

جناب آقای دکتر الهام؛ رئیس محترم مرکز تحقیقات

سلام علیکم؛

احتراماً اظهار نظر کارشناسی در مورد موارد مطروحه در دستور جلسه مورخ ۱۳۸۹/۰۳/۱۲ آن شورای محترم به ترتیب و شرح ذیل به حضور تقدیم می گردد:

۱- لایحه موافقتنامه بین دولت ایران و مونته نگرو به منظور اجتناب از اخذ مالیات مضاعف در مورد مالیات بر درآمد و سرمایه و پروتکل ضمیمه آن و لایحه موافقتنامه بین دولت ایران و صربستان به منظور اجتناب از اخذ مالیات مضاعف در مورد مالیات بر درآمد و سرمایه و پروتکل ضمیمه آن

۲- طرح بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی (به همراه ۵۳ صفحه مشروح جلسات ۰۹ و ۱۰ ۱۳۸۹/۰۳/۰۹)

۳- طرح تقویت مرزبانی جمهوری اسلامی ایران

۱- لایحه موافقتنامه بین دولت ایران و مونته نگرو به منظور اجتناب از اخذ مالیات مضاعف در مورد مالیات بر درآمد و سرمایه و پروتکل ضمیمه آن و لایحه موافقتنامه بین دولت ایران و صربستان به منظور اجتناب از اخذ مالیات مضاعف در مورد مالیات بر درآمد و سرمایه و پروتکل ضمیمه آن

• مقدمه توجیهی

با عنایت به ضرورت گسترش همکاریهای اقتصادی بین دولت جمهوری اسلامی ایران و دولت جمهوری صربستان و لزوم اتخاذ تدابیر قانونی برای اجتناب از اخذ مالیات مضاعف از اشخاص حقیقی و حقوقی فعال در هر دو کشور، لایحه مذکور جهت ایجاد تسهیلات به منظور تضمین تداوم فعالیتهای اقتصادی و توسعه و ارتقای سطح مناسبات دو دولت در تاریخ ۱۳۸۸/۰۹/۰۸ تقدیم مجلس شورای اسلامی شده است.

• سابقه لایحه

موافقتنامه‌های اجتناب از اخذ مالیات مضاعف از جمله راهکارهای رایجی است که دولتها در جهت تسهیل و حمایت از همکاری‌های بین اتباع خود با یکدیگر منعقد می‌نمایند.

در کشور ایران گونه موافقت‌نامه‌ها تا قبل از پیروزی انقلاب اسلامی تنها با کشورهای فرانسه و آلمان امضا شده بود، اما بعد از انقلاب اسلامی و به ویژه در چند سال اخیر حدود ۲۰ موافقتنامه از این نوع با دیگر کشورها از جمله آفریقای جنوبی، گرجستان، هند، عمان، لبنان، ترکمنستان، ونزوئلا، اسپانیا، اندونزی، ایتالیا و بحرین و ... به امضا رسیده و مورد تصویب مجلس شورای اسلامی هم قرار گرفته است.

باید توجه داشت موافقتنامه‌های موضوع این لایحه در حقیقت با دولت جمهوری صربستان و مونته‌نگرو به

امضا رسیده است، در حالی که امروزه دیگر چنین دولتی وجود خارجی ندارد، به همین دلیل دولت نیز این موافقتنامه واحد را در قالب دو لایحه جداگانه به دولت‌های جدیدالتأسیس جمهوری صربستان و جمهوری مونتنگرو تقدیم مجلس شورای اسلامی کرده است.

در این رابطه با عنایت به مسئله جانشینی دولت‌ها که در حقوق بین‌الملل مطرح می‌شود مواجه هستیم؛ چرا که در دولت جدید به واسطه همه‌پرسی سال ۲۰۰۶ میلادی، جانشین دولت سابق صربستان و مونتنگرو گردیدند. در این خصوص امکان طرح همان توافقنامه قبلی در قالب دو لایحه جداگانه به نام‌های متفاوت و افزودن یک تبصره به عنوان شرط رفتار متقابل که در صورت شرط عمل متقابل دولت آنها را قابل اجرا دانسته است (تبصره ۲ ماده واحده)، جای سؤال و ابهام دارد.

