

اظهار نظر مجمع شورتی حقوقی

در خصوص:

- طرح حداکثر توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی (اعاده شده از شورای نگهبان)
- لایحه حمایت از اطفال و نوجوانان (اعاده شده از شورای نگهبان)
- لایحه اصلاح قانون تعیین تکلیف فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی
- لایحه معافیت وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی از پرداخت هزینه‌های ثبتی
- طرح اصلاح جزء «ا» بند «پ» ماده (۶۰) قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران
- لایحه موافقت‌نامه تشویق و حمایت متقابل از سرمایه‌گذاری بین جمهوری اسلامی ایران و

کد گزارش: ۹۸۰۳۰۱۲

تاریخ انتشار: ۱۳۹۸/۰۳/۰۱

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

موضوعات:

- ۲ طرح حداکثر توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی
- ۴ «لایحه حمایت از اطفال و نوجوانان»
- لایحه اصلاح قانون تعیین تکلیف فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی
- ۸ لایحه معافیت وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی از پرداخت هزینه‌های ثبتی
- ۱۷ طرح اصلاح جزء «۱» بند «پ» ماده (۶۰) قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران
- ۲۰ لایحه موافقت‌نامه تشویق و حمایت متقابل از سرمایه‌گذاری بین جمهوری اسلامی ایران و دوک نشین اعظم لوکزامبورگ
- ۲۴

تهیه‌کننده: پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۸۰۳۰۱۲

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۸/۰۳/۰۱

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

طرح حداکثر توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی

(اعاده شده از شورای نگهبان)

«طرح حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی کشور و حمایت از کالای ایرانی» که در جلسه مورخ ۱۳۹۷/۱۰/۳۰ مجلس شورای اسلامی به تصویب رسیده بود پس از ارسال نزد شورای نگهبان واجد ایراداتی شناخته شد، ازین رو مصوبه مزبور اصلاح و مجدداً به منظور بررسی شورای نگهبان برای این شورا ارسال شد. لکن اصلاحات صورت گرفته برای مرتبه دوم توسط شورای نگهبان واجد ایراداتی شناخته شد و مجلس نیز مجدداً اصلاحاتی را نسبت به مصوبه پیشین خود اعمال و نزد شورای نگهبان ارسال نمود. در ادامه اصلاحات به عمل آمده بررسی خواهد شد.

ماده (۲) - ایراد بندهای «۱»، «۲» و «۴» - رفع ایراد

با توجه به اصلاح تبصره‌ی الحاقی به ماده (۲) و تصریح بر این نکته که شمول احکام این قانون به دستگاه‌های زیر نظر رهبری مستلزم اذن مقام رهبری است، ایرادات شورا در بندهای «۱»، «۲» و «۴» مرتفع شده است.

ماده (۵) - ایراد بند (۳) - نکته

بر اساس بند «الف» ماده (۵) مصوبه اولیه مجلس، از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون، ارجاع کار توسط دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون، صرفاً به موسسات و شرکت‌های ایرانی ثبت شده در «فهرست توانمندی‌های سامانه» مجاز شمره شده بود. لکن شورای نگهبان این بند را از آن‌جا که

ارجاع کار، به شرکت‌های ثبت شده حصر شده بود، در موارد مغایر با مصالح امنیتی_دفاعی، مغایر با موازین شرع تشخیص داد. مجلس نیز در مقام اصلاح این ایراد، با افزودن یک تبصره الحاقی به بند «۵»، عدم رعایت این حکم را در مواردی که مصالح امنیتی_دفاعی وجود دارد؛ منوط به مجوز شورای عالی امنیت ملی دانست. اما شورای نگهبان اصلاحات انجام شده را رافع ایراد تشخیص نداد. حال مجلس شورای اسلامی در مقام رفع ایراد شرعی مذکور، تشریفات قانونی مشخصی را برای موارد امنیتی_دفاعی در نظر گرفته و مبتنی بر آن پس از استعلام دستگاه‌های موضوع ماده (۲) این قانون از شورای عالی امنیت ملی و تایید این نهاد ارجاع کار به شرکت‌های ثبت نشده در سامانه را بلامانع دانسته است. لذا به نظر اصلاحیه حاضر به جز در خصوص پیش بینی تشریفات نحوه اخذ مجوز از شورای عالی امنیت ملی، تفاوت ماهوی با مصوبه سابق ندارد و از این حیث محل تأمل به نظر می‌رسد.

ماده (۱۳) - ایراد بند «۵» - رفع ایراد

ایراد بند «۵» شورای نگهبان ناظر بر عدم درج «شورای عالی حوزه‌های علمیه» در میان پیشنهاد دهندگان آیین‌نامه و مقررات مربوطه بوده که با توجه به افزودن عبارت «شورای عالی حوزه‌های علمیه» به بندهای «الف» و «ج» این ماده ایراد مرتفع شده است.

ماده (۱۵) - ایراد بند «۶» - نکته

بر اساس اصلاح صورت گرفته در ماده حاضر، ظاهراً قانون‌گذار در حکم ماده اصلاحی، صرفاً افزایش سرمایه‌ی ناشی از تجدید ارزیابی دارایی‌های اشخاص حقوقی را مجاز دانسته است و در خصوص معافیت مالیاتی این موضوع اظهارنظری نکرده است. لکن با عنایت به اینکه چنین

امری (افزایش سرمایه از محل تجدید ارزیابی دارایی‌ها) پیش‌تر نیز مجاز بوده و لکن مشمول مالیات می‌شده است، مشخص نیست مقصود حکم اصلاحی از جواز این امر و اشاره به «تجدید ارزیابی دارایی‌های اشخاص حقوقی موضوع حکم مقرر در تبصره «۱» ماده (۱۴۹) قانون مالیات‌های مستقیم»^۱ و همچنین شروط پیش‌بینی شده جهت این امر چیست. در صورتی که مقصود سرایت معافیت مذکور در تبصره «۱» ماده (۱۴۹) قانون مالیات‌های مستقیم به افزایش سرمایه از محل تجدید ارزیابی موضوع تبصره مذکور باشد، ایراد قبلی شورا کماکان باقی خواهد بود.

«لایحه حمایت از اطفال و نوجوانان»

(اعاده شده از شورای نگهبان)

«لایحه حمایت از اطفال و نوجوانان» که در جلسه مورخ ۱۳۹۷/۶/۶ مجلس شورای اسلامی به تصویب رسیده بود، پس از ارسال نزد شورای نگهبان واجد ایراداتی شناخته شد. از این رو مصوبه مزبور در جلسه مورخ ۱۳۹۸/۲/۱۵ مجلس شورای اسلامی اصلاح و به منظور بررسی شورای نگهبان برای این شورا ارسال شده است. در ادامه به بررسی اصلاحات به عمل آمده خواهیم پرداخت.

شرح و بررسی

ماده (۶) - ایراد بند «۱»: عدم رفع ابهام

این بند در مقام تعیین وظایف وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی،

۱. ماده ۱۴۹ - ...

تبصره ۱- (الحاقی ۱۳۹۴/۰۴/۳۱) افزایش بهای ناشی از تجدید ارزیابی دارایی‌های اشخاص حقوقی، با رعایت استانداردهای حسابداری مشمول پرداخت مالیات بر درآمد نیست و هزینه استهلاک ناشی از افزایش تجدید ارزیابی نیز به عنوان هزینه قابل قبول مالیاتی تلقی نمی‌شود.

«پوشش بیمه‌ای کامل مشاغل برای نوجوانان بین ۱۵ تا ۱۸ سال شاغل را از جمله وظایف این وزارتخانه تعیین نموده بود. این عبارت از این جهت که مفهوم عبارت «پوشش بیمه‌ای کامل مشاغل» روشن نبود و از این جهت که مسئول پرداخت حق بیمه نیز تعیین نگردیده بود با ابهام شورای نگهبان مواجه شد. بر اساس اصلاح صورت گرفته در این بند عبارت «پوشش بیمه‌ای موضوع ماده (۱۴۸) قانون کار مصوب ۱۳۶۹/۸/۲۹»^۱ جایگزین عبارت «پوشش بیمه‌ای کامل مشاغل» شده است. این در حالی است که هر چند بر اساس اصلاح صورت گرفته مقصود از نوع بیمه روشن شده است و مشخص گردیده که قانون‌گذار در مقام بیان پوشش بیمه‌ای موضوع ماده (۱۴۸) قانون کار می‌باشد اما همچنان از این حیث که روشن نیست مسئولیت بیمه نمودن این افراد با چه کسی است محل ابهام است. چرا که چنانچه مقصود قانون‌گذار الزام وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به بیمه نمودن این افراد باشد با توجه به این که این امر در لایحه وجود نداشته مغایر با اصل ۷۵ قانون اساسی به نظر می‌رسد.

