



پژوهشکده شورای نگهبان

انبار نظر مجمع شورتی حقوقی

در خصوص:

– طرح الحاق یک ماده به قانون تعیین تکلیف
استخدامی معلمین حق التدریسی و
آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت
آموزش و پرورش
– طرح اصلاح قانون صدور چک

کد گزارش: ۹۷۰۶۰۵۹

تاریخ انتشار: ۱۳۹۷/۰۶/۰۶

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

موضوع: اظهارنظر مجمع مشورتی حقوقی در خصوص

- ۲- طرح الحاق یک ماده به قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان
حق‌التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت
آموزش و پرورش.....
- ۶- طرح اصلاح قانون صدور چک.....

تهیه کننده: پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۷۰۶۰۵۹

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۷/۰۶/۰۶

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

طرح الحاق یک ماده به قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش

مقدمه

طرح فوق‌الذکر که در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۷/۵/۱۶ به تصویب رسیده است در نظر دارد تا با الحاق یک ماده به قانون فوق‌الذکر، مشتمل بر چهار بند، کلیه نیروهای حق‌التدریس و پیش‌دبستانی و برخی آموزشیاران و آموزش‌دهندگان نهضت سوادآموزی را پس از گذراندن یک دوره آموزشی در دانشگاه فرهنگیان و اخذ نمره قبولی تا پایان دوره برنامه ششم توسعه به استخدام آموزش و پرورش درآورد.

شرح و بررسی

پیش از بررسی مفاد این مصوبه لازم به ذکر است که پیش‌تر در تاریخ ۱۳۹۵/۶/۳، «قانون اصلاح تبصره «۱۰» ماده (۱۷) «قانون تعیین تکلیف استخدامی معلمان حق التدریسی و آموزشیاران نهضت سوادآموزی در وزارت آموزش و پرورش» به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. به موجب این قانون، وزارت آموزش و پرورش مکلف گردید مریدان

پیش‌دبستانی و نیروهای خرید خدمات آموزشی را که از طریق شرکت‌های عمومی یا خصوصی در آموزش و پرورش به کار گرفته شده‌اند و همچنین حق‌التدریس‌ان غیرمستمر را که قبل از سال ۱۳۹۱ با آموزش و پرورش همکاری داشته‌اند، به منظور تأمین نیروی حق‌التدریس با عناوین مختلف و باتوجه به برخی معیارها، به کار گیرد و استفاده از سایر نیروها در این زمینه ممنوع شد.

لذا همانگونه که مشاهده می‌شود براساس این قانون، وزارت آموزش و پرورش مکلف گردیده بود برخی از گروه‌ها را به صورت حق‌التدریس به کار بگیرد. حال مجلس در مصوبه حاضر قصد دارد همین افراد (که پیش‌تر صرفاً بکارگیری آن‌ها به صورت حق‌التدریسی الزام شده بود) و گروهی از آموزشیاران نهضت سوادآموزی را، طی یک فرآیندی و نهایتاً تا پایان دوره برنامه ششم توسعه به استخدام آموزش و پرورش درآورد. اما مسئله اساسی که درخصوص این مصوبه وجود دارد این است که استخدام رسمی افرادی که تاکنون صرفاً به عنوان نیروی حق‌التدریسی مشغول به خدمت بوده‌اند، به جهت تفاوت در مبنای حقوق پرداختی و همچنین مزایا و سایر پرداخت‌هایی که مشمول مستخدمین رسمی می‌گردد، دارای بار مالی می‌باشد و منبعی که در بند «۴» مصوبه جهت تأمین چنین بار مالی در نظر گرفته شده است، به جهت همین اختلاف، نمی‌تواند وافی به مقصود باشد. فارغ از این که بدون شک محل پرداخت حقوق سوادآموزان نهضت سوادآموزی ذیل بودجه این سازمان در قوانین بودجه پیش‌بینی می‌گردد و ارتباطی با بودجه اختصاصی به حق‌التدریس‌ها ندارد. البته لازم به ذکر است که در قوانین بودجه سنواتی ردیف مشخصی جهت پرداخت حقوق

حق التدریسی‌ها پیش‌بینی نشده است.