• اظهار کارشناسی

ابهام و اجمال

- متن موافقتنامه از ادبیات روشن و واضحی برخوردار نمی‌باشد. شاید این امر به خاطر ترجمه نارسای موافقتنامه باشد. این امر موجب شده برخی اصطلاحات و عبارات دچار ابهام گردد؛ مثلاً در بند ۴ ماده ۲ معنای عبارت «تظیر یا در اساس مشابه» روشن نمی‌باشد.

- با عنایت به جانشینی دولت «صربستان» و «مونتنگرو» به جای دولت قبلی طرف قرارداد، وضعیت کنونی برخی مفاد موافقتنامه دارای ابهام گردیده است؛ مثلاً در بند ۳ ماده ۳ تعریف «صربستان و مونتنگرو» یا «مقام صلاحیت‌دار» که مطابق بند ۱۰ ماده ۳ در مورد صربستان و مونتنگرو به وزارت روابط اقتصادی بین‌المللی یا نماینده مجاز آن اطلاق می‌شود، در دولت‌های جانشین مشخص نمی‌باشد، خصوصاً با توجه به امکان عدم وجود چنین پستی در دولت‌های جدید.

مغایرت با قانون اساسی

- بند ۲ ماده ۲۵ موافقتنامه از آن جهت که به مقام صلاحیت‌دار (با عنایت به بند ۱۰ ماده ۳ یعنی وزیر امور اقتصادی و دارایی) اجازه داده هرگونه توافق لازم‌الاجرائی جهت فیصله دادن موضوع با مقامات صلاحیت‌دار طرف دیگر انجام دهد و در این خصوص اجرای ضوابط مقرر در اصل ۱۳۹ قانون اساسی رعایت نشده است، این بند مغایر اصل ۱۳۹ قانون اساسی قلمداد می‌گردد.

۲- طرح بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی

• مقدمه توجیهی

طرح افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی طرحی است که مجلس مدتها روی آن کار کرده و اخیراً به تصویب نهایی رسید و تقدیم شورای نگهبان شده است. معمولاً شورای نگهبان از حیث موازین شرعی و قانون اساسی موضوع را بررسی می‌کند.

گاهی اوقات این تشخیص منوط به فهم جامع موضوع و هدف قانونگذار و تأثیر این قانون بر هدفی که طراحی شده می‌باشد. در هفته گذشته وزرای محترم جهاد کشاورزی و مسکن نسبت به آثار این طرح تأملات و نگرانی‌هایی را داشتند. از این رو حضرت آیت‌الله جنتی تکلیف فرمودند این موضوع از نظر اثر آن بر بهره‌وری کشاورزی، فهم دقیقتر موضوع از جهت اهداف، همچنین از نظر دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط از بعد مشکلات احتمالی ناشی از اجرای قانون و لوازمی که احیاناً مغفول مانده است، تحلیل شود و گزارش آن خدمت اعضای محترم شورای نگهبان تقدیم گردد. از این رو نشست حاضر در همین راستا برگزار شده است.

• اهداف کلی طرح

یکی از دلایل عقب‌ماندگی بخش کشاورزی نسبت به سایر بخشهای اقتصاد ملی این است که به این بخش به صورت ساختاری نگاه نشده است و ما همچنان بعد از سی سال از پیروزی انقلاب، کشاورزی را بصورت معیشتی می‌بینیم، از این رو اقتصاد این بخش بهره‌ور نیست.