ماده (۷) - ایراد بند «۲»: عدم رفع ایراد

شورای نگهبان در ایراد بند (۲) اطلاق الزام والدین اطفال و نوجوانان به فراهم نمودن موجبات تحصیل را مغایر موازین شرعی شناخته است. مجلس در مقام اصلاح این ایراد، مسئولیت والدین نسبت به فراهم نمودن موجبات تحصیل فرزندان را در چارچوب قانون «تأمین وسایل و امکانات تحصیل اطفال و جوانان ایرانی» مصوب ۱۳۵۳/۴/۳۰ تعیین نموده است. در خصوص

۱. ماده ۱۴۸ قانون کار: «کارفرمایان کارگاه‌های مشمول این قانون مکلفند بر اساس قانون تأمین اجتماعی، نسبت به بیمه نمودن کارگران واحد خود اقدام نمایند.»

اصلاح صورت گرفته باید بیان نمود که مواد (۲)، (۳) و (۴) قانون «تأمین وسایل و امکانات تحصیل اطفال و جوانان ایرانی» به موضوع تکالیف والدین در خصوص فراهم نمودن امکان تحصیل اطفال و نوجوانان پرداخته است. بر اساس این مواد اولیای اطفال و نوجوانان مکلف به ثبت نام و فراهم کردن موجبات تحصیل کودک تحت سرپرستی خود در مدارس آموزش و پرورش بوده و در صورت امتناع دارای مسئولیت کیفری می‌باشند.

بر اساس احکام مندرج در این مواد، همچنان اطلاق الزام والدین به فراهم نمودن امکانات تحصیل وجود دارد و در نتیجه به نظر می‌رسد ایراد بند «۲» شورای نگهبان با وجود اصلاحات انجام شده و ارجاع به قانون مصوب قبل از انقلاب باقی است.

۱. ماده (۲) قانون «تأمین وسایل و امکانات تحصیل اطفال و جوانان ایرانی»: «در هر محل که بر اساس قانون آموزش و پرورش عمومی اجباری و مجانی مصوب ۱۳۲۲/۵/۶ و اصلاحی آن مصوب ۲۹ خرداد ماه ۱۳۵۰ موجبات تحصیل مراحل تعلیمات ابتدائی و راهنمایی که اجباری و مجانی است فراهم و اعلام شده باشد پدر یا مادر یا سرپرست قانونی کودک که وظیفه نگهداری و تربیت کودک بر عهده او می‌باشد موظف است نسبت به ثبت نام و فراهم کردن موجبات تحصیل کودک تحت سرپرستی خود اقدام کند و در صورتی که از انجام این وظیفه خودداری نماید وزارت آموزش و پرورش نسبت به ثبت اسامی کودکان مندرج در آمار ارسالی اداره کل ثبت احوال موضوع تبصره ماده (۵) قانون آموزش و پرورش عمومی اجباری و مجانی و همچنین نسبت به ثبت نام کودک واجد شرایط تحصیل در مراحل اول و دوم موضوع ماده (۲) قانون اصلاح قانون مذکور اقدام خواهد نمود.»

۲. ماده (۳) قانون «تأمین وسایل و امکانات تحصیل اطفال و جوانان ایرانی»: «پدر یا مادر یا سرپرست قانونی نوجوان کمتر از هیجده سال مکلف است به ثبت نام نوجوانی که دوره راهنمایی را طی نموده و طبق ضوابط وزارت آموزش و پرورش برای تحصیلات بالاتر مستعد شناخته می‌شود اقدام نماید و وسائل ادامه تحصیل او را فراهم کند و در صورت عدم تمکن مالی، دولت مکلف است امکانات لازم را برای ادامه تحصیل این قبیل نوجوانان را رعایت ماده (۶) این قانون فراهم نماید. مرجع و ضوابط تشخیص عدم تمکن مالی پدر یا مادر یا سرپرست در آئین‌نامه‌ای که توسط وزارت آموزش و پرورش تهیه و به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید تعیین می‌شود.»

۳. ماده (۴) قانون «تأمین وسایل و امکانات تحصیل اطفال و جوانان ایرانی»: «هر یک از پدر یا مادر یا سرپرست قانونی کودک و نوجوان کمتر از هیجده سال که قانوناً مسئول پرداخت مخارج زندگی او می‌باشد و با داشتن امکانات مالی از تهیه وسائل و موجبات تحصیل کودک یا نوجوان واجد شرایط تحصیل مشمول این قانون در محلی که موجبات تحصیل دوره های مربوط از طرف وزارت آموزش و پرورش فراهم شده باشد امتناع کند یا بنحوی از انحاء از تحصیل او جلوگیری نماید به حکم مراجع قضائی که خارج از نوبت رسیدگی می‌کنند به‌جزای نقدی از ده هزار ریال تا دویست هزار ریال و به‌انجام تکالیف فوق نسبت به کودک یا نوجوان محکوم خواهد شد. هر گاه پس از ابلاغ حکم پدر یا مادر یا سرپرست به تکلیف مقرر در حکم دادگاه اقدام ننماید یا پس از اجرای حکم مجدداً کودک یا نوجوان را از تحصیل باز دارد بحسب جنحه ای از یک تا سه سال و تأمین هزینه معاش و تحصیل کودک یا نوجوان خود محکوم خواهد شد.»

ماده (۹) - ایراد بند «۳»: رفع ابهام و نکته

۱. ایراد شورای نگهبان در خصوص عبارت «آزار عاطفی» مذکور در بند «ث» ماده (۹) مصوبه با توجه به حذف این عبارت مرتفع شده است.
۲. شورای نگهبان اطلاق مجازات والدین نسبت به جراحت سر و صورت و یا گردن در صورت عدم شمول بندهای «ب» و «پ» این ماده را مغایر موازین شرع شناخته است. مجلس در مقام رفع این ایراد مجازات بند «ت» را در خصوص والدین صرفاً محدود به پرداخت دیه کرده است. بر این اساس در صورت ورود جراحت سر و صورت و یا گردن به اطفال و نوجوانان به وسیله والدین آنها، والدین صرفاً به دیه محکوم خواهند شد و مجازات مذکور در این بند برای آنها اعمال نمی‌گردد.

ماده (۱۳) - ایراد بند «۴»: نکته

ایراد بند «۴» نظر شورای نگهبان در خصوص تبصره «۱» ماده (۱۳) مصوبه، در واقع ناظر به ایرادات شرعی فقهای معزز شورای نگهبان در خصوص مصوبه «پیوند اعضای بیماران فوت شده یا بیمارانی که مرگ مغزی آنان مسلم است» بوده است.

حال مجلس به منظور رفع این ایراد، عبارت «انتقال اعضا و جوارح به بیماران نیازمند طبق «قانون پیوند اعضای بیماران فوت شده یا بیمارانی که مرگ مغزی آنان مسلم است» را به عبارت «مشروط به این که عنوان مثله و اهانت و هتک نداشته باشد و همچنین برداشتن آن عضو مؤثر در مرگ او نباشند» اصلاح نموده است. لذا به نظر می‌رسد ایراد قبلی شورای نگهبان به این تبصره از آن جهت که عنوان مصوبه‌ی «پیوند اعضای بیماران فوت شده یا بیمارانی که مرگ مغزی آنان مسلم است» حذف گردیده است، مرتفع می‌باشد لکن عبارت اصلاحی جدید از نظر انطباق با موازین شرعی نیازمند به بررسی فقهی است.

لازم به ذکر است به نظر می‌رسد دو قید مذکور در این تبصره به عنوان محدودیت‌های انتقال اعضا و جوارح به بیماران نیازمند، یعنی عدم صدق عنوان مثله و اهانت و هتک و عدم تاثیرگذاری برداشتن آن عضو مؤثر در مرگ متوفی از نظر شماره ۷۹/۲۱/۱۲۷۲ مورخ ۱۳۹۷/۹/۷ در خصوص «طرح پیوند اعضای فوت شده بیمارانی که مرگ مغزی آنان مسلم است» استخراج شده است.^۱

ماده (۱۷) - ایراد بند (۵): رفع ایراد

با توجه به حذف عبارت مشابه یا شدیدتر از متن ماده، ایراد مرتفع شده است.

ماده (۱۸) - ایراد بند (۶): رفع ایراد

با توجه به افزودن قیود «رعایت حقوق طفل» و «موازین شرعی» ایراد شورای نگهبان مرتفع به نظر می‌رسد.

