمومی غیر دولتی به صورت تسهیلات ارزی پرداخت می‌شود.»

با اخذ مجوز از دستگاه‌های ذی‌ربط (وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی و بهداشت، درمان و آموزش پزشکی حسب مورد و سازمان ملی استاندارد) انجام می‌گیرد. دستگاه‌های صادرکننده و یا استعلام‌شونده مکلفند ظرف مدت حداکثر هفت روز پس از تسلیم مستندات و ارسال نمونه، پاسخ استعلام را به گمرک جمهوری اسلامی ایران ارسال کنند. فهرست کالاهای خاص که بررسی آن‌ها نیازمند زمان بیشتری است حسب مورد به تصویب وزیر جهاد کشاورزی یا وزیر بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و سازمان ملی استاندارد می‌رسد و در ابتدای هر سال به گمرک جمهوری اسلامی ایران اعلام می‌شود.

ح- ...

دیدگاه عدم مغایرت

الف) وفق بند (پ) ماده‌ی الحاقی (۲۸) سابق، گمرک مجاز بود که بخشی از درآمدهای جاری خود را به صورت مستقیم و بدون واریز به حساب خزانه، جهت استرداد مبالغ مربوط به حقوق ورودی کالاها و مواد صادراتی اختصاص دهد. بر همین مبنا شورای نگهبان بند مزبور را به دلیل بی‌توجهی به الزام اصل (۵۳) قانون اساسی مبنی بر تمرکز کلیه‌ی دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل، مغایر با این اصل شناخته بود. حال با توجه به اینکه طبق اصلاح صورت‌گرفته در این بند، گمرک موظف به استرداد حقوق ورودی کالاهای صادراتی اخذشده از عین مواد، قطعات و کالاهای مصرفی خارجی وارداتی شده است که معنای آن، واریز این وجوه به خزانه‌داری کل کشور است، اشکال سابق شورا برطرف شده است.

ب) با عنایت به اینکه در بند (چ) و بند (۱) تبصره (۲) ماده‌ی الحاقی (۲۸) اصلاحی، معادل فارسی واژه‌ی «مونتاز» آورده شده است، ایراد قبلی شورا مبنی بر مغایرت استفاده از واژگان خارجی در این مصوبه، بدون ذکر معادل فارسی آن برطرف شده است.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۲۸)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

[در فراز دوم ماده الحاقی (۲۹)، بعد از عبارت «خرید این کالاها» عبارت «که در قرارداد با رعایت قوانین و مقررات پیش‌بینی شده است» اضافه می‌شود.]

ماده الحاقی ۲۹- به دستگاه‌های اجرایی مجری طرح‌های تملک‌داری‌های سرمایه‌ای دارای ردیف اعتبار در قوانین بودجه سنواتی اجازه داده می‌شود تا با موافقت سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور نسبت به خرید غیرنقدی و یا اقساطی تا سقف سی درصد (۳۰٪) اعتبار مصوب طرح کالاهای مورد نیاز، طرح‌های خود را جهت تحویل به پیمانکاران طرح‌های مذکور، به عنوان بخشی از سهم کارفرما اقدام نمایند.

سود متعلقه به خرید این کالاها که در قرارداد با رعایت قوانین و مقررات پیش‌بینی شده است توسط کارفرما پرداخت می‌شود. آیین‌نامه اجرایی این ماده به پیشنهاد سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تا سه ماه پس از تصویب این قانون به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.

دیدگاه عدم مغایرت

با توجه به اینکه طبق ماده‌ی الحاقی (۲۹) اصلاحی، پرداخت سود متعلقه به خرید کالاهای مورد نیاز توسط کارفرما باید «در قالب قوانین و مقررات مربوطه» انجام گیرد، ابهام قبلی شورا مبنی بر نامشخص بودن قالب سود متعلقه در این ماده برطرف شده است.

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۲۹)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

[در ماده الحاقی (۳۴)، عبارت «به دولت اجازه داده می‌شود از محل صرفه‌جویی در هزینه‌ها یا فروش طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای یا فروش اموال مازاد یا افزایش قیمت آب و حامل‌های انرژی برای مصارف بیش از الگوی مصرف یا متوسط مصرف، سالانه تا دو درصد (۰/۲) بودجه کل کشور را پس از واریز به خزانه‌داری کل کشور به افزایش سرمایه بانک‌های دولتی اختصاص دهد»، جایگزین عبارت «مبلغ یکصد هزار میلیارد ریال از محل منابع عمومی در قوانین بودجه سنواتی تا ده سال به افزایش سرمایه بانک‌های عامل دولتی اختصاص می‌یابد» می‌شود و در فراز سوم این ماده، کلمه «مجازند» جایگزین کلمه «موظفند» می‌شود.]