مهمترین مسائل پیش‌بینی شده در طرح مذکور شامل موارد ذیل می‌باشد:

- ۱- تعریف و شناسایی حوزه دانایی در بخش کشاورزی: یعنی علاوه بر مطالعات در مؤسسات تحقیقاتی مربوط به کشاورزی در سطح نظری می‌بایست به تحقیقات میدانی در مزرعه و باغ هم توجه گردد.
- ۲- وجود پراکندگی وظایف در بین دستگاه‌های مختلف راجع به مسائل کشاورزی
- ۳- غفلت از مسائل اساسی کشاورزی به علت اشتغال وزارت جهاد کشاورزی به امور تصدی‌گری در حوزه خویش
- ۴- ضعف ساختاری و قانونی جایگاه تشکلهای بخش کشاورزی
- ۵- آسیب‌دیدگی حوزه بازرگانی و بازاریابی بخش کشاورزی و عدم وجود رقابت در این بخش در سطح داخلی
- ۶- نقدینگی در بخش کشاورزی (چون کشاورزی ایران یک کشاورزی خرد است، اساساً نقدینگی در ساختار تولید و بازرگانی بسیار تأثیرگذار است، از این رو نیازمند چاره‌اندیشی است).

۷- روشن نبودن چشم‌انداز کشاورزی در جمهوری اسلامی تا جهت رسیدن به آن اهداف اسباب و لوازم مورد نیاز تعریف گردد؛ علی‌رغم فرمایشات مقام معظم رهبری بر توسعه پایدار و امنیت غذایی

۸- مجموعه نهادها و ساختارهای غیردولتی که باید بخش کشاورزی توسط آنها اداره شود در طرح مزبور تعیین تکلیف شده است.

۹- واگذاری تصدی‌گری‌های بخش کشاورزی ساختارمند شده؛ یعنی همان چیزی که می‌بایست در اجرای سیاست‌های اجرایی اصل ۴۴ به آن پرداخته می‌شد.

۱۰- تعیین تکلیف شدن بحث تعرفه‌ها و نقش جدی به وزارت جهاد کشاورزی در جهت تقویت مؤسسات مالی و پولی از جمله بانک کشاورزی و صندوق حمایت از توسعه کشاورزی

۱۱- وزارت جهاد کشاورزی می‌بایست عمده معاملاتش را از طریق بورس انجام دهد که در جهت تعادل قیمت‌ها و شفاف‌سازی آن بسیار مؤثر است.

۱۲- الزام وزارت جهاد کشاورزی به تصویب الگوی کشت

۱۳- مشخص شدن ساز و کار واگذاری زمینهای منابع ملی به صورت اجاره درازمدت

- از این رو بسته سیاستی متشکل از چند قانون در مجلس طراحی شد که یکی از مهمترین آنها طرح افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی می‌باشد. از دیگر قوانین می‌توان به قانون ایمنی زیستی و قانون نظام جامع دامپروری کشور که به تأیید شورای نگهبان هم رسیده است و قانون جامع منابع طبیعی و آبخیزداری کشور در دستور کار مجلس قرار دارد اشاره کرد.

- در مجموعه قوانین موجود در بخش کشاورزی پس از یک بررسی جامع آن بخشهایی که در ارتباط با اقتصادی کردن تولید کشاورزی است، احصاء شده و اصلاحاتی بر روی آن صورت گرفته و آن بندهای اصلاحی در قالب ۱۳۵ ماده و ۳۶ تبصره نهایی شده است.

• مغایرت مواد با اصول قانون اساسی

- مغایرت ماده ۸ با اصل ۳۱ قانون اساسی

ماده ۸: «به منظور حفاظت از منابع ملی شده و اراضی دولتی واقع در حریم شهرها، شهرکها و شهرهای جدید (از مبدأ شروع حریم) و جلوگیری از تجاوز به این عرصه‌ها و توسعه فضای سبز اعم از زراعت چوب، جنگل کاری آبخیزداری، پارکهای جنگلی، درختکاری مثمر و غیر مثمر و همچنین بهره‌برداریهای همگن دیگر نظیر فعالیتهای طبیعت گردی، توسعه کشت گیاهان دارویی و صنعتی و پروژه‌های شیلاتی، دولت مکلف است

با حفظ مالکیت دولت، حق بهره برداری و یا حق انتفاع از عرصه‌های مستعد مذکور را در قالب طرح‌های مصوب در اختیار متقاضیان واجد شرایط قرار دهد.