لایحه اصلاح قانون تعیین تکلیف فرزندان حاصل از ازدواج زنان

ایرانی با مردان خارجی

مقدمه

«لایحه اصلاح قانون تعیین تکلیف فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی» در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۸/۲/۲۲ مجلس شورای اسلامی به تصویب رسیده است و در راستای اجرای اصل ۹۴ قانون اساسی برای شورای

۱. عطف به نامه شماره ۳۶۸۶- ق مورخ ۲۰/۰۱/۱۳۷۹ و پیرو نامه‌های شماره ۲۲۹/۲۱/۷۹ مورخ ۳۰/۰۱/۱۳۷۹ و نامه شماره ۲۹۲/۲۱/۷۹ مورخ ۰۸/۰۲/۷۹؛ «طرح پیوند اعضای فوت شده بیمارانی که مرگ مغزی آنان مسلم است» مصوب جلسه مورخ هفدهم فروردین ماه یکهزار و سیصدو هفتادونه مجلس شورای اسلامی با توجه به نامه شماره ۲۹۲/۲۱/۷۹ مورخ ۰۸/۰۲/۷۹ این شورا طرح فوق در جلسه مورخ ۰۶/۰۹/۷۹ فقهای شورای نگهبان مطرح شد که نظر فقهاء به شرح زیر اعلام می‌گردد:

«با توجه به فتوای مقام معظم رهبری:

الف - در مورد بیماران فوت شده هرگاه قطع عضو مثله یا اهانت و هتک تلقی شود خلاف شرع است.

ب - در مورد مرگ مغزی در صورتی که برداشتن عضو در مردن او مؤثر باشد، خلاف شرع می‌باشد.»

دبیر شورای نگهبان (نظر شماره ۷۹/۲۱/۱۲۷۲ مورخ ۱۳۹۷/۹/۷)

نگهبان ارسال شده است. در این گزارش ضمن اشاره به مبانی و مسائل مطروحه پیرامون تصویب لایحه حاضر، به بررسی مفاد آن پرداخته خواهد شد. شایان ذکر است هم‌اکنون موضوع تابعیت فرزندان که از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی متولد می‌شوند، در «قانون تعیین تکلیف تابعیت فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی» (مصوب ۱۳۸۵) مورد توجه قرار گرفته است. البته طرحی نیز درخصوص اصلاح قانون مذکور در تاریخ ۱۳۹۱/۲/۱۷ به تصویب مجلس رسید که نهایتاً به دلیل ایجاد بار مالی به جهت «افزایش تعداد یارانه‌بگیران» و «معافیت از پرداخت تعرفه اقامت» مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی شناخته شد و در نتیجه به تصویب نهایی نرسید.

کلیات

با توجه به برخی ملاحظات و حساسیت‌هایی که نسبت به این لایحه وجود دارد و به منظور روشن‌تر شدن جوانب و ابعاد مختلف موضوع، در این قسمت، ابتدا تفاوت این لایحه با قانون موجود بیان خواهد شد و پس از آن به بررسی مفاد این مصوبه خواهیم پرداخت.

در قانون مصوب سال ۱۳۸۵ تقاضای تابعیت از سوی فرزندان حاصل از ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی منوط به چند شرط اصلی بوده است: ۱. تولد طفل در ایران؛ ۲. تولد طفل حداکثر تا یک سال پس از تصویب قانون؛ ۳. تقاضای تابعیت پس از سن ۱۸ سال تمام شمسی ۴. نداشتن سوء پیشینه کیفری و امنیتی ۵. اعلام رد تابعیت غیرایرانی؛ همچنین در این قانون احکام دیگری نیز مانند صدور اقامت برای پدر خارجی وجود دارد.

لایحه حاضر در چند مورد احکام قانون مذکور را تغییر داده است که اهم این تغییرات به شرح زیر است:

۱. دو تبصره ماده واحده حذف شده است.^۱ (تبصره «۱») در خصوص «مهلت یک‌ساله» برای اقدام به تقاضای تابعیت ایرانی در خصوص متقاضیانی که در زمان تصویب قانون بیش از ۱۸ سال تمام داشته‌اند و تبصره «۲» در خصوص حذف شرط سکونت مندرج در بند «۲» ماده (۹۷۹) قانون مدنی^۲ در خصوص متقاضیانی که پس از تصویب قانون مزبور از ازدواج زن ایرانی با مرد خارجی به دنیا آمده‌اند و والدین آن‌ها شرط مندرج در ماده (۱۰۶۰) قانون مدنی^۳ را رعایت نموده‌اند)

۲. شرط تولد طفل «در ایران» حذف شده است.

۳. در قانون پیشین، تابعیت صرفاً به فرزندان اعطا می‌شد که «حداکثر تا یک سال پس از تصویب قانون» تولد یافته باشند تا از این طریق، انگیزه‌های غیرمعمول و مغایر مصالح ملی در انجام این نوع ازدواج‌ها و کسب تابعیت ایرانی برای فرزندان حاصل از آن به حداقل ممکن کاهش یابد. در حالی که در مصوبه حاضر، چنین شرطی حذف شده است.

۴. در اصلاحیه حاضر، تقاضای تابعیت «قبل از ۱۸ سالگی فرزند» توسط

۱. تبصره ۱- چنانچه سن مشمولین این ماده در زمان تصویب بیش از هجده سال تمام باشد باید حداکثر ظرف یک سال اقدام به تقاضای تابعیت ایرانی نمایند.

تبصره ۲- از تاریخ تصویب این قانون کسانی که در اثر ازدواج زن ایرانی و مرد خارجی در ایران متولد شوند و ازدواج والدین آنان از ابتدا با رعایت ماده (۱۰۶۰) قانون مدنی به ثبت رسیده باشد، پس از رسیدن به سن هجده سال تمام و حداکثر ظرف مدت یک سال، بدون رعایت شرط سکونت مندرج در ماده (۹۷۹) قانون مدنی به تابعیت ایران پذیرفته می‌شوند.

۲. ماده ۹۷۹- اشخاصی که دارای شرایط ذیل باشند می‌توانند تابعیت ایران را تحصیل کنند:

۱- به سن هیجده سال تمام رسیده باشند.

۲- ۵ سال اعم از متوالی یا متناوب در ایران ساکن بوده باشند.

۳- فراری از خدمت نظامی نباشند.

۴- در هیچ مملکتی به جتحه مهم یا جنایت غیرسیاسی محکوم نشده باشند.

در مورد فقره دوم این ماده مدت اقامت در خارجه برای خدمت دولت ایران در حکم اقامت در خاک ایران است.

۳. ماده ۱۰۶۰- ازدواج زن ایرانی با تبعه خارجه در مواردی هم که مانع قانونی ندارد موکول به اجازه مخصوص از طرف دولت است.

مادر ایرانی طفل امکان‌پذیر است.

۵. شرط «عدم سوءپیشینه کیفری» برای اعطای تابعیت حذف شده است و نیز شرط «فقدان مشکل امنیتی»، صرفاً در صورت تقاضای پس از ۱۸ سالگی توسط فرزند لازم دانسته شده است و در صورت تقاضای تابعیت توسط مادر (تا قبل از ۱۸ سالگی فرزند)، هیچ یک از دو شرط مذکور قید نشده است.

۶. شرط «اعلام رد تابعیت غیرایرانی» برای اعطای تابعیت حذف شده است که این موضوع می‌تواند به بروز وضعیت «تابعیت مضاعف» برای مشمولین مصوبه حاضر گردد.

۷. در اصلاحیه حاضر، تقریباً شرط مندرج در ماده (۱۰۶۰) قانون مدنی بلااثر شده است. در حالی که در قانون قبلی شرط مزبور در ترتب آثار حقوقی (اعطای تابعیت) واجد اثر بود.

با توجه به تغییرات مذکور و نیز ملاحظات گوناگون دیگر، مفاد این لایحه با موافقت‌ها و مخالفت‌های مختلفی مواجه شده است. از منظر موافقان، تصویب این قانون از آن جهت اهمیت دارد که در حال حاضر، تعداد زیادی از اشخاصی که در نتیجه ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی متولد شده‌اند، از تابعیت برخوردار نبوده و به تبع آن از حق «تحصیل» و «تأمین اجتماعی» و سایر بهره‌مندی‌های مشابه محروم هستند. مضاف بر اینکه با توجه به این نکته که این قشر، نوعاً از لحاظ اقتصادی ضعیف هستند، برخورداری از این مزایا برای آنان بیش از سایر طبقات ضروری به نظر می‌رسد. بنابراین رویکرد این مصوبه، رویکردی حمایتی و در جهت حمایت از اقشار آسیب‌پذیر بوده است. از سویی در برخی کشورهای جهان نیز این امر مرسوم است که تابعیت از مادر به اشخاص منتقل می‌شود و از

این جهت در نظام‌های حقوقی، این امر پذیرفته شده می‌باشد.