اما فارغ از مسئله کلی فوق نکات ذیل نیز در خصوص این مصوبه قابل توجه می‌باشد (که بعضاً در نامه‌های ارسالی نزد شورای نگهبان نیز منعکس گردیده است):

اول اینکه در بندهای «۱» و «۲» ماده واحده، استخدام نیروهای حق التدریس و آموزشیاران و آموزش دهندگان مستمر، در ظرفیت استخدام اعلامی از سوی سازمان امور اداری و استخدامی پیش‌بینی شده است، لکن از سوی دیگر در هر دو بند وزارت آموزش و پرورش مکلف شده کلیه مشمولان این قانون را تا پایان برنامه ششم توسعه استخدام نماید. درحالی‌که ممکن است ظرفیت استخدامی اعلامی سازمان مزبور، تا پایان برنامه ششم تکافوی استخدام کلیه مشمولین این قانون را ننماید. لذا حکم مزبور از این حیث واجد ابهام است. توضیح آن‌که مطابق ماده (۵۱) قانون مدیریت خدمات کشوری^۱ سهم هر یک از وزارتخانه‌ها ناظر به استخدام اشخاص را سازمان اداری و استخدامی مشخص می‌کند و از این جهت هر وزارتخانه محدودیت مشخصی دارد.

دوم اینکه، مطابق بند «۲» ماده واحده، آموزشیاران و آموزش‌دهندگان که شاگردان آنان «دو نفر و بالاتر» باشد می‌توانند به استخدام وزارت آموزش و پرورش درآیند. در این خصوص این نکته قابل طرح است که علی‌الاصول تعداد دانش‌آموزان و شاگردان را آموزش‌دهندگان تعیین

۱. ماده ۵۱. مجموع مجوزهای استخدام دستگاه‌های اجرائی با رعایت فصل دوم این قانون در برنامه‌های پنج‌ساله تعیین می‌گردد و سهم هریک از وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی با پیشنهاد سازمان به تصویب هیأت وزیران می‌رسد. تبصره - هرگونه به‌کارگیری نیروی انسانی در دستگاه‌های اجرائی خارج از مجوزهای موضوع این ماده خلاف قانون محسوب و ممنوع می‌باشد و پرداخت هرگونه وجهی به افرادی که بدون مجوز به کار گرفته می‌شوند تصرف غیرقانونی در اموال عمومی محسوب می‌گردد.

نمی‌کنند و این امر توسط آموزش و پرورش مشخص می‌شود. لذا از آنجایی که تحقق این شرط از جانب آموزش‌دهندگان امکان‌پذیر نبوده است، تفاوت میان آن دسته از آموزش‌دهندگانی که دو دانش آموز (و بیشتر) داشته‌اند با آموزش‌دهندگانی که یک دانش آموز داشته‌اند می‌تواند منجر به تبعیض بلاوجه و ناروا گردد.

سوم اینکه در بند «۲» ماده واحده، قید «مستمر» جهت آموزشیاران و آموزش‌دهندگان به‌عنوان یکی از شرایط استخدام ذکر شده است. درحالی‌که مشخص نیست مفهوم «مستمر» در این مصوبه چه بوده و کدام بازه زمانی را در بر می‌گیرد.

طرح اصلاح قانون صدور چک

مقدمه

طرح اصلاح قانون صدور چک در جلسه مورخ ۱۳۹۷/۵/۱۶ مجلس شورای اسلامی با اصلاحاتی و باهدف رفع و کاهش آسیب‌های «چک»، نظیر ارائه دسته چک به اشخاص فاقد اعتبار و صلاحیت، نبود ابزارهای جایگزین چک، نبود ضمانت‌اجراهای مؤثر بانکی برای صادرکنندگان چک بلامحل، نبود سامانه جامع بانکی، عدم امکان ثبت و رهگیری چک و ... به تصویب رسیده است. در این گزارش به بررسی نکات مربوط به این مصوبه خواهیم پرداخت.