تبصره ۱- وجه قابل پرداخت بابت حق بهره برداری و یا حق انتفاع این گونه اراضی برای سال اول به صورت مزایده تعیین و برای سالهای بعد بر اساس نرخ تورم سالانه اعلامی از سوی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران تعدیل و تعیین می گردد. وجه حق بهره برداری و یا حق انتفاع سالانه مذکور باید توسط مجریان طرح حداکثر تا پایان هر سال مالی به حساب مربوط در خزانه واریز گردد.

تبصره ۲- هرگونه واگذاری جزئی و یا کلی و یا تغییر کاربری غیر مجاز و یا تغییر طرح مصوب (کلی و یا جزئی) و یا عدم پرداخت به موقع وجه حق بهره برداری و یا حق انتفاع سالانه از سوی مجری طرح، موجب فسخ یک طرفه قرارداد بهره برداری طرح از سوی وزارت جهاد کشاورزی می شود.

«...»

اصل ۳۱ قانون اساسی: «داشتن مسکن متناسب با نیاز، حق هر فرد و خانواده ایرانی است. دولت موظف است با رعایت اولویت برای آنها که نیازمندترند به خصوص روستائین و کارگران زمینه اجرای این اصل را فراهم کند.»

دلایل موافقین مغایرت

در مورد تعریف حریم دو قانون مختلف وجود دارد؛ به موجب قانون زمین شهری حریم اینگونه تعریف شده است: «آن دسته از اراضی که در داخل محدوده قانونی شهرها واقع شده»؛ یعنی اراضی که داخل حریم است جزء اراضی شهری است.

همچنین به موجب ماده ۲ قانون تعاریف محدوده و حریم مصوب ۱۳۸۴؛ حریم شهر عبارت است از: «قسمتی از اراضی بلافصل پیرامون محدوده شهر تحت نظارت و کنترل شهرداری»

همچنین به موجب قوانین عادی (ماده ۱۰ قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶ و ماده ۶۹ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت) دستگاه‌های دولتی مکلف شده‌اند اراضی خود را در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی جهت تأمین مسکن مورد نیاز مردم قرار دهند.

همچنین طبق اصول ۳۱، ۴۳، ۴۵ و ۴۷ قانون اساسی تأمین مسکن بر عهده دولت است.

از نظر فقهی و از نظر قانون مدنی نیز حریم مقداری از ملک است که برای ذی‌الحریم کمال انتفاع از آن وجود دارد.

به موجب ماده ۱ قانون زمین شهری از وظایف وزارت مسکن فقط تخصیص امور زمین نیست، بلکه خدمات عمومی مانند بیمارستانها، گورستانها، دانشگاهها، پایانه‌های حمل و نقل و غیره نیز باید در حریم ساماندهی شود. بنابراین همه امید برای تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد وابسته به اراضی حریم به موجب ماده ۸ طرح مزبور از وزارت مسکن گرفته می‌شود. از این رو ماده مذکور مغایرت با اصل ۳۱ قانون اساسی دارد.

دلایل مخالفین مغایرت

فلسفه وضع ماده ۸ حفاظت از محیط زیست و منابع ملی واقع در حریم شهر و شهرکها می‌باشد. بنابراین اینگونه نبوده که غفلت کرده باشیم که از این به بعد به خارج از حریم رویم، بلکه اتفاقاً داخل حریم مدنظر بوده است، چرا که اطراف شهرهای بزرگ همواره زمین‌خواری صورت می‌گیرد، چون دولت هیچ برنامه‌ای برای آنجا ندارد. همچنین به موجب ماده ۸ فقط عرصه‌های مستعد در اطراف حریم جهت امور کشاورزی اختصاص داده می‌شود و سایر قسمت‌ها می‌تواند مورد استفاده بیمارستانها و گورستانها قرار گیرد. از این حیث مغایرتی با قانون اساسی وجود ندارد.