اما سوی مقابل، این مصوبه از دو جهت عمده مورد انتقاد قرار گرفته است. نکته اول مربوط به برخی ملاحظات امنیتی است. توضیح آنکه بر

اساس مصوبه حاضر و **خصوصاً ناظر به حذف شروط «تولد در ایران» و**

«فقدان مشکل امنیتی» در اکثر مصادیق (یعنی در مواردی که تا قبل از ۱۸

سالگی فرزند، مادر تقاضای تابعیت ایرانی برای وی می‌نماید)، شرایط سهل و آسانی برای اعطای تابعیت به اشخاص موضوع این مصوبه در نظر گرفته شده است که این امر، می‌تواند منجر به گسترش ازدواج‌هایی (میان زنان ایرانی با مردان خارجی) گردد که با اهداف مغایر مصالح و منافع ملی - از جمله بر هم زدن «توازن جمعیتی» - انجام می‌شود. به عنوان مثال، زنی که در سال ۱۳۵۵ در ایران متولد شده است و در ابتدای انقلاب به همراه خانواده خود به آمریکا مهاجرت کرده است و پس از ازدواج با یک تبعه آمریکایی، صاحب فرزند شده است، اکنون با تصویب این قانون (در فرضی که فرزند وی به ۱۸ سال نرسیده باشد) تنها به ارائه یک درخواست، فرزند وی - بدون نیاز به استعلام یا طی فرایند خاص دیگری - تبعه ایران خواهد شد و یا پس از رسیدن به سن ۱۸ سال صرفاً به شرط نداشتن مشکل امنیتی به تشخیص وزارت اطلاعات تبعه ایران خواهد شد. درحالی که اگر هدف حل مشکل فرزندان مادران ایرانی بود که در ایران به ازدواج مردان غیرایرانی درآمده اند (نظیر اتباع افغانستان و عراق)، حفظ شرط تولد در ایران در این خصوص قابل پیش بینی بود.

نکته دوم ناظر بر رویکرد حاکم بر مصوبه و نتایج مترتب بر آن است. چرا که اولاً مفاد مصوبه حاضر در راستای هم‌سویی با برخی «فشارهای

بین‌المللی» ناظر بر تغییر قوانین ناظر به تابعیت می‌باشد که برای پیشگیری از مقوله «مهاجرت‌های گسترده» به کشورهای اروپایی تنظیم و تصویب شده‌اند. به عنوان نمونه کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل «برنامه جامع اقدام جهانی برای پایان بی‌تابعیتی»^۱ در بازه‌ی زمانی ۱۰ ساله (سال ۲۰۱۴ تا ۲۰۲۴) را تصویب کرده است. در این «برنامه جامع اقدام جهانی» تأکید می‌شود که امکان تسری تابعیت از طریق مادر در قوانین کشورها مورد پیش‌بینی قرار گیرد تا پدیده بی‌تابعیتی از بین برود.

ثانیاً بحث انتقال تابعیت از طریق مادر، به طور کلی رویکردی است که در کشورهای غربی اتخاذ شده است و دلیل آن، یکی ناشی از شیوع روابط آزاد جنسی در این کشورها و جلوگیری از بی‌تابعیت ماندن فرزندان نامشروع حاصل از این روابط است و دیگر، ناشی از مباحث ناظر بر برابری جنسیتی میان زن و مرد می‌باشد که مورد تأکید اسناد بین‌المللی همچون سند موسوم به سند ۲۰۳۰ یا کنوانسیون محو کلیه اشکال تبعیض علیه زنان می‌باشد.^۲

از جمله نکات دیگری که توسط مخالفان مطرح می‌گردد، آن است که بر فرض وجود محرومیت‌های اجتماعی برای برخی از مشمولین این مصوبه و آسیب‌پذیر بودن آنها، راهکارهای دیگری برای حمایت از این اشخاص - غیر از اعطای تابعیت ایرانی به آنان - وجود دارد که می‌تواند ضمن برطرف کردن مشکلات آنها از بروز مضرات و آثار منفی مصوبه حاضر نیز جلوگیری نماید؛ از جمله راهکارهای پیشنهادی، به رسمیت شناختن حقوق اجتماعی همچون حق تحصیل یا امکان بهره‌مندی از تأمین اجتماعی و ...

۱. Action Plan to End Statelessness (UNHCR)

۲. به عنوان نمونه، بند «۲» ماده (۹) کنوانسیون محو کلیه اشکال تبعیض علیه زنان صراحتاً بیان می‌دارد: «دولت‌های عضو به زنان حقوق مساوی با مردان در مورد تابعیت فرزندانشان اعطا خواهند کرد.»

برای این اشخاص (بدون اعطای تابعیت به آنان) می‌باشد و یا حداقل شرط تولد در ایران جهت اعطای تابعیت حفظ شود.

شرح و بررسی

ماده واحده- ابهام و مغایرت با بند «۱۰» اصل ۳ و اصل ۴۲

۱. براساس یک برداشت از اصل ۴۲ قانون اساسی^۱، به نظر می‌رسد که تحقق «تابعیت مضاعف» مورد خواست قانون اساسی نبوده و قانون اساسی سعی در جلوگیری از این موضوع و به رسمیت نشناختن آن - حداقل در مواردی که تابعیت ایرانی اعطا می‌شود - داشته است. بنابراین به نظر می‌رسد که اعطای تابعیت به اشخاص مذکور در ماده واحده در فرضی که حسب قوانین سایر کشورها (کشور متبوع پدر خارجی) دارای تابعیت کشور دیگری باشند، مغایر اصل ۴۲ قانون اساسی است. گفتنی است که در قانون مصوب سال ۱۳۸۵، شرط «اعلام رد تابعیت غیرایرانی» جهت اعطای تابعیت ایرانی مد نظر قرار گرفته بود.

۲. واگذاری تشخیص وجود مشکل امنیتی صرفاً به وزارت اطلاعات و نفی صلاحیت سایر مراجع ذی‌صلاح امنیتی، مغایر نظام اداری صحیح و به تبع آن مغایر بند «۱۰» اصل ۳ قانون اساسی می‌باشد.

۳. به نظر می‌رسد با عنایت به توضیحات پیش گفته عدم قید «تولد در ایران» جهت اشخاص موضوع این مصوبه به جهت ملاحظات امنیتی و مصالح عمومی محل تأمل باشد.

۴. علاوه بر ایرادات فوق متن ماده واحده از جهات ذیل واجد ابهام به نظر می‌رسد:

۱. اصل ۴۲- اتباع خارجه می‌توانند در حدود قوانین به تابعیت ایران درآیند و سلب تابعیت این‌گونه اشخاص در صورتی ممکن است که دولت دیگری تابعیت آن‌ها را بپذیرد یا خود آن‌ها درخواست کنند.

اولاً مشخص نیست منظور از «ازدواج شرعی» در خصوص زنان ایرانی تابع اقلیت‌های دینی به رسمیت شناخته شده چیست؛ مضاف بر اینکه مرجع تشخیص تحقق «ازدواج شرعی» و صحت آن نیز تعیین نشده است که به نظر می‌رسد این امر باید با حکم مرجع صالح قضایی احراز گردد. علاوه بر این، مشخص نیست منظور از قید «شرعی» در عبارت یاد شده، به معنای عدم لزوم رعایت سایر شرایط «قانونی» مربوط به ثبت ازدواج می‌باشد یا خیر. در فرضی که منظور از قید مذکور، نفی لزوم رعایت شرایط قانونی باشد، حکم مصوبه در مغایرت با مصالح و نظم عمومی حکومت اسلامی خواهد بود. به عنوان نمونه، از جمله این شرایط در خصوص ازدواج زنان ایرانی با مردان خارجی، حکم مذکور در ماده (۱۰۶۰) قانون مدنی است که بر اساس آن، «ازدواج زن ایرانی با تبعه خارجه در مواردی هم که مانع قانونی ندارد، موکول به اجازه مخصوص از طرف دولت است.» طبعاً در پس این شرط قانونی، مصالحی برای جامعه و کشور اسلامی مستور است که عدم رعایت آنها محل تأمل به نظر می‌رسد.

ثانیاً مشخص نیست که چرا در فرض ابتدای ماده واحده، یعنی حالتی که مادر ایرانی قبل از رسیدن فرزند به سن ۱۸ سالگی درخواست تابعیت می‌نماید، «نداشتن مشکل امنیتی (به تشخیص وزارت اطلاعات)» شرط دانسته نشده است؛ اما شرط مزبور در فرضی که فرزند پس از رسیدن به سن ۱۸ سالگی شخصاً درخواست تابعیت کند، لازم دانسته شده است. همچنین در هر دو فرض اخیر، «نداشتن سوء پیشینه کیفری» شرط دانسته نشده است؛ در حالی که در فرض مذکور در تبصره (۲)، این موضوع شرط شده است.