ماده الحاقی ۳۴- به دولت اجازه داده می‌شود از محل صرفه‌جویی در هزینه‌ها یا فروش طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای یا فروش اموال مازاد یا افزایش قیمت آب و حامل‌های انرژی برای مصارف بیش از الگوی مصرف یا متوسط مصرف، سالانه تا دو درصد (۰/۲) بودجه کل کشور را پس از واریز به خزانه‌داری کل کشور به افزایش سرمایه بانک‌های دولتی اختصاص دهد. بانک‌های مذکور موظفند حداقل معادل سه برابر مبلغ افزایش سرمایه را از این محل به خریداران غیردولتی، خصوصی یا تعاونی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای ملی و استانی تسهیلات با اقساط بازپرداخت حداقل پنج‌ساله پرداخت نمایند. لیست طرح‌ها و پروژه‌ها توسط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور تعیین و اعلام می‌شود. به صندوق توسعه ملی نیز اجازه داده می‌شود تا از طریق بانک‌های عامل ذی‌ربط به خریداران طرح‌ها و پروژه‌های مذکور تسهیلات پرداخت نماید.

متقاضیان خرید طرح‌ها و پروژه‌های مذکور موظفند حداقل بیست درصد (۲۰٪) منابع مورد نیاز جهت تکمیل و بهره‌برداری از هر طرح و یا پروژه را تأمین نمایند.

دستگاه‌های اجرایی طرح‌ها و پروژه‌ها مجازند با تأیید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور با عقد قرارداد بلندمدت تا مدت پنجاه سال کالاها و خدمات ناشی از اجرای طرح‌ها و پروژه‌ها را از بخش غیردولتی، خصوصی یا تعاونی خریداری یا به آنها کمک زیان پرداخت نمایند و در صورت عدم نیاز، خریداران طرح‌ها و پروژه‌ها می‌توانند کالا یا خدمات ناشی از اجرای طرح‌ها و یا پروژه‌ها را در داخل یا خارج به فروش رسانند.

...

دیدگاه عدم مغایرت

وفق نظر شورای نگهبان در مرحله‌ی اول، حکم صدر ماده‌ی الحاقی (۳۴)، در خصوص تکلیف دولت به اختصاص مبلغ یکصد هزار میلیارد ریال از محل منابع عمومی از طریق قوانین بودجه‌ی سنواتی، به این دلیل که منجر به محدودیت دولت در تنظیم لایحه‌ی بودجه‌ی سالانه می‌شود، مغایر اصل (۵۲) قانون اساسی تشخیص داده شده بود. حال با توجه به اینکه در ماده‌ی اصلاحی واژه‌ی «مجازند» جایگزین واژه‌ی «موظفند» شده است، ایراد قبلی شورا برطرف شده است؛ چه آنکه بر اساس اصلاح انجام‌شده، تکلیف قطعی دولت جهت اختصاص مبالغی به محل مزبور برداشته شده است. همچنین با رفع تکلیف از دوش دولت، ایراد اصل (۷۵) این مصوبه نیز برطرف شده است؛ چه آنکه دولت تنها در صورت وجود اعتبار، با تشخیص خود می‌تواند به حکم مذکور در این ماده عمل کند

نظر شورای نگهبان

ماده‌ی الحاقی (۳۴)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

تاریخ مصوبه مجلس شورای اسلامی: ۱۳۹۴/۲/۱ (مرحله سوم)

تاریخ بررسی در شورای نگهبان: ۱۳۹۴/۲/۹

[در ماده (۱۰)، عبارت «فروش کالا یا خدمت» به عبارت «فروش کالا، یا خدمتی است که نقل و انتقال آن شرعاً جایز» تغییر می‌یابد.]

ماده ۱۰- کلیه معاملات ثانویه اوراق مشارکت و سایر اوراق بهادار اسلامی (صکوک) از قبیل اوراق مرابحه و اسناد خزانه اسلامی صرفاً از طریق بورس یا بازار خارج از بورس موضوع قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران انجام می‌شود.

اوراق مرابحه، اوراق بهادار قابل نقل و انتقالی است که نشان‌دهنده مالکیت مشاع دارنده آن در دارایی مالی ناشی از فروش کالا، یا خدمتی است که نقل و انتقال آن شرعاً جایز بوده و بر اساس قرارداد مرابحه حاصل شده است.
تبصره ۱- ...