- مغایرت تبصره ۱ ماده ۹ با اصل ۷۵ قانون اساسی

تبصره ۱ ماده ۹: «اشخاص ذی‌نفع که قبلاً به اعتراض آنان در مراجع ذی‌صلاح اداری و قضائی رسیدگی نشده باشد می‌توانند ظرف مدت یک سال پس از لازم‌الاجراء شدن این قانون نسبت به اجراء مقررات اعتراض و آن را در دبیرخانه هیأت 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 انقضاء 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 ازسوی رئیس قوه قضائیه تعیین و ایجاد می‌شود) دریافت نموده باشد، دولت مکلف است عین یا عوض زمین‌را به وی تحویل داده و یا قیمت کارشناسی آنرا پرداخت نماید.»

اصل ۷۵ قانون اساسی: «طرح‌های قانونی و پیشنهادها و اصلاحاتی که نمایندگان در خصوص لوایح قانونی عنوان می‌کنند و به تقلیل درآمد عمومی یا افزایش هزینه عمومی می‌انجامد، در صورتی قابل طرح در مجلس است که در آن طریق جبران کاهش درآمد یا تأمین هزینه جدید نیز معلوم شده باشد.»

به موجب این تبصره به اشخاص ذی‌نفع که قبلاً به اعتراض آنان رسیدگی نشده باشد، اجازه داده می‌شود ظرف مدت یکسال پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون به مرجع مقرر شده اعتراض نمایند. در صورتی که حکم

قانونی مبنی بر احراز مالکیت قطعی و نهایی خود دریافت نموده باشند، دولت مکلف است عین یا عوض زمین را به وی تحویل داده و یا قیمت کارشناسی آن را پرداخت نماید. این تکلیف قانونی با توجه به اینکه بصورت طرح مطرح شده است، مغایر اصل ۷۵ بوده و برای دولت بار مالی ایجاد می کند، خصوصاً بار مالی که مبهم است و متأسفانه به موجب این بار مالی دولت می بایست تمام زمینهای داخل شهر را بفروشد که قابل اجابت نیست.

• مغایرت مواد با موازین شرعی

– مغایرت تبصره ۲ ماده ۹ با موازین شرعی

تبصره ۲ ماده ۹: «با تصویب این قانون، انتقال قطعی مالکیت دولت در واگذاری اراضی ملی، دولتی و موات به متقاضیان ممنوع بوده و قوانین مغایر لغو می گردد لکن صدور سند مالکیت اعیانی احداثی پیش بینی شده در طرح مصوب و پس از اجراء کامل طرح و تأیید هیأت نظارت مندرج در قانون اصلاح ماده (۳۳) اصلاحی قانون حفاظت و بهره برداری از جنگلها و مراتع کشور مصوب ۱۳۸۶/۴/۹ مجمع تشخیص مصلحت نظام، بلا مانع بوده و بهره برداری از اراضی مذکور به صورت اجاره، حق بهره برداری و یا حق انتفاع و در قالب طرح مصوب، مجاز می باشد.»

به موجب این تبصره در واقع «احیای موات و حیزات مباحات» که از اصول مسلم شرعی می باشد، غیر مجاز و غیر قانونی اعلام شده است.

• مغایرت مواد با قوانین و مقررات

– بند ج ماده ۲

مخالفت بند ج ماده ۲ نسبت به صلاحیت سازمان نظام دامپزشکی که به موجب آن اختیار صدور مجوز در حوزه دامپزشکی که یکی از ابزارهای حاکمیتی سازمان مزبور بود، خدشه وارد شده است.

– ماده ۸

در ماده ۸ این مصوبه انتقال مالکیت حذف گردیده است. در ضمن اینکه عطف بماسبق نشده است. اگر این ماده به تصویب برسد، سرمایه گذاری در مقیاس بزرگ به حداقل خودش خواهد رسید.

بعنوان نمونه یک قطعه زمین واقع در نقطه صفر مرزی که مین گذاری شده، برای استفاده کشاورزی به بنیاد تحویل شده، با عقب نشینی سرمایه گذاران روبرو گردید.

– ماده ۱۰

در مورد ماده ۱۰ فشار شدیدی به بانکها وارد می آید چرا که بانکها در حال حاضر نیز با مشکل مطالبات

معوق روبرو هستند که متأسفانه در جهت تسهیل تولید و سرمایه‌گذاری از حدود ۱۰ سال پیش به این طرف چندین قانون تصویب شده که اثر آنها برنگشتن به بانکهاست به منظور افزایش تولید و تسهیل سرمایه‌گذاری بانکها ممنوع از گرفتن وثیقه شده‌اند، که ماده ۱۰ هم مؤیدی بر این ممنوعیت است که مخالفت صریحی بر شرع و قوانین دارد.

به موجب قانون مدنی؛ رهن عهدهی است که به موجب آن مدیون مالی را برای وثیقه به راهن می‌دهد و در رهن دین و منفعت باطل است. حضرت امام(ره) نیز در تحریرالوسیله صراحتاً فرمودند که در مال مرهون شرط است که عین باشد، مملوک و جایزالبیع باشد؛ یعنی می‌توان عین مرهونه را خرید و فروش کرد. همچنین قرارداد اداری فاقد ارزش مالی است و فقط نشان‌دهنده بدهی بدهکار است. در نتیجه در حال حاضر بانکها نمی‌توانند با قوانین موجود وثیقه مطمئن بگیرند. حال اگر ماده ۱۰ هم اعمال گردد این اتفاق می‌افتد که یک برگ کاغذ را وثیقه بگذارند و در قبالش میلیاردها تومان پول دریافت کنند.

– مواد ۱۹، ۲۱ و ۲۳

مخالفت مواد ۱۹، ۲۱ و ۲۳ با صلاحیت وزارت علوم، تحقیقات و فناوری اطلاعات؛ به موجب ماده ۱۹ اعطای مجوز واحدهای تحقیقاتی خصوصی به وزارت جهاد کشاورزی داده شده است در حالی که به موجب قانون عادی و مصوبه شورای گسترش آموزش عالی در صلاحیت وزارت علوم می‌باشد. همچنین به موجب ماده ۲۱ تعیین رشته و ترکیب جنسیتی در دانشگاه‌ها که جزء صلاحیت وزارت علوم است، بر عهده وزارت جهاد کشاورزی قرار داده شده است.

• پیشنهاد

وزارتین مسکن و جهاد کشاورزی طبق یک توافق دوطرفه به صورت مکتوب اعلام دارند که آن قسمت از زمینهایی که مستعد برای کشاورزی است ولی در اختیار وزارت مسکن است، جهت بهره‌وری کشاورزی در اختیار وزارت کشاورزی قرار گیرد.

• مقدمه توجیهی

در راستای اجرایی کردن سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی و اهداف سند چشم‌انداز بیست ساله کشور و به منظور افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی، طرح قانونی حاضر پس از بررسی در کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است. به استناد این طرح کلیه وظایف تصدی‌گرایانه دولت در بخش کشاورزی (وزارت جهاد کشاورزی و

سازمان‌های مرتبط با آن) به تشکلهای صنفی و اتحادیه‌های تخصصی پیش‌بینی شده در طرح واگذار شده و وزارتخانه مذکور و سایر سازمانهای ذی‌ربط نقش سیاستگذاری و نظارت را بر عهده می‌گیرند.

• استدلال و توجیه طرح توسط نمایندگان مجلس شورای اسلامی

طرح مزبور توسط نمایندگان مجلس در راستای ۱- عملیاتی کردن اهداف سند چشم‌انداز بیست‌ساله کشور و تحقق اهداف مندرج در قانون برنامه چهارم توسعه ۲- افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی ۳- اصلاح و بهسازی تشکیلات دولت و فراهم آوردن توسعه پایدار کشاورزی در منابع طبیعی ۴- افزایش کمی و کیفی محصولات کشاورزی ۵- اقتصادی کردن بخش کشاورزی با توجه به مفاد ماده (۱۸) قانون برنامه چهارم توسعه ۶- افزایش ارزش افزوده محصولات بخش ۷- گذر از اقتصاد کشاورزی معیشتی به اقتصاد کشاورزی مدرن و صنعتی ۸- بکارگیری و مشارکت بهره‌برداران بخش در امور تصدی‌گری موضوعات کشاورزی و توانمندسازی تشکلهای برای حضور در عرصه کار و تلاش ۹- کاهش حجم دولت و واگذاری امور به بخش غیردولتی ۱۰- کاهش هزینه‌های دولت ۱۱- ایجاد شرایط مناسب سیاستگذاری ۱۲- برنامه‌ریزی و نظارت دولت در اعمال حاکمیت؛ تهیه و به تصویب رسیده است.