ثالثاً معلوم نیست که تکلیف نیروی انتظامی به «صدور پروانه اقامت برای پدر غیرایرانی»، مطلق است و تحت هر شرایطی باید پروانه مذکور صادر گردد یا آنکه صدور پروانه یاد شده محدود به دریافت پاسخ استعلام و مثبت بودن آن می‌باشد؛ مضاف بر اینکه مکلف کردن نیروی انتظامی به طور مطلق نسبت به «صدور پروانه اقامت برای پدر غیرایرانی»، در مواردی با شرایط و ضوابط موجود در قوانین و مقررات از جمله قانون «راجع به ورود و اقامت اتباع خارجه در ایران» (مصوب ۱۳۱۰/۲/۱۹) تعارض پیدا می‌کند. مطابق ماده (۱۱) قانون مزبور^۱، در صورتی که پدر غیرایرانی قانون مذکور را رعایت نکرده باشد، اقامت شخص خارجی با محدودیت‌هایی مواجه می‌شود. حال آنکه طبق مصوبه حاضر، در صورتی که او فرزند ناشی از مادر ایرانی داشته باشد، حتی اگر قوانین جمهوری اسلامی را رعایت نکرده باشد نیز باید به او پروانه اقامت داده شود. به عبارتی تولد فرزند از مادر ایرانی می‌تواند اقدامات غیرقانونی پدر غیرایرانی را - حتی اگر ورود غیرمجاز به خاک ایران باشد - بلااثر کند که از این جهت محل تأمل به نظر می‌رسد.

تبصره «۲» - ابهام

بر اساس مفاد این تبصره، به افراد «فاقد تابعیتی» که خود و حداقل یکی از والدینشان در ایران متولد شده باشند، در صورت حصول سایر شرایط

۱. ماده ۱۱ - خارجی را ممکن است در موارد ذیل از خاک ایران اخراج و یا محل توقف او را تغییر داد:

الف - اگر برخلاف مقررات این قانون رفتار نماید.

ب - در صورتی که مطابق مقررات مواد ۳ و ۴ اجازه عبور و یا توقف خارجی ملغی شود. تصمیم اخراج را اداره نظمی به موقع اجرا می‌گذارد. در هر موقعی که تصمیم اخراج اتخاذ شود و تأخیر اجرای آن منافی مصالح مملکتی نیست از طرف نظمی و یا از طرف ادارات ذیصلاحیت دیگر آن تصمیم و مهلتی که برای اجرا داده می‌شود به شخصی که باید اخراج شود اخطار خواهد شد.

هرگاه خارجی تقبل کند که در مدتی که از طرف اداره صلاحیت‌دار تعیین می‌شود از ایران خارج بشود آزادانه خارج خواهد شد و الا تحت‌الحفظ اخراج می‌شود. مصارف اخراج در مواردی که خارجی باید تحت‌الحفظ اخراج شود از محل عواید مقرر به موجب ماده ۱۴ تأدیه خواهد شد.

مذکور در این تبصره، تابعیت ایرانی اعطا خواهد شد. نکته‌ای که در این خصوص وجود دارد آن است که در تبصره مزبور مشخص نگردیده والدین افراد موضوع این تبصره چه تابعیتی دارند. در صورتی که «والدین» تبعه خارجی باشند، در چنین حالتی مشمول حکم مقرر در بند «۴» ماده (۹۷۶) قانون مدنی می‌شوند که براساس آن «کسانی که در ایران از پدر و مادر خارجی که یکی از آنها در ایران متولد شده به وجود آمده‌اند» نیز تبعه ایران محسوب می‌شوند.

اما در صورتی که مقصود از «والدین»، اتباع ایران باشد نیز تکلیف فرزندان این‌ها مشخص است و نیازی به حکم حاضر نمی‌باشد. لذا اگرچه به نظر می‌رسد مقصود، والدینی است که فاقد هرگونه تابعیتی هستند لکن در تبصره حاضر به این موضوع اشاره‌ای نداشته و لذا حکم مزبور از این حیث واجد ابهام است.

لایحه معافیت وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی از پرداخت هزینه‌های ثبتی

مقدمه

لایحه «معافیت وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی از پرداخت هزینه‌های ثبتی» به منظور تسهیل ثبت رسمی املاک و اراضی متعلق به دولت در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۸/۲/۲۴ مجلس به تصویب رسیده است. در این گزارش ضمن بررسی موضوع مصوبه حاضر به بیان مسائل و نکات پیرامون آن خواهیم پرداخت.

شرح و بررسی

بر اساس ماده واحده، وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی از پرداخت هزینه‌های ثبتی مربوط به انتقال، ثبت و صدور اسناد املاک و اراضی به نام دولت جمهوری اسلامی ایران معاف شده‌اند. در خصوص مفاد این حکم نکاتی قابل ذکر می‌باشد:

۱. منظور از هزینه‌های ثبتي هزینه‌هایی می‌باشد که مرتبط با فرایند ثبت یا صدور اسناد املاک و اراضی است که از جمله آن‌ها می‌توان به حق‌الثبت، حق‌التحریر، هزینه‌های مربوط به استعلام یا آگهی‌های قانونی حسب مورد، اشاره کرد. لذا برخی از این هزینه‌ها به درستی به موجب تبصره «۱» ماده واحده از شمول حکم ماده واحده مستثنی شده‌اند، چراکه به عنوان مثال حق‌التحریر حقی است که به دفترخانه و سردفتر تعلق دارد و عدم پرداخت آن به معنای اضرار به غیر خواهد بود. همچنین هزینه‌های ثبتي شامل آنچه به عنوان مالیات بر ارزش افزوده و مالیات نقل و انتقال املاک موضوع قانون مالیات‌های مستقیم اخذ می‌شود، نمی‌گردد.

۲. از جمله هزینه‌های ثبتي، «حق‌الثبت» است که به موجب قوانین مختلف دارای احکامی است و اشخاص و نهادهای دیگری غیر از دولت نیز در آن واجد سهم هستند. از این رو معاف نمودن دولت از پرداخت حق‌الثبت به صورت کلی موجب کاهش منابع تأمین اعتبار نهادهای مزبور می‌شود. توضیح آنکه به موجب ماده (۱۷)^۱ قانون اساسنامه جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران، بخشی از منابع مالی جمعیت هلال احمر عبارت است از چهل و دو درصد (۴۲٪) از درآمد حاصل از حق‌الثبت اسناد رسمی. با توجه به معافیت موضوع ماده واحده مشخص نیست در این موارد میزان درآمدی که برای جمعیت هلال احمر پیش‌بینی و در نظر گرفته شده است از کدام منبع تأمین خواهد شد و این امر می‌تواند در حسن انجام

۱. منابع مالی جمعیت علاوه بر آنچه که قانون در گذشته مشخص نموده است عبارتست از: ۱ - چهل و دو درصد از درآمد حاصل از حق‌الثبت اسناد رسمی. ۲ - ...

وظایف جمعیت مزبور ایجاد اخلاص نماید. همچنین به موجب تبصره «۲»^۱ ماده (۱۲۳) اصلاحی قانون ثبت اسناد و املاک مصوب ۱۳۱۰، هشت درصد (۸٪) از حق الثبت اسناد متعلق به شهرداری‌ها است.

با توجه به موارد فوق الذکر، اگرچه دولت می‌تواند براساس لایحه تقدیمی، خود را از پرداخت آن قسمت از حق الثبت اسناد که به حسابش نزد خزانه واریز می‌گردد معاف نماید، اما در خصوص سهم مربوط به هلال احمر یا شهرداری، چنین معافیتی موجب کاهش منابع درآمدی آنها و در نتیجه می‌تواند منجر به اخلاص در امور عادی آنها وجود خواهد داشت. از این رو چنین معافیتی می‌تواند مغایر نظام اداری صحیح و در نتیجه مغایر بند «۱۰» اصل ۳ قانون اساسی محسوب شود.

۳. نکته دیگری که در خصوص مصوبه حاضر وجود دارد آن است که از ظاهر عبارت ماده واحده و تبصره «۲» آن برمی‌آید که دولت در مقام خریدار از پرداخت هزینه‌های ثبتی معاف می‌باشد و به موجب تبصره «۲»، هنگامی که دولت به عنوان فروشنده باشد و خریدار بخش غیردولتی باشد مشمول مفاد این مصوبه قرار نمی‌گیرد. حال با توجه به این تفکیک، مشخص نیست، در مواردی که دولت از پرداخت حق الثبت معاف است (به عنوان مثال در مقام خریدار)، آیا طرف مقابل نیز نباید چیزی را پرداخت کند یا اینکه با توجه به اینکه در عرف هزینه‌های ثبتی به صورت بالمناصفه پرداخت می‌شود، طرف مقابل باید سهم واریز خود را پرداخت نماید. در این موارد با توجه به اینکه نصی قانونی مبنی بر نحوه پرداخت هزینه‌های

۱. تبصره ۲- از مجموع درآمد حاصل از حق الثبت اسناد رسمی موضوع این ماده ۴۲ درصد به شیر و خورشید سرخ ایران و هشت درصد از طریق وزارت کشور به شهرداری‌ها پرداخت می‌شود و پنجاه درصد دیگر پس از کسر سهم صاحبان دفاتر و دفتریاران به درآمد عمومی منظور می‌گردد. کلیه وجوه حاصل برای تقسیم بین درآمد عمومی و شیر و خورشید سرخ و شهرداری‌ها بر اساس مقررات این تبصره به حساب خزانه منتقل می‌شود.

