



پژوهشکده شورای نخبگان

# اطهار نظر مجمع مشورتی حقوقی

در خصوص:

اساسنامه شرکت ملی نفت ایران

کد گزارش: ۹۴۱۲۰۵۷

تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۱۲/۱۶

پژوهشکده شورای نخبگان

## شناسنامه گزارش

موضوع: اظهار نظر مجمع مشورتی حقوقی در خصوص

## اساسنامه شرکت ملی نفت ایران

تهیه کننده: پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۴۱۲۰۵۷

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۴/۱۲/۱۶

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## اساسنامه شرکت ملی نفت ایران

### مقدمه

طرح «اساسنامه شرکت ملی نفت ایران» که در تاریخ ۱۳۹۳/۲/۲۲ اعلام وصول گردیده بود پس از ارجاع به کمیسیون تخصصی مربوطه در تاریخ ۱۳۹۳/۱۰/۷ به تصویب کمیسیون مذکور رسید. پس از تصویب این طرح توسط کمیسیون مربوطه، مجلس شورای اسلامی در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۵/۶ با رسیدگی این طرح مطابق فراز دوم اصل ۸۵ قانون اساسی موافقت نمود ولذا طرح مزبور مجدداً به کمیسیون مربوطه ارجاع و نهایتاً در جلسه مورخ ۱۳۹۴/۹/۱۵ کمیسیون انرژی مجلس به تصویب رسید.

### بررسی و تبیین

#### کلیات

پیش از آنکه به بررسی جزئیات اساسنامه حاضر پرداخته شود، بررسی ماهیت این اساسنامه از دو جهت ضروری می‌باشد. اول از حیث نحوه ورود شورای نگهبان نسبت به آن و دوم از جهت جایگاه این اساسنامه نسبت به سایر قوانین. لذا ابتدا به بررسی این دو مسئله می‌پردازیم:

#### مسئله اول: رابطه اساسنامه‌های مصوب کمیسیون‌های داخلی با

#### مصوبات مجلس

در این قسمت ماهیت این اساسنامه از این حیث که آیا چنین اساسنامه‌ای باتوجه به اینکه به صورت دائمی به تصویب کمیسیون‌های داخلی مجلس رسیده است همان مصوبه مجلس شورای اسلامی می‌باشد که مطابق اصل ۹۴

قانون اساسی، شورای نگهبان مکلف به اظهار نظر نسبت به آن ظرف مهلت ده روز و در صورت نیاز به موجب اصل ۹۵ تمدید ده روزه دیگر است و یا اینکه چنین مصوباتی به جز مصوبات مجلس بوده و شورای نگهبان می‌بایست نسبت به این مصوبات همانند مصوبات دولت در خصوص تصویب دائمی اساسنامه رفتار نماید. در این خصوص دو رویکرد قابل ارائه است. در رویکرد نخست مصوبات کمیسیون‌های داخلی مجلس در تصویب دائمی اساسنامه‌ها، مصوبات مجلس محسوب نمی‌گردند ولی در رویکرد دوم تفاوتی میان این دو نوع مصوبه از لحاظ ماهیت وجود ندارد. به بررسی این رویکردها به شرح ذیل می‌پردازیم.

### ۱) رویکرد نخست:

بر اساس نامه رئیس مجلس با موضوع ارسال این اساسنامه به شورای نگهبان، به تصویب این اساسنامه مطابق فراز دوم اصل ۸۵ قانون اساسی تصریح شده است. فراز مزبور ناظر به اجازه تصویب دائمی اساسنامه سازمان‌های دولتی توسط کمیسیون‌های داخلی مجلس و یا دولت می‌باشد.<sup>(۱)</sup> در حالی که بر اساس فراز نخست این اصل، اجازه تصویب قوانین برای مدت معین و به صورت آزمایشی به کمیسیون‌های داخلی مجلس داده شده است<sup>(۲)</sup> و در نتیجه موضوع