دیدگاه عدم مغایرت

شورای نگهبان در مرحله‌ی اول اظهار نظر خود در مورد این ماده، درخواست تعریف «اوراق مرابحه» را کرده بود. بر همین اساس، مجلس در اصلاحیه‌ی مرحله‌ی قبل خود، اوراق مرابحه را عبارت از اوراق بهادار قابل نقل و انتقالی دانست که نشان‌دهنده‌ی مالکیت مشاع دارنده‌ی آن در دارایی مالی ناشی از فروش کالا یا خدمت است. لیکن از آنجا که شرعاً امکان فروش خدمت به ویژه فروش ثانویه‌ی آن جایز نبود، شورا در اظهار نظر مرحله‌ی دوم خود، اطلاق عبارت الحاقی به ماده (۱۰) نسبت به «فروش خدمت» را واجد اشکال شرعی تشخیص داد و اعلام نمود: چنانچه مبدل به «نقل و انتقال شرعی» شود اشکال رفع می‌شود. حال با توجه به اصلاحات جدید مجلس و تغییر عبارت «فروش کالا یا خدمت» به عبارت «فروش کالا، یا خدمتی است که نقل و انتقال آن شرعاً جایز بوده»، اشکال سابق شورا نیز برطرف شده است.

نظر شورای نگهبان

ماده (۱۰)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

[تبصره (۳) ماده (۱۵) لایحه به شرح زیر اصلاح می‌شود:]

ماده ۱۵- ...

تبصره ۳- در مواردی که سرمایه‌گذاری یا اقدامات اشخاص موضوع این ماده منجر به افزایش درآمد عمومی و یا کاهش هزینه‌های عمومی شود، تعهد بازپرداخت اصل و سود سرمایه‌گذاری و حقوق دولتی و عوارض قانونی و سایر هزینه‌های متعلقه یا منافع و عواید حاصل از اقدامات، به میزان و ترتیبی که به تصویب شورای اقتصاد می‌رسد به عهده دولت است. وزارت نفت مکلف است حقوق متعلق به سرمایه‌گذار یا اقدام‌کننده را مطابق مصوبه شورای اقتصاد از محل افزایش درآمد حال یا آتی یا کاهش هزینه‌ها، حسب مورد به قیمت‌های صادراتی یا وارداتی (برای سوخت) و در سایر موارد، وزارتخانه‌های ذی‌ربط و شرکت‌های تابعه موظفند به سرمایه‌گذار یا اقدام‌کننده، پرداخت کنند و همزمان به حساب بدهکار دولت (خزانه‌داری کل کشور) منظور و تسویه حساب نماید. در مواردی که در اثر سرمایه‌گذاری یا اقدامات موضوع این ماده، درآمد دستگاه‌های اجرایی یا شرکت‌های دولتی کاهش یابد، دولت مکلف به جبران معادل کاهش درآمد دستگاه‌های اجرایی یا شرکت‌های دولتی مربوط است.

حکم این تبصره، شامل بندهای (الف) و (ب) ماده (۸۲) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه^{۶۷} نمی‌گردد.

۶۷. ماده (۸۲) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۰-۱۳۹۴)، مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۲۵: «ماده ۸۲-

الف- استفاده دستگاه‌های اجرایی از تسهیلات مالی خارجی در طول برنامه در قالب قوانین بودجه سنواتی مجاز است. سهمیه‌های باقیمانده تسهیلات

دیدگاه عدم مغایرت

شورای نگهبان در مراحل قبلی، تبصره (۳) ماده (۱۵) این مصوبه را به دلیل آنکه مستلزم رد و نقض مصوبه‌ی مجمع تشخیص مصلحت نظام بود، مغایر با نظریه‌ی تفسیری شماره ۵۳۱۸ مورخ ۱۳۷۲/۷/۲۴ شورای نگهبان از اصل (۱۱۲) قانون اساسی تشخیص داده بود. حال با توجه به اینکه طبق اصلاح انجام گرفته، حکم این تبصره شامل بندهای (الف) و (ب) ماده (۸۲) قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه که مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام است نمی‌شود، ایراد قبلی شورا موضوعاً منتفی شده است.

نظر شورای نگهبان

تبصره (۳) ماده (۱۵)، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

نظر نهایی شورای نگهبان

مصوبه مجلس در خصوص لایحه رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، با توجه به اصلاحات به عمل آمده، مغایر با موازین شرع و قانون اساسی شناخته نشد.

مصوب بیع متقابل و تسهیلات مالی خارجی (فاینانس) مربوط به برنامه‌های سوم و چهارم (با رعایت ضوابط اسلامی از جمله تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام) در طول برنامه پنجم نیز به قوت خود باقی است.

ب- به دستگاه‌های اجرایی اجازه داده می‌شود برای تأمین منابع مالی طرح‌های خود از روش بیع متقابل با رعایت اصل عدم تضمین بازگشت تعهدات ایجادشده توسط دولت، بانک مرکزی و بانک‌های دولتی پس از تصویب شورای اقتصاد استفاده نمایند.»