ثبتي وجود ندارد و توافق طرفين هم مي‌تواند تعيين تکليف کند، ممکن است اين فرض مطرح شود که طرفين توافق نمايند که تنها دولت پرداخت‌کننده هزينه‌هاي ثبتي باشد و با توجه به اينکه دولت از پرداخت هزينه‌ها معاف شده است اساساً هزينه‌اي بابت حق الثبت پرداخت نشده است.

طرح اصلاح جزء «۱» بند «پ» ماده (۶۰) قانون برنامه ششم توسعه اقتصادي، اجتماعي و فرهنگي جمهوری اسلامی ايران

مقدمه

طرح «اصلاح جزء «۱» بند «پ» ماده (۶۰) قانون برنامه پنجساله ششم توسعه اقتصادي، اجتماعي و فرهنگي جمهوری اسلامی ايران» به دنبال زلزله کرمانشاه و آسيب‌شناسي وضعيت شبکه شتاب‌نگاري و ساخت و سازها در جلسه مورخ ۱۳۹۸/۲/۲۳ توسط مجلس شورای اسلامی به تصويب رسیده و در راستاي اصل (۹۴) قانون اساسي برای شورای نگهبان ارسال شده است. در ادامه به شرح و بررسي مصوبه حاضر پرداخته خواهد شد.

شرح و بررسي

بر اساس جزء «۱» بند «پ» ماده (۶۰)^۱ قانون برنامه ششم، توسعه «شبکه ايستگاه‌هاي شتاب‌نگاري و زلزله‌نگاري و پيش‌نشانگرهاي زلزله» مورد توجه قرار گرفته است. لکن در اصلاحيه مطروحه از سوی مجلس شورای

۱. ماده ۶۰ - به منظور مقاوم‌سازي ساختمان‌ها و اصلاح الگوي مصرف به ويژه مصرف انرژی در بخش ساختمان و مسکن اقدامات زير انجام گردد:

...

پ - به منظور انجام مطالعات لازم برای کاهش خطرپذيري در برابر زلزله:
۱ - شبکه ايستگاه‌هاي شتاب‌نگاري و زلزله‌نگاري و پيش‌نشانگرهاي زلزله توسعه يابد.

اسلامی، میزان مشخصی جهت نوسازی و توسعه ایستگاه‌های شتاب‌نگاری و همچنین شبکه لرزه‌نگاری و پیش‌نشانگرهای زلزله و ارتباط آن با شریان‌های حیاتی پیش‌بینی شده است و علاوه بر این وزارت راه و شهرسازی مکلف شده است در برخی مکان‌های جمعیتی، پهنه و حریم گسل‌ها را مطالعه و شناسایی نموده و در طرح‌های تفصیلی نیز براساس مطالعات پهنه‌بندی لرزه‌ای و پهنه و حریم گسل‌ها، محل احداث ساختمان‌های با ارتفاع و طبقات مختلف مشخص شود.

شایان ذکر است «شتاب نگارها» نوعی لرزه‌نگار هستند که برای تعیین حرکت شدید پوسته زمین به کار می‌روند، اما «لرزه‌نگارها» حساس‌تر بوده و زمین‌لرزه‌های ریز را هم ثبت می‌کنند. خروجی حاصل از این دستگاه‌ها در صورتی که آنالین و برخط باشد و به شریان‌های نظیر برق و گاز نیز وصل باشد، می‌تواند به صورت آنی و در قالب نقشه‌ای از مناطق زلزله زده، میزان تقریبی آسیب نواحی آن مناطق را ارائه و برای تصمیم‌گیری در خصوص توزیع و تمرکز امداد در آن مناطق در اختیار مدیریت بحران و مسئولان قرار گیرد و از آسیب‌های جانبی جلوگیری نماید. حال با توجه به پیشینه مذکور، نکات ذیل در خصوص طرح حاضر قابل توجه است.

۱) از جمله نکاتی که پیرامون این مصوبه وجود دارد ناظر به موضوع بار مالی تکلیف مقرر در بند اصلاحی قانون برنامه می‌باشد. چراکه در بند اصلاحی به صورت مشخصی تعداد دستگاه‌هایی که باید اضافه شود معین گردیده است و حکم مزبور برخلاف حکم فعلی چندان کلی نمی‌باشد و از سوی دیگر تکلیف مذکور در مصوبه، مستلزم هزینه‌هایی است که پیش از این دولت نسبت به آن تعهد منجزی نداشته است (هرچند به صورت کلی

وجود داشته است) و از همین رو در ذیل مصوبه حاضر محل تأمین آن مشخص گردیده است. حال با این مقدمه دو نظر در این خصوص قابل طرح می‌باشد.

مطابق یک نظر باتوجه به اینکه حکم مقرر در مصوبه جدید باعث افزایش هزینه‌های عمومی می‌شود و از سوی دیگر منبع تأمین بار مالی مقرر در بند اصلاحی (اعتبارات محل بند «م» ماده (۲۸) قانون تنظیم (۲) (۱)، منبع جدیدی تلقی نمی‌گردد و برای آن در قوانین تعیین تکلیف شده است، مصوبه حاضر به جهت افزایش هزینه‌های عمومی و عدم پیش‌بینی طریق تأمین آن مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی به نظر می‌رسد. توضیح آنکه بند «م» ماده (۲۸) به منظور مدیریت بحران، اعتباراتی را به صورت تنخواه گردان در اختیار دولت قرار می‌دهد که با تصویب هیأت وزیران قابل هزینه است. همچنین بخشی از اعتبارات مذکور نیز همه‌ساله با درج در بودجه سنواتی در اختیار جمعیت هلال احمر قرار می‌گیرد. بنابراین اساساً اعتبارات این بند قابلیت هزینه‌کرد در محل جدید را ندارد.

اما مطابق نظر دیگر منبع پیش‌بینی شده جهت تأمین بار مالی جدید صحیح

۱. ماده ۲۸ - ...

م - به دولت اجازه داده می‌شود به منظور پیش‌آگاهی، پیشگیری، امدادسانی، بازسازی و نوسازی مناطق آسیب دیده از حوادث غیرمترقبه از جمله سیل، زلزله، سرمازدگی، تگرگ، طوفان، آتش‌سوزی، گردوغبار، پیشروی آب دریا، آفت‌های فراگیر محصولات کشاورزی و بیماری‌های همه‌گیر انسانی و دامی و حیات وحش و مدیریت خشکسالی، تنخواه گردان موضوع ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰ را به سه درصد (۳٪) و اعتبارات موضوع ماده (۱۲) قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور مصوب ۱۳۸۷ را به دو درصد (۲٪) افزایش دهد. اعتبارات مذکور با پیشنهاد وزارت کشور و تأیید سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (ظرف مدت ده روز) و تصویب هیأت وزیران قابل هزینه است. از ابتدای سال ۱۳۹۵ بخشی از اعتبارات مذکور به ترتیب و میزانی که در قوانین بودجه سنواتی تعیین می‌شود به صورت هزینه‌ای و تملک‌داری‌های سرمایه‌ای به جمعیت هلال احمر و وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی اختصاص می‌یابد تا در جهت آمادگی و مقابله با حوادث و سوانح هزینه‌گرد.

و وافی به مقصود می‌باشد. چراکه اساساً موضوع اعتبارات بند «م» ماده (۲۸) قانون تنظیم (۲) شامل مواردی است که بخشی از آن به «پیش‌آگاهی» و «پیش‌گیری» اختصاص یافته است. در اصلاحیه موضوع بحث نیز تکلیفی که برعهده دولت نهاده شده است در راستای پیش‌گیری و پیش‌آگاهی از زلزله است. لذا تکلیف جدیدی برای دولت ایجاد نشده است و صرفاً همان تکلیف کلی سابق تعیین مصداق گردیده است. توضیح آنکه تنخواه گردان موضوع بند «م» ماده (۲۸)، «به منظور پیش‌آگاهی، پیش‌گیری، امداد رسانی، بازسازی و نوسازی مناطق آسیب دیده از حوادث غیرمترقبه از جمله سیل، زلزله، سرمازدگی، تگرگ، طوفان ...» در اختیار دولت است. اکنون نیز مجلس دولت را مکلف کرده است در راستای پیش‌گیری از بروز خسارت‌های جدی ناشی از زلزله، تکالیفی را در چارچوب اعتبارات قبلی انجام دهد.