---

۱. «... همچنین مجلس شورای اسلامی می‌تواند تصویب دائمی اساسنامه سازمانها، شرکتها، مؤسسات دولتی یا وابسته به دولت را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیونهای ذی‌ربط واگذار کند و یا اجازه تصویب آنها را به دولت بدهد. در اینصورت مصوبات دولت نباید با اصول و احکام مذهب رسمی کشور و یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد، تشخیص این امر به ترتیب مذکور در اصل نود و ششم با شورای نگهبان است. علاوه بر این مصوبات دولت نباید مخالف قوانین و مقررات عمومی کشور باشد و به منظور بررسی و اعلام عدم مغایرت آنها با قوانین مزبور باید ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رییس مجلس شورای اسلامی برسد.»

۲. «سمت نمایندگی قائم به شخص است و قابل واگذاری به دیگری نیست. مجلس نمی‌تواند اختیار قانونگذاری را به شخص یا هیأتی واگذار کند ولی در موارد ضروری می‌تواند اختیار وضع بعضی از

فراز دوم متفاوت از تصویب آزمایشی قوانین توسط کمیسیون‌های داخلی است که مصوبات اخیر نهایتاً براساس صدر اصل ۸۵ قانون اساسی باید به تصویب نهایی خود مجلس شورای اسلامی برسد.

توضیح آنکه مصوبه کمیسیونی که مطابق صدر اصل ۸۵ به تصویب رسیده است همچنان عنوان قانون و مصوبه مجلس داشته و اصل ۹۴ قانون اساسی که مهلت ده روزه اظهارنظر شورای نگهبان برای کلیه مصوبات مجلس شورای اسلامی را پیش‌بینی نموده است ناظر به چنین مصوباتی نیز می‌گردد. اما اساسنامه‌هایی که مطابق فراز دوم اصل ۸۵ اجازه تصویب دائمی آن به دولت یا کمیسیون‌های داخلی مجلس داده می‌شود دیگر عنوان و ماهیت مصوبه مجلس و قانون را ندارند و لذا مشمول حکم اصل ۹۴ قانون اساسی ناظر به مهلت ده روزه شورای نگهبان جهت اظهارنظر نسبت به مصوبات مجلس نمی‌گردند و باید همانند اساسنامه‌هایی که تصویب دائمی آن توسط دولت صورت می‌گیرد براساس ذیل اصل ۸۵ قانون اساسی جهت عدم مغایرت با احکام مذهب رسمی کشور و یا قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال گردند.

استدلال دیگری که می‌تواند این نظر را تقویت نماید ناظر به الحاق فراز دوم اصل ۸۵ قانون اساسی در بازنگری سال ۶۸ است. چراکه که تا پیش از بازنگری مذکور، اصل ۸۵ صرفاً شامل فراز اول بود و اصل ۹۴ قانون اساسی نیز ناظر به مصوبات مجلس بود. ولیکن مقصود از الحاق فراز دوم کاستن از بار مجلس و

→

قوانین را با رعایت اصل هفتاد و دوم به کمیسیون‌های داخلی خود تفویض کند، در اینصورت این قوانین در مدتی که مجلس تعیین می‌نماید به صورت آزمایشی اجرا می‌شود و تصویب نهایی آنها با مجلس خواهد بود...»

سپردن موضوع تصویب اساسنامه‌ها به دولت و کمیسیون های داخلی مجلس بود که این امر به منزله استثناء نمودن موضوع اساسنامه‌ها از قاعده عام قانون گذاری تحت شرایطی توسط مجلس شورای اسلامی می‌باشد.