• نظر دولت راجع به طرح

نماینده دولت با توجه به این که طرح مزبور الزاماً بهره‌وری بخش کشاورزی را افزایش نمی‌دهد و از این منظر نیازمند دقت بیشتری برای دستیابی به شاخص‌های بهره‌وری است، با طرح مزبور مخالفت نموده است.

• مهمترین قوانین و مقررات مرتبط:

- سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و اصل ۴۴ قانون اساسی
- قانون تشکیل وزارت جهاد کشاورزی مصوب ۱۳۷۹/۱۰/۰۶
- سیاستهای کلی نظام در بخش کشاورزی مصوب ۱۳۸۴/۰۴/۱۱ (ابلاغ نشده است)
- سیاستهای کلی نظام در مورد منابع آب مصوب ۱۳۷۷/۱۰/۲۳ (ابلاغ شده در مورخ ۱۳۷۹/۱۱/۰۳)
- سیاستهای کلی نظام در مورد منابع طبیعی مصوب ۱۳۷۷/۱۰/۲۳ (ابلاغ شده در مورخ ۱۳۷۹/۱۱/۰۳)

• اظهار نظر کارشناسی

تبصره (۱) ماده (۶) از آن جهت که مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران را در تدوین و تصویب استانداردهای ملی مرتبط با محصولات کشاورزی در کنار وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی و بهداشت، درمان و

آموزش پزشکی قرار داده است، مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی می‌باشد. همچنین ماهیت استانداردهای ملی که طبق بند اخیر تبصره لازم‌الرعايه هستند، دارای ابهام است.

تبصره‌های (۲) و (۳) ماده (۶) از آن جهت که منبع تأمین هزینه جدید جهت تأمین تسهیلات لازم برای تشکلهای موضوع این ماده و همچنین حمایت و پشتیبانی از آنها را مشخص نکرده است، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی می‌باشد.

ماده (۷) اطلاق داشتن حق شرکت و حق رأی برای نمایندگان تشکلهای موضوع این قانون در کلیه جلساتی که به منظور تصمیم‌گیری یا بررسی مسائل حوزه وظایف و اختیارات مرتبط با آنان تشکیل می‌شود، از آن جهت که مواردی مانند تدوین آیین‌نامه‌ها را نیز در بر می‌گیرند، دارای ابهام بوده و در صورت شمول مغایر اصل ۶۰ و ۱۳۸ قانون اساسی خواهد بود.

تبصره (۱) ماده (۹): الزام رئیس قوه قضائیه به تعیین و ایجاد شعب رسیدگی ویژه برای موضوع این ماده، مغایر اصل ۵۷ قانون اساسی (استقلال قوه قضائیه) می‌باشد.

ماده (۱۱): تکلیف دولت در این ماده از آنجا که طریق تأمین هزینه جدید در آن مشخص نشده، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی است.

ماده (۱۳): از آنجا که به موجب اصل ۵۲ قانون اساسی، بودجه سالانه کشور از طرف دولت تهیه و پیشنهاد می‌شود، مغایر این اصل می‌باشد. مبنی بر ایراد فوق ماده (۲۰) و (۲۴) نیز مغایر اصل مذکور می‌باشد.

ماده (۱۴): تکلیف دولت در این ماده از آنجایی که منبع تأمین هزینه جدید در آن مشخص نشده، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی می‌باشد.

بند (ج) ماده (۱۴): استفاده از واژه خارجی «لگومها» مغایر اصل ۱۵ محسوب می‌شود.

تبصره (۴) ماده (۱۷) واجد ابهام است.

تبصره (۶) ماده (۱۷) از آن حیث که صندوقهای موضوع این ماده را مجاز به دریافت تسهیلات از بانکهای خارجی نموده است، مغایر اصل ۸۰ قانون اساسی می‌باشد.