همچنین می‌توان به این نکته اشاره نمود که حکم اصلاحی حاضر در قالب قانون برنامه ذکر شده و تحقق آن مستلزم تصویب احکام و اعتبارات لازم در قوانین بودجه و یا سایر قوانین است و در نتیجه تکلیف منجزی برای دولت پیش‌بینی ننموده است تا مستلزم تأمین بار مالی آن باشد.

گفتنی است، پیش از این شورای نگهبان در مقام بررسی «لایحه مدیریت بحران کشور»، ایجاد تکلیف برای وزارت راه و شهرسازی در خصوص «ایجاد مراکز پایش و هشدار» را مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی شناخته است.^۱ البته در لایحه مزبور محلی برای تأمین هزینه‌های ناشی از اصلاحات مجلس نسبت به لایحه پیش‌بینی نشده بود.

(۲) نکته دیگری که در خصوص مصوبه حاضر قابل طرح می‌باشد، تکلیف

۱. بند «۱-۷» نظر شماره ۹۷/۱۰۲/۸۷۰۸ مورخ ۱۳۹۷/۱۲/۱۲ شورای نگهبان: در جزء «۲» بند «ت»، ایجاد یا تقویت مراکز پایش و هشدار، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی شناخته شد.

وزارت راه و شهرسازی مبنی بر مطالعه و شناسایی حریم گسل‌ها است. با این توضیح که اصولاً تعیین حریم برای گسل‌ها منشأ اعمال محدودیت برای اعمال حقوق مالکانه اشخاص می‌گردد و لذا اگرچه در مصوبه حاضر صراحتاً اشاره‌ای به تعیین چنین محدودیت‌ها و یا ضوابطی برای آن نشده است، لکن باتوجه به اینکه اثر شناسایی حریم گسل‌ها محدودیت حقوق اشخاص می‌باشد (و در همین مصوبه مقرر گردیده در شهرها و در طرح‌های تفصیلی محل احداث ساختمان‌های با ارتفاع و طبقات مختلف براساس مواردی همچون «حریم گسل‌ها» لحاظ قرار خواهد گرفت) لازم است تا ضوابط تعیین حریم جهت گسل‌ها و همچنین آثار تعیین حریم پیش‌بینی گردد و لذا مصوبه حاضر از حیث عدم پیش‌بینی ضوابط تعیین حریم و آثار آن واجد ابهام است.

گفتنی است، پیش از این شورای نگهبان در بررسی «لایحه مدیریت بحران کشور»، تهیه «ضوابط ساخت و ساز در حریم گسل‌ها» توسط وزارت راه و شهرسازی را مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی دانسته است.^۱

لایحه موافقت‌نامه تشویق و حمایت متقابل از سرمایه‌گذاری بین جمهوری اسلامی ایران و دوک نشین اعظم لوکزامبورگ

مقدمه

«لایحه موافقت‌نامه تشویق و حمایت متقابل از سرمایه‌گذاری بین جمهوری اسلامی ایران و دوک نشین اعظم لوکزامبورگ» از جمله توافقت‌نامه‌های دوجانبه‌ای است که با هدف ایجاد و حفظ شرایط برای سرمایه‌گذاری برای ارتقا و تحکیم همکاری‌های اقتصادی و تامین منافع هر

۱. بند «۷-۱۰» نظر شماره ۸/۲۸۷۰۸/۹۷ مورخ ۱۳۹۷/۱۲/۱۲ شورای نگهبان: اطلاق جزء «۱» بند الحاقی «۲»، در خصوص ضوابط ساخت و ساز در حریم گسل‌ها، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد.

دو دولت در قالب یک مقدمه و ۱۹ ماده، منعقد شده است. پیش از این جمهوری اسلامی ایران ۴۶ موافقت‌نامه با هدف تشویق و حمایت متقابل از سرمایه‌گذاری با کشورهای مختلف به تصویب رسانده است.

لازم به ذکر است که موافقت‌نامه‌های تصویب شده در این خصوص از یک محتوای واحد پیروی می‌کند و در برخی موارد دارای متن‌های مشابهی نیز می‌باشد. برای نمونه «لایحه موافقت‌نامه تشویق و حمایت متقابل از سرمایه‌گذاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری اسلوواک» که در تاریخ ۱۳۹۵/۸/۲۵ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده و در تاریخ ۱۳۹۵/۹/۲۴ به موجب نامه شماره ۹۵/۱۰۰/۳۲۳۴ به تایید شورای نگهبان رسیده است؛ متن تقریباً مشابهی با لایحه حاضر^۱ دارد.

شرح و بررسی

جز (ت) بند (۲) ماده (۱): موضوع اوراق قرضه

بر اساس این بند اوراق قرضه به‌عنوان یکی از اقسام مال و دارایی‌های جهت سرمایه‌گذاری محسوب می‌شود و از این حیث که اطلاق آن کسب درآمد از اوراق قرضه را ممکن دانسته است مغایر با نظرات شورای نگهبان در این خصوص به نظر می‌رسد.^۲

جز (ث) بند (۲) ماده (۱): موضوع «هرگونه مطالبات قابل وصول»

بر اساس این بند هرگونه مطالبات قابل وصول از مصادیق سرمایه‌گذاری

۱. لازم به ذکر است که کشور لوکزامبورگ دارای ۶۰۰ هزار نفر جمعیت، به لحاظ رتبه تولید ناخالص ۲۵ اروپا و ۴ دنیا است و در سال ۲۰۱۶ با جذب ۲۷ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری خارجی، رتبه ۱۵ در کشورهای سرمایه‌گذار خارجی دارد و با سرمایه‌گذاری ۳۲ میلیارد دلاری دیگر کشورها رتبه ۱۱ در سرمایه‌گذاری خارجی در دنیا را دارد.

۲. برای نمونه می‌توان به نظر شماره ۸۲/۳۰/۳۸۷۰ مورخ ۱۳۸۲/۵/۱۸ شورای نگهبان در خصوص «لایحه موافقت‌نامه اجتناب از اخذ مالیات مضاعف در مورد مالیات‌های بر درآمد و سرمایه بین دولت جمهوری اسلامی ایران و شورای فدرال سوئیس» اشاره نمود که مقرر می‌دارد: «بند (۴) ماده (۱۱) از این نظر که اخذ درآمد اوراق ناشی از اوراق قرضه یا سهام قرضه را تجویز نموده است و بحسب اطلاق شامل ربای مأخوذ از قرض نیز می‌شود خلاف شرع شناخته شد.»

محسوب می‌شود، در حالی که اطلاق این موضوع شامل مواردی همانند خسارت تأخیر تادیه و یا مطالبات ناشی از اوراق قرضه و موارد ربوی دیگر نیز می‌شود. لازم به ذکر است که عبارت «در قلمرو و طبق قوانین و مقررات طرف دیگر معاهده» در متن بند (۲) رافع این ایراد نیست، چرا که مبتنی بر این بند این امکان برای سرمایه‌گذار ایرانی وجود دارد که این قسم از درآمدها را در کشور طرف معاهده به‌عنوان سرمایه قرار دهد.

بند (۶) ماده (۱): موضوع قانون محیط زیستی

بر اساس این بند قانون محیط زیستی شامل هر قانون یا مفاد مربوط به آن است که هدف اولیه‌ی آن حفاظت از محیط زیست یا پیشگیری از خطری نسبت به حیات یا سلامتی انسان، حیوان، گیاه ... باشد. از آنجا که در بخش‌های مختلف موافقتنامه از جمله در ماده ۱۱ به موضوع قانون محیط زیستی اشاره شده و برای آن احکامی نیز مشخص شده است، این تعریف در صورتی که شامل آن دسته از مقررات بین‌المللی باشد که جمهوری اسلامی ایران به آن ملحق نشده همانند معاهده پاریس، مغایر با اصول ۱۲۵ و ۷۷ قانون اساسی می‌باشد. لازم به ذکر است به علت الزامات ایجاد شده در متن برای رعایت مفاد این دست از معاهدات عبارت تبصره ماده واحده‌ی مصوب مجلس شورای اسلامی در خصوص الزام به رعایت اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی برای رفع ایراد مذکور کفایت نمی‌کند.

بند (۱) ماده (۲): موضوع تسری موافقت‌نامه به سرمایه‌گذاری‌های سابق

با توجه به عبارت این بند موافقت‌نامه نسبت به کسانی که پیش از لازم‌الاجراشدن معاهده نیز اقدام به سرمایه‌گذاری در قلمرو کشور دیگر نموده‌اند اعمال می‌شود؛ که این امر می‌تواند مفاد موافقت و تعهدات بین سرمایه‌گذاران دو طرف را تحت تاثیر قرار دهد.