همچنین تفاوت میان مصوبات مجلس شورای اسلامی با سایر نهادها (به جز مواردی که ماهیت تقنینی دارند نظیر جرم و مجازات و تعیین مالیات و ... ) صرفاً از لحاظ شکلی است. به عبارتی مصوبه مجلس و قانون تنها به مواردی اطلاق می‌شود که به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است و مصوبه کمیسیون (در غیر مورد تصویب قوانین آزمایشی به دلیل اینکه مجلس با اجازه قانون‌گذار اساسی و با آگاهی نسبت به مصوبه کمیسیون، اجازه تصویب آزمایشی آن را برای مهلت معین می‌دهد و تصویب نهایی آن نیز برعهده خود مجلس است) مصوبه مجلس محسوب نمی‌شود. همانگونه که مصوبه دولت در تصویب دائمی اساسنامه‌ها نیز مصوبه مجلس به شمار نمی‌آید.

بنابراین می‌توان این گونه نتیجه گرفت که ماهیت مصوبه کمیسیونی که وظیفه قانون‌گذاری به صورت آزمایشی دارد با مصوبه کمیسیونی که تحت عنوان تصویب دائمی اساسنامه می‌باشد متفاوت است و اگر مصوبه دولت در خصوص تصویب دائمی اساسنامه‌ها مصوبه مجلس نیست، مصوبه کمیسیون‌های مجلس در خصوص تصویب دائمی اساسنامه نیز مصوبه مجلس نبوده و مشمول محدودیت زمانی رسیدگی شورای نگهبان ظرف مدت ده روز نبوده و بررسی عدم مغایرت با احکام شرع و قانون اساسی مطابق ذیل اصل ۸۵ و بدون مهلت می‌باشد.

## ۲) رویکرد دوم:

اما مطابق رویکرد دوم، مصوبات کمیسیون‌های داخلی مجلس از لحاظ

ماهیت تفاوتی با یکدیگر ندارند و اعم از اینکه درمقام تصویب قانون آزمایشی براساس صدر اصل ۸۵ قانون اساسی باشد و یا درمقام تصویب دائمی اساسنامه سازمان‌های دولتی مطابق فراز دوم اصل ۸۵ باشد، دارای همان ماهیت مصوبات مجلس شورای اسلامی است و در نتیجه مشمول اصل ۹۴ قانون اساسی نیز می‌باشند.

همچنین در خصوص اساسنامه‌های مصوب کمیسیون‌های داخلی مجلس، رویه‌هایی از سوی شورای نگهبان وجود دارد که در آن‌ها شورا به مهلت ده روزه و تمدید آن جهت اظهار نظر پایبند بوده است و لذا این امر نشانگر آن است که در رویه شورا، اساسنامه‌های دائمی مصوب کمیسیون در حکم مصوبه مجلس محسوب شده است. به عنوان مثال شورا «اساسنامه سازمان آموزش و پرورش استثنائی» که توسط کمیسیون آموزش و پرورش به تصویب رسیده بود و «اساسنامه شرکت سهامی عام مخابرات استانها» که به وسیله کمیسیون مشترک امور اداری و استخدامی و پست و تلگراف و نیرو تصویب رسیده بود را مورد استمهال قرار داده است (نظر شماره ۱۷۴۹ مورخ ۱۳۷۰/۶/۲۱ و نظر شماره ۱۳۰۳ مورخ ۱۳۹۴/۹/۲۷). همچنین شورا نسبت به برخی دیگر از چنین اساسنامه‌هایی نظیر «طرح اساسنامه کتابخانه، موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی» که به تصویب کمیسیون مشترک امور اداری و استخدامی و دیوان محاسبات و بودجه و امور مالی مجلس رسیده بود ظرف مهلت ده روز اظهار نظر نموده است (نظر شماره ۷۵/۲۱/۱۲۰۲ مورخ ۷۵/۱۰/۵).