شرح و بررسی

ماده (۱)

ماده (۱) قانون صدور چک در بندهای «۱» الی «۴»، اقدام به شناسایی و تعریف اقسام چک اعم از «چک عادی»، «چک تأیید شده»، «چک تضمین شده» و «چک مسافرتی» کرده است. این در حالی است که در بند «۵» الحاقی به این ماده، بدون تعریف و شناسایی شرایط و ویژگی‌های «چک الکترونیکی (داده‌پیام)»، شمول قوانین و مقررات مرتبط با چک نسبت به این نوع از چک‌ها پیش‌بینی شده و نهایتاً به بانک مرکزی اجازه داده اقدامات لازم در خصوص این دسته از چک‌ها را به عمل آورد و دستورالعمل‌های لازم را صادر نماید. لذا در صورتی که چنین چک‌هایی، نوع جدیدی از چک

باشند، اطلاق اختیار بانک مرکزی در صدور دستورالعمل‌های لازم درخصوص این نوع چک، در مواردی که ماهیت تقنینی دارد، مغایر اصل ۸۵ و در مواردی که از ماهیت آئین‌نامه اجرایی برخوردار است مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی تلقی می‌شود. لکن به نظر می‌رسد مقصود از این بند ایجاد نوع جدیدی از چک نبوده، بلکه همان چک‌های مقرر در بندهای «۱» الی «۴» است که به شکل الکترونیکی صادر شده است. از همین رو در صدر بند مقرر شده «قوانین و مقررات مرتبط با چک حسب مورد، راجع به چک‌هایی که به شکل الکترونیکی (داده پیام) صادر می‌شوند نیز لازم‌الرعایه است...». همچنین بنابر بررسی‌های انجام شده، مراد مجلس در واقع الحاق تبصره‌ای به ماده (۱) بوده تا «چک‌های الکترونیکی» نوع جدیدی از چک تلقی نگردند اما طی فرآیند نتقیح با الحاق این موضوع به عنوان بند جدید به ماده (۱)، ابهام مزبور ایجاد شده است.

ماده (۴)

به موجب بند «ب» ماده (۵) مکرر الحاقی به قانون صدور چک، «مسدود کردن کلیه حساب‌ها و کارت‌های بانکی و هر مبلغی که صادرکننده تحت هر عنوان نزد بانک یا مؤسسه اعتباری دارد به میزان کسری مبلغ چک» به عنوان یکی از اقداماتی معرفی شده که کلیه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری تا هنگام رفع سوء اثر از چک، مکلف به انجام آن هستند. با توجه به اینکه اطلاق این حکم شامل کلیه مبالغی که از سوی صادرکننده چک تحت عناوینی همچون «وثیقه» یا «وجه‌الضمان» و ... در حساب‌های بانکی وجود دارد نیز می‌شود و اشخاص دیگری نسبت به آن مبالغ استحقاق یا اولویت دارند؛ اطلاق بند «ب» مغایر با اصول ۲۲ و ۴۰ قانون اساسی می‌باشد.

البته ممکن است گفته شود این مسئله در مرحله اجرای احکام، مورد توجه قرار خواهد گرفت و وجوه مزبور ابتدا در مقام ایفای تعهد اول بوده و در صورت مزاد بودن جهت دریافت وجه چک مورد استفاده قرار می‌گیرد.

ماده (۵)

۱) عبارت ذیل ماده (۶) اصلاحی از این جهت که تعیین ضوابط این ماده را به شورای پول و اعتبار داده و به دلیل این که ضوابط مزبور علی‌الاصول ناظر به آئین‌نامه اجرایی ماده می‌باشد، مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی است. شایان ذکر است ترکیب اعضای شورای پول و اعتبار در قانون برنامه ششم توسعه^۱ به تأیید مجمع تشخیص مصلحت نظام رسیده است؛ اما با توجه به اینکه اکثریت ترکیب اعضای شورای مزبور را غیر وزرا تشکیل می‌دهند و به موجب قوانین موجود، تاکنون صلاحیت تهیه دستورالعمل موضوع این ماده برای این شورا پیش‌بینی نشده، واگذاری این صلاحیت به شورای مزبور مغایر با اصل ۱۳۸ قانون اساسی است.

لازم به ذکر است اگرچه هم‌اکنون به استناد بند «۸» ماده (۱۴) قانون پولی

۱. ماده ۱۵ - ترکیب اعضای شورای پول و اعتبار به شرح زیر تعیین می‌گردد :

- وزیر امور اقتصادی و دارایی یا معاون وی
- رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران
- رئیس سازمان یا معاون وی
- دو تن از وزرا به انتخاب هیأت وزیران
- وزیر صنعت ، معدن و تجارت
- دو نفر کارشناس و متخصص پولی و بانکی به پیشنهاد رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تأیید رئیس جمهور
- دادستان کل کشور یا معاون وی
- رئیس اتاق بازرگانی ، صنایع ، معادن و کشاورزی ایران
- رئیس اتاق تعاون
- نمایندگان کمیسیون های اقتصادی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی (هر کدام یک نفر) به عنوان ناظر با انتخاب مجلس

و بانکی کشور^۱ - مصوب ۱۳۵۱ - تعیین مقررات افتتاح حساب جاری برعهده بانک مرکزی قرار دارد و براساس تبصره ذیل ماده مزبور^۲ استفاده از اختیارات موضوع این ماده نیازمند تصویب در شورای پول و اعتبار می‌باشد ولیکن چنین حکمی با اعطای صلاحیت تصویب ضوابط ماده حاضر به شورای پول و اعتبار متفاوت می‌باشد.

۲) درخصوص تبصره «۲» ذیل این ماده مبنی بر صلاحیت بانک مرکزی جهت تعیین «ضوابط» خدمات برداشت مستقیم به صورت چک موردی، این نکته وجود دارد که قانون‌گذار قصد داشته با پیش‌بینی «چک موردی» نیازی به رعایت تشریفات و ضوابط حاکم بر چک‌های عادی نباشد و ضوابط این‌گونه چک‌ها توسط بانک مرکزی تدوین گردد و صرفاً در صورت عدم پرداخت مشمول برخی محدودیت‌های مربوط به چک‌های عادی شوند. درحالی‌که در قانون صدور چک احکام متعددی از جمله برخی احکام کیفری جهت چک وجود دارد که اعمال آن توسط قانون‌گذار پیش‌بینی شده است و سپردن تعیین تکلیف این احکام درخصوص این قبیل چک‌ها به بانک مرکزی مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی مبنی بر منع تفویض قانون‌گذاری است.

ماده (۹)

تذکره: در انتهای پاراگراف آخر ماده (۲۳) اصلاحی، قبل از عبارت «توقف عملیات اجرایی بدون اخذ تأمین صادر خواهد شد.» باید واژه «قرار» یا «دستور» اضافه شود.

۸۰۱ - تعیین مقررات افتتاح حساب جاری و پس انداز و سایر حسابها .

۲. تبصره - استفاده از اختیارات موضوع این ماده باید قبلاً بتصویب شورای پول و اعتبار برسد .

ماده (۱۰)

در ماده (۲۴) الحاقی، صلاحیت بانک مرکزی مبنی بر رسیدگی به تخلفات بانکها و مؤسسات اعتباری، از این جهت که این صلاحیت به صورت مطلق به بانک مرکزی اعطا گردیده و مشخص نیست بانک مرکزی در اعمال این صلاحیت ملکف به رعایت قانون رسیدگی به تخلفات اداری، از جمله لزوم طرح تخلفات در هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری، امکان تجدیدنظر از آراء این هیأت‌ها و سایر تشریفات رسیدگی از جمله ابلاغ، نحوه صدور رأی و غیره می‌باشد یا خیر محل ابهام است.

امام خمینی (ره):

و از شورای محترم نخبگان 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 رایانها 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)



بزهشکده شورای نخبگان

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

صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفکس: ۸۸۳۳۵۰۴۵

info@shora-rc.ir

www.shora-rc.ir