بند (۲) ماده (۵): نقض رفتار منصفانه سرمایه‌گذاران با طرف متعاهد

بر اساس این بند در صورت وقوع یکی از چهار شرط استنکاف از احقاق حق در رسیدگی‌های کیفری، مدنی و اداری؛ نقض بنیادین فرآیند قانونی از جمله نقض شفافیت در رسیدگی‌های قضایی و اداری؛ رفتار خودسرانه آشکار، تبعیض هدفمند بر مبنای تابعیت؛ سرمایه‌گذار می‌تواند رفتار منصفانه خود را نقض نماید. این در حالی است که تعاریف و ضوابط نقض تعهد در این موارد روشن نیست و محل ابهام به نظر می‌رسد. برای نمونه در مواردی که سرمایه‌گذار خارجی از نظر ماهوی خواسته‌ی خلاف شرعی را در دادگاه مطرح می‌کند و دادگاه نسبت به رسیدگی به این ادعا استنکاف می‌کند آیا حق نقض رفتار منصفانه به وسیله‌ی سرمایه‌گذاران وجود دارد و یا این که مقصود از عبارت رفتار خودسرانه آشکار چیست؟ و در چه مواردی مستند به این بند امکان نقض رفتار منصفانه وجود دارد. لازم به ذکر است که با توجه به عدم ارسال متن انگلیسی موافقت‌نامه امکان انطباق با متن انگلیسی هم وجود ندارد.

بند (۴) ماده (۹): خسارت تأخیر تادیه

از آن جا که بر اساس بند (۴) ماده (۹) دولت سرمایه‌پذیر مکلف است در صورت تأخیر در انتقال، هزینه‌های ناشی از آن همانند هزینه‌های مالی محاسبه شده طبق رویه‌ی بانکی بین‌المللی از تاریخ درخواست انتقال تا تاریخ انتقال واقعی را تقبل نماید. بر این اساس در صورت دیرکرد در انتقال پرداخت از طرف ایرانی به سرمایه‌گذار خارجی هزینه‌های ناشی از آن باید به وسیله‌ی دولت جمهوری اسلامی ایران تامین گردد. شورای نگهبان پیش از مفادی از معاهدات را که شامل عنوان خسارت تأخیر تادیه بوده را مغایر با موازین شرعی تشخیص داده است.^۱

۱. برای نمونه می‌توان به نظر شماره ۷۹/۲۱/۱۱۶۰ مورخ ۱۳۷۹/۸/۱۹ در خصوص « لایحه موافقتنامه تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری کره » اشاره نمود که مقرر می‌دارد: «ذیل بند ۲ ماده ۶ که پرداخت و اخذ خسارت تأخیر تادیه را تجویز کرده است خلاف شرع شناخته شد.»

بند (۳) ماده (۱۱): موضوع استانداردهای ملی و بین‌المللی مورد قبول

بر این اساس سرمایه‌گذاران مکلف به پذیرش و اعمال استانداردهای ملی و بین‌المللی در مورد اداره‌ی شرکت‌ها به ویژه در زمینه‌ی شفافیت و امور حسابداری شده‌اند. با توجه به این که دایره‌ی استانداردهای بین‌المللی در این زمینه روشن نیست و ممکن است شامل موارد مغایر با موازین شرعی و یا قانون اساسی باشد؛ محل ابهام به نظر می‌رسد.

بند (۱) ماده (۱۳): موضوع منع تبعیض خودسرانه

با توجه به این که این بند در مقام بیان محدودیت‌ها و الزامات حاکم بر سرمایه‌گذاری در کشور طرف معاهده می‌باشد، این الزامات را در مواردی که موجب تبعیض خودسرانه و یا غیرقابل توجیه باشد، مجری نمی‌داند. این درحالی است که مفهوم تبعیض خودسرانه روشن نبوده و ملاک و ضابطه‌ای برای غیرقابل توجیه بودن آن ذکر نشده است.

جزء (ب) ماده (۱۴): موضوع منافع مهم امنیتی کشورهای طرف معاهده

تذکر: بر اساس جزء (ب)، معاهده نباید به نحوی اجرایی گردد که مانع از اقدامات طرفین برای حمایت از منافع مهم امنیتی خود در موارد مذکور در بندهای مختلف این جزء شود. از جمله منافع مهم امنیتی مذکور در این ماده معامله‌ی کالاها و موادی است که به صورت مستقیم یا غیرمستقیم به منظور تأمین تاسیسات نظامی یا دیگر تاسیسات امنیتی به کار می‌روند؛ که با توجه به سوابق موجود و نحوه‌ی تعبیر از این عبارات، کالاهایی که دارای مصارف و کاربردهای دوگانه می‌باشد شامل این بند می‌گردد و کشور طرف معاهده می‌تواند به این استناد از اجرای معاهده خودداری نماید. این تذکر در خصوص موضوع بند (۳) این جز پیرامون اجرای موافقت‌نامه‌های بین‌المللی در ارتباط با گسترش تسلیحات هسته‌ای و یا سایر ادوات انفجاری هسته‌ای نیز محل تامل است.

ماده (۱۶): موضوع حل و فصل اختلافات

۱. ماده (۱۶) موافقت‌نامه در خصوص حل و فصل اختلافات میان طرف معاهده و سرمایه‌گذاران طرف دیگر معاهده می‌باشد. این ماده با توجه به تبصره ماده واحده در خصوص الزام به رعایت اصل ۱۳۹ قانون اساسی در اجرای موافقت‌نامه و مبتنی بر رویه‌ی شورای نگهبان، فاقد ایرادات ناظر بر این اصل قانون اساسی است.

۲. بر خلاف معاهدات مشابه، در این معاهده در بخش تعاریف اصطلاحات «خواهان و خوانده» تعریف نشده است اما در بخش‌های متعددی از ماده (۱۶) از این اصطلاحات استفاده شده است.

بند (۲) جز (الف) ماده (۱۶)

مقصود از عبارت «دیوان» در این بند روشن نیست که آیا مقصود دیوان داوری مذکور در این موافقت‌نامه است یا دیوان‌های بین‌المللی صالح برای رسیدگی به اختلافات. لازم به ذکر است که این عبارت در بندهای متعدد دیگری نیز به کار رفته است که باید مشخص شود مقصود از این عبارت کدام دیوان است.

بند (۴) جز (الف) ماده (۱۶)

از آن‌جا که بر اساس تبصره ماده واحده دولت جمهوری اسلامی ایران ملزم به رعایت اصل ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی در اجرای موافقت‌نامه است. عبارت «به‌طور مقتضی بررسی خواهد نمود.» در این بند بیانگر طی الزامات ناشی از این دو اصل قانون اساسی است.

بند (۲) جز (پ) ماده (۱۶)

دولت جمهوری اسلامی ایران بر اساس «قانون الحاق دولت جمهوری اسلامی ایران به کنوانسیون شناسائی و اجرای احکام داوری خارجی تنظیم شده در نیویورک به تاریخ ۱۰ ژوئن ۱۹۵۸ میلادی» مصوب ۱۳۸۰/۱/۲۱ به این کنوانسیون ملحق شده است.

قسمت «ت» بند (۲) جز (ت) ماده (۱۶)

مقصود از «قرار» در این قسمت روشن نیست.

بند (ج) ماده (۱۶)

بر اساس این بند دیوان داوری تاسیس شده به موجب این موافقت‌نامه بر اساس مفاد موافقت‌نامه، قواعد حاکم بر حقوق بین‌الملل و تفسیر مشترک طرف‌های معاهده تصمیم‌گیری می‌کند. از آن‌جا که برخی از قواعد بین‌المللی مورد پذیرش جمهوری اسلامی ایران قرار نگرفته است؛ اطلاق این بند از حیث مغایرت با موازین شرعی و قانون اساسی محل ابهام است.

بند (۵) جز (ح) ماده (۱۶): موضوع خسارت تاخیر تادیه

بر اساس این بند طرف‌های متعاقد مکلف به پرداخت خسارت تاخیر تادیه شده‌اند که با توجه به ایراد مذکور در بند (۴) ماده (۹) محل ایراد به نظر می‌رسد.

بند (۳) ماده (۱۷)

بر مبنای این بند هزینه‌های مربوط به داوران و سایر هزینه‌های جریان رسیدگی به طور مساوی پرداخت می‌شود، اما دیوان می‌تواند به صلاحدید خود دستور دهد هر یک از طرف‌ها سهم بیشتری پرداخت کند. لذا از آن‌جا که وجه و دلیل پرداخت بیشتر هر یک از طرف‌ها روشن نیست، محل ابهام به نظر می‌رسد.

امام خمینی (ره):

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

(سخن امام، ج ۲۱، ص ۴۲۲)



بزهشکده شورای نگهبان

تهران، خیابان شهیدسپهبد قزنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲

صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفکس: ۸۸۳۳۵۰۴۵

info@shora-rc.ir

www.shora-rc.ir