مسئله دوم: امکان و یا عدم امکان نسخ و اصلاح قوانین بوسیله اساسنامه‌های

مصوب کمیسیون‌های داخلی مجلس

اما مسئله حائز اهمیت دیگری که در خصوص این اساسنامه وجود دارد

جایگاه این اساسنامه نسبت به قوانین مصوب مجلس است. به عبارت دیگر اگر چنین مصوباتی را همان قانون فرض نمائیم در این صورت همانند سایر قوانین قادر خواهند بود قوانین دیگر را نسخ و یا اصلاح نمایند اما اگر این اساسنامه‌ها را دارای ماهیتی به‌جز قوانین بدانیم، در این صورت مواردی که ضابطه‌گذاری درخصوص آن اختصاص به قانون دارد از طریق چنین اساسنامه‌ای امکان‌پذیر نیست. به عنوان مثال چنین اساسنامه‌هایی نخواهند توانست در مقام قانون‌گذاری اقدام به تخفیف مالیاتی و یا اصلاح قوانین دیگر نمایند. در این خصوص نیز دو رویکرد قابل ارائه است.

(۱) رویکرد نخست:

مطابق این رویکرد آنچه مدنظر قانونگذار اساسی از صلاحیت مجلس در تصویب قوانین و مجوزهای قانونی بوده است اختصاص به مجلس دارد ولذا در هر جایی که امری منوط به اراده قانون‌گذار شده است صرفاً مجلس شورای اسلامی می‌تواند رأساً و یا از طریق اجازه تصویب قوانین آزمایشی به کمیسیون‌ها اقدام به این امر نماید و در مورد اساسنامه‌های مصوب دولت و یا کمیسیون‌های داخلی مجلس چنین امکانی وجود ندارد.

البته اگرچه مطابق ذیل اصل ۸۵ قانون اساسی، صرفاً به عدم مخالف مصوبات دولت درخصوص اساسنامه سازمان‌های دولتی با قوانین و مقررات عمومی کشور اشاره شده و مرجع تشخیص آن نیز رئیس مجلس شناخته شده است ولیکن این بدان معنا نیست که کمیسیون‌های داخلی در مقام تصویب دائمی اساسنامه می‌توانند کلیه نظامات قانونی سابق را نقض کنند و اصولاً اجازه‌ای که مجلس به این کمیسیون‌ها می‌دهد خارج از این موارد است. البته ممکن است این مناقشه مطرح شود که همانگونه که قوانینی آزمایشی مصوب



کمیسیون‌های داخلی می‌توانند قوانین دیگر مجلس را مورد جرح و اصلاح قرار دهند این دسته از مصوبات کمیسیون‌ها نیز قادر به اصلاح قوانین دیگر هستند. در پاسخ باید گفت که هرچند در ظاهر مرجع تصویب هر دو مورد یکی است ولیکن اولاً در تصویب قوانین آزمایشی توسط کمیسیون‌های داخلی، مجلس با ملاحظه مصوبه کمیسیون اجازه اجرای آزمایشی آن را برای مهلت مشخص صادر می‌کند، به عبارت دیگر مجلس با دیدن مصوبه خروجی کمیسیون چنین اجازه‌ای را می‌دهد و این چنین نیست که اجازه به صورت مطلق و پیشینی باشد و ثانیاً این مصوبات نهایتاً پس از طی مدت آزمایشی به تصویب نهایی خود مجلس می‌رسد و از چارچوب صلاحیت مجلس خارج نشده است و برای مهلت مشخص اجازه اجرا داده می‌شود و نهایتاً مصوبه را نمی‌توان مصوبه کمیسیون تلقی کرد و از آن تحت عنوان مصوبه مجلس یاد می‌شود.

اما در مصوبات کمیسیون‌ها درخصوص تصویب دائمی اساسنامه، موضوع تاحدود زیادی متفاوت است. چرا که در چنین مواردی مجلس به کمیسیون اجازه‌ای پیشینی می‌دهد که اساسنامه‌ای را تصویب کند بدون اینکه ملاحظه بعدی از سوی مجلس صورت بگیرد. لذا نمی‌توان گفت مجلس بدون هیچ‌گونه قیدی و ضمن اعطای مجوز تصویب دائمی اساسنامه، اجازه می‌دهد که کمیسیونی بدون اجازه بعدی وی قوانین مصوب خودش را نقض و یا جرح و اصلاح نماید و در صورت وقوع چنین مواردی حکم مزبور خارج از اذن مقنن بوده و مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی می‌باشد و شورای نگهبان به استناد منع تفویض قانون‌گذاری براساس اصل ۸۵ قانون اساسی می‌تواند چنین مواردی را واجد ایراد بداند و نباید اجازه دهد آنچه در صلاحیت قانون‌گذاری مجلس

است را کمیسیون‌های داخلی مجلس در مقام تصویب دائمی اساسنامه‌ها انجام دهند.