از آنجایی که مفاد **تبصره (۲) ماده (۱۸)** جزء خط‌مشی‌گذاری و تعیین سیاستها می‌باشد و به لحاظ اینکه خط‌مشی صدا و سیما را قانون تعیین می‌کند، لذا تبصره مذکور مغایر اصل ۱۷۵ قانون اساسی می‌باشد.

تبصره (۳) ماده (۱۸) الزام دولت به تأمین منابع مالی مورد نیاز ناشی از این قانون به شرح مذکور مغایر اختیار دولت در تهیه و پیشنهاد لایحه بودجه (اصل ۵۲ قانون اساسی) می‌باشد.

ماده (۲۲) از آن جهت که منبع تأمین هزینه جدید ناشی از این ماده مشخص نشده است، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی می‌باشد.

ماده (۲۵) الزام وزارت جهاد کشاورزی به ارائه گزارش سالیانه به کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی مجلس شورای اسلامی، مغایر اصل ۱۳۷ قانون اساسی (پاسخگویی وزرا در مقابل مجلس) می‌باشد.

تبصره ماده (۲۵) مغایر اختیارات دولت در پیشنهاد لایحه بودجه می‌باشد. (اصل ۵۲ قانون اساسی)

ماده (۳۱): عبارت «حمایتهای قانونی» در این ماده، واجد ابهام است.

بند (د) ماده (۳۲): پرداخت «یارانه کمکهای غذایی به کشورهای هدف» بر اساس اصل ۸۰ قانون اساسی مستلزم تصویب مجلس است. بنابراین ماده مذکور با اصل ۸۰ قانون اساسی مغایر می‌باشد.

ماده (۳۳) از آنجا که در این ماده پرداخت مابه‌التفاوت کاهش قیمت بورس نسبت به قیمت تضمینی اعلام شده از طرف دولت به عهده دولت نهاده شده، مغایر اصل ۷۵ قانون اساسی می‌باشد.

به موجب قانون اساسی یکی از طرق ابتکار قانونگذاری ارائه لایحه توسط دولت می‌باشد و به موجب اصل ۵۲ قانون اساسی دولت تنها در بحث بودجه مکلف به ارائه لایحه است و در سایر موارد مخیر می‌باشد. از این رو ماده (۳۴) که جنبه تکلیفی برای دولت در ارائه لایحه در موضوعات مذکور دارد، مغایر اصل ۷۴ قانون اساسی می‌باشد.

ماده (۳۵): ارائه گزارش به کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی مغایر با اصل ۱۳۷ قانون اساسی به نظر می‌رسد.

۳- طرح تقویت مرزبانی جمهوری اسلامی

با عنایت به ایراد پیشین شورای نگهبان مبنی بر «نیاز به اخذ تدابیر مقام معظم فرماندهی کل قوا (مدظله العالی)» و نامه شماره ۱۲۰۸۸ مورخ ۱۳۸۹/۳/۲ رئیس مجلس شورای اسلامی نکات زیر قابل توجه است:

- در نامه رئیس مجلس مستند به نامه رئیس ستاد کل نیروهای مسلح بیان شده که طرح مزبور مطابق تدابیر مقام معظم فرماندهی کل قوا بوده و انتصاب فرماندهی مرزبانی با ساختار جدید نیز به تأیید معظم له رسیده است. با این وجود، نامه رئیس مجلس بدون پیوست نامه رئیس کل ستاد فرماندهی نیروهای مسلح ارسال شده است که بررسی مفاد نامه اخیر امکان پذیر نیست.

- فارغ از اشکال پیش گفته، بر اساس مندرجات نامه رئیس مجلس مبنی بر اخذ تدابیر مقام معظم



شماره: فقط پیوست رفت شورا

تاریخ: ۱۳۸۹/۰۳/۱۱

پیوست: دارد

فرماندهی کل قوا از سوی فرماندهی نیروهای مسلح، ایراد پیشین شورای نگهبان مرتفع گردیده است. NO100

ابراهیم موسی زاده