



مرکز تحقیقات شورای نگهبان



گزارش کارشناسی

در خصوص:

گزارش کارشناسی در خصوص لایحه اجازه

تعیین و وصول حق امتیاز فعالیت بخش

غیردولتی در زمینه پست و مخابرات

کد گزارش: ۹۲۰۸۰۲۴

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۸/۲۸

مرکز تحقیقات شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

موضوع:

گزارش کارشناسی در خصوص

گزارش کارشناسی در خصوص لایحه اجازه تعیین و وصول حق امتیاز

فعالیت بخش غیر دولتی در زمینه پست و مخابرات

تهیه کننده: مرکز تحقیقات شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۲۰۸۰۲۴

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۲/۰۸/۲۸

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

گزارش کارشناسی در خصوص لایحه اجازه تعیین و وصول حق امتیاز فعالیت بخش غیردولتی در زمینه پست و مخابرات

مقدمه

«لایحه اجازه تعیین و وصول حق امتیاز فعالیت بخش غیردولتی در زمینه پست و مخابرات» که در یک مقدمه و ماده واحده به مجلس تقدیم گردیده بود، در تاریخ ۱۳۹۱/۴/۷ اعلام وصول و جهت بررسی به کمیسیون صنایع و معادن ارجاع شد. لایحه مذکور در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۲/۸/۱۹ مجلس با اصلاحاتی به تصویب رسید و در اجرای اصل ۹۴ قانون اساسی جهت تطبیق با موازین اسلام و قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال گردید.

تبیین موضوع

علی رغم اهمیت فناوری ارتباطات و اطلاعات و لزوم توجه به احکام برنامه پنجم به ویژه ماده (۴۶) برنامه که بر توسعه زیرساخت‌های ارتباطی و دولت الکترونیک تأکید دارد، در سالهای گذشته اعتبار لازم برای تحقق احکام برنامه در قوانین بودجه سالیانه در نظر گرفته نشده است. دولت با ارائه این لایحه قصد تأمین اعتبارات کافی جهت سرعت بخشیدن به توسعه ارتباطات و فناوری اطلاعات و تحقق اهداف برنامه پنجم را دارد.

بر اساس این مصوبه وزارتخانه ارتباطات و فناوری اطلاعات مکلف شده است مبالغی را تحت عناوین حق‌الامتیاز و حق‌السهم دولت و جریمه قانونی جبران عدم انجام تعهدات از بخش غیردولتی که به ارائه خدمات پستی، مخابراتی، فناوری اطلاعات می‌پردازد و همچنین بابت صدور مجوز ایجاد

شبکه‌های ارتباطات و فناوری اطلاعات وصول و به حساب خزانه داری کل کشور واریز نماید، تا با رعایت ترتیبات مقرر صرف هزینه‌های ردیف‌های مصوب در بودجه‌های سالانه در امور خدمات زیربنایی ارتباطات و فناوری اطلاعات و تأمین هزینه‌های آزادسازی و خصوصی سازی و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای وزارتخانه مذکور گردد.

نظر مشورتی

در خصوص مصوبه فوق‌الذکر ایراداتی مبنی بر مغایرت بخشی از مصوبه با اصول ۸۵ و ۳۶ قانون اساسی قابل توجه می‌باشد:

مطابق مصوبه مجلس با تصویب هیأت وزیران مبالغی به عنوان حق الامتیاز و حق‌السهم دولت بابت «ارائه خدمات پستی، مخابراتی، فناوری اطلاعات» و «صدور مجوز ایجاد شبکه‌های ارتباطات و فناوری اطلاعات» و «جریمه قانونی جبران عدم انجام تعهدات» اخذ خواهد شد. ایرادی که در این خصوص وجود دارد این است که اولاً تعیین و یا ارائه ضوابط جهت تعیین مبالغ مورد نظر در صلاحیت قانونگذار بوده و اعطا صلاحیت تعیین میزان و حدود مبالغ مورد نظر توسط هیأت وزیران بدون ارائه هیچگونه ضوابطی، منجر به تفویض قانونگذاری شده و لذا مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی می‌باشد. ثانیاً تعیین مبالغی به عنوان «جریمه قانونی جبران عدم انجام تعهدات» چنانچه به لحاظ ماهوی مجازات تلقی شود، تفویض تعیین این جریمه به مصوبه هیأت وزیران علاوه بر مغایرت با اصل ۸۵ قانون اساسی با اصل ۳۶ قانون اساسی مبنی بر قانونی بودن جرم و مجازات نیز مغایر می‌باشد.

در این رابطه نظرات متعددی از سوی شورای محترم نگهبان مبنی بر ماهیت قانونی داشتن چنین مواردی و ممنوعیت تعیین میزان جریمه توسط آئین‌نامه بدون هیچگونه ضابطه‌ای ارائه شده است، که در این گونه موارد شورای محترم

نگهبان مصوبات مجلس را مغایر اصول ۸۵ و ۳۶ قانون اساسی تلقی نموده است.
به عنوان مثال:

۱- نظریه شماره ۸۱۰۳ مورخ ۱۳۶۱/۱۲/۲۶ شورای نگهبان در خصوص لایحه بودجه سال ۱۳۶۲ کل کشور مصوب جلسه علنی روز پنجشنبه ۱۳۶۱/۱۲/۲۶ مجلس شورای اسلامی

بند(۲) تبصره ۷۸ که اختیاراتی را به هیأت دولت واگذار نموده، که قانونگذاری بوده و در صلاحیت مجلس شورای اسلامی می‌باشد مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد.^(۱)

۲- نظریه شماره ۵۷۸۸ مورخ ۱۳۷۲/۱۱/۶ شورای نگهبان در خصوص طرح الحاق یک بند و ۳ تبصره به عنوان بند ۳ به ماده ۹۹ قانون شهرداری‌ها مصوب ۱۳۷۲/۱۰/۲۶ مجلس شورای اسلامی

ذیل تبصره ۲ که تعیین میزان جریمه را منوط به تصویب هیأت وزیران نموده مغایر با اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد.^(۲)

۱. بند ۲ تبصره ۷۸- موارد معافیت از پرداخت تمام یا قسمتی از بها و هزینه مذکور و همچنین میزان هزینه تمدید گذرنامه عادی و هزینه صدور و تمدید اسناد در حکم گذرنامه و برگ گذر بیگانگان و همچنین موارد معافیت از پرداخت تمام یا قسمتی از هزینه‌های مذکور به موجب آیین‌نامه‌ای خواهد بود که ظرف یک ماه از تاریخ تصویب این قانون بنا به پیشنهاد مشترک وزارت امور خارجه و وزارت کشور با جلب نظر وزارت امور اقتصادی و دارایی و وزارت فرهنگ و آموزش عالی و وزارت دادگستری به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

۲. تبصره ۲- به منظور جلوگیری از ساخت و سازهای غیرمجاز در خارج از حریم مصوب شهرها و نحوه رسیدگی به موارد تخلف کمیسیون مرکب از نمایندگان وزارت کشور، قوه قضاییه و وزارت مسکن و شهرسازی در استانداری‌ها تشکیل خواهد شد. کمیسیون حسب مورد و با توجه به طرح جامع (چنانچه طرح جامع به تصویب نرسیده باشد با رعایت ماده ۴ آیین‌نامه احداث بنا در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها مصوب ۱۳۵۵) نسبت به صدور رأی قطع بنا یا جریمه اقدام خواهد نمود. میزان جریمه برای کلیه ابنیه غیرمجاز به پیشنهاد کمیسیون‌های مذکور و تأیید وزیر کشور و تصویب هیأت وزیران تعیین خواهد شد.

۳- نظریه شماره ۷۲۵۴ مورخ ۱۳۷۳/۱۰/۱ شورای نگهبان در خصوص طرح نحوه جلوگیری از آلودگی هوا مصوب ۱۳۷۳/۹/۱۵ مجلس شورای اسلامی ماده ۲۹ میزان جزای نقدی را که مطابق آئین نامه گذارده است مغایر اصل ۳۶ قانون اساسی شناخته شد.^(۱)

۴- نظریه شماره ۷۶/۲۱/۲۰۵۸ مورخ ۱۳۷۶/۹/۳۰ شورای نگهبان در خصوص لایحه استفاده اجباری از کمر بند و کلاه ایمنی مصوب ۱۳۷۶/۹/۱۶ مجلس شورای اسلامی

نظر به اینکه تبصره ۲ تعیین میزان جریمه متخلفان را به آئین نامه محول کرده است و اینکه طبق اصل ۳۶ قانون حکم به مجازات و اجرای آن باید تنها از طریق دادگاه صالح و به موجب قانون باشد و با توجه به اینکه مطابق اصل ۸۵ قانون اساسی قانونگذاری قابل تفوض به هیأت وزیران نمی باشد فلذا این تبصره از این جهت نیز مخالف اصول ۳۶ و ۸۵ قانون اساسی شناخته گردید.^(۲)

تذکر

واژه «جبران» در سطر پنجم ماده واحده زاید به نظر می رسد.

۱. ماده ۲۹- افرادی که با وسایل نقلیه موتوری آلوده کننده غیرمجاز تردد می نمایند و همچنین کسانی که محدودیت ها و ممنوعیت های موضوع ماده ۷ این قانون را رعایت نمایند به جزای نقدی از پنج هزار ریال تا یکصد هزار ریال بنا بر تعداد سیلندر حجم موتور میزان آلودگی و دفعات تکرار جرم مطابق آیین نامه ای که توسط سازمان حفاظت محیط زیست و وزارت کشور تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید محکوم خواهند شد ضمناً از تردد وسایل نقلیه آلوده کننده مذکور تا رفع موجبات آلودگی جلوگیری به عمل خواهد آمد.

۲. تبصره ۲- توسعه محدوده ماده واحده و زمان بندی اجرای این قانون و میزان جریمه متخلفان بر اساس آیین نامه ای که ظرف مدت شش ماه به پیشنهاد وزارتخانه های کشور، دادگستری، راه و ترابری و صنایع تهیه و به تصویب هیأت وزیران می رسد، تعیین خواهد شد.

امام خمینی (ره):

و از شورای محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل های آینده، که با کمال دقت و قدرت و طایف اسلامی و ملی خود رایا و تحت تاثیر هیچ قدرتی واقع نشوند و از قوانین مخالف با شرع مطهر و قانون اساسی بدون هیچ ملاحظه جلوگیری نمایند.

(سخن امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



مرکز تحقیقات شورای نگهبان

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

صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفنکس: ۸۸۳۲۵۰۴۵

info@shora-rc.ir

www.shora-rc.ir