نظیر چنین برداشتی را می‌توان در اظهارنظر شورای نگهبان نسبت به اساسنامه شرکت سهامی عام مخابرات استان‌ها دید. مطابق بند «۲» این اظهار نظر، شورای نگهبان معافیت مالیاتی مذکور در تبصره «۸» ماده (۹)<sup>(۱)</sup> و ماده (۲۵)<sup>(۲)</sup> را به لحاظ اینکه به لغو قانون دائم در موارد مذکور می‌انجامد مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته است.

## ۲) رویکرد دوم:

اما مطابق رویکرد دیگر مصوبات کمیسیون‌های مجلس در خصوص تصویب دائمی اساسنامه‌ها همانند مصوبات خود مجلس بوده و همانگونه که قوانین آزمایشی مصوب کمیسیون‌ها می‌توانند قوانینی را مورد نقض و یا اصلاح قرار دهند اساسنامه‌های دائمی مصوب کمیسیون نیز چنین جایگاهی دارند و تفاوتی از لحاظ ماهوی بین این دو وجود ندارد. همچنین مطابق ذیل اصل ۸۵ قانون اساسی فقط گفته شده اساسنامه‌های مصوب دولت نباید مغایر قوانین و مقررات باشد و در این خصوص مرجع تشخیص آن نیز مشخص شده است. ولی این موضوع در خصوص تصویب دائمی اساسنامه‌ها توسط کمیسیون‌های داخلی مجلس ذکر نشده است و این بدان معناست که این اساسنامه‌ها نظیر مصوبات مجلس شورای اسلامی جایگاه قانون داشته و می‌توانند قوانین دیگر را نقض و

---

۱. تبصره - افزایش سرمایه شرکت با توجه به تبصره‌های ماده (۶) این اساسنامه برای یکبار از پرداخت مالیات معاف است.

۲. ماده ۲۵- تمامی امتیازات و معافیت‌های قانونی مندرج در قانون تأسیس شرکت مخابرات ایران و دیگر قوانین و مقررات مربوط شامل شرکت نیز می‌شود.

اصلاح کنند. مؤید این نظر را نیز می‌توان از این نظر شورا که لزوم مطرح شدن این اساسنامه‌ها به صورت طرح یا لایحه عنوان نموده است نیز برداشت نمود. توضیح آنکه شورای نگهبان در اظهار نظر خود نسبت به «اساسنامه مؤسسه آموزشی و تحقیقاتی صنایع دفاعی»، مصوبه کمیسیون را به دلیل اینکه مراحل قانونی را به صورت طرح یا لایحه طی نکرده است و بدون تصویب هیأت وزیران از سوی وزارت دفاع به کمیسیون ارجاع شده است خلاف اصل ۷۴ قانون اساسی شناخته است.

در ادامه به بررسی اساسنامه می‌پردازیم.

## **جزئیات**

### **ماده (۱) - ابهام و مغایرت با اصل ۸۵**

به موجب ذیل این ماده «اصول و قواعد بازرگانی» از جمله قواعد حاکم بر فعالیت شرکت ملی نفت محسوب شده است. مسئله‌ای که در این خصوص وجود دارد این است که مشخص نیست منظور از این اصول، چه ضوابطی است آیا منظور همان اصول تجاری مندرج در «قانون تجارت» است و یا اصول کلی دیگری مدنظر است.

همچنین قواعد حاکم بر فعالیت سازمان‌های دولتی مطابق اصل ۸۵ قانون اساسی ماهیت اساسنامه‌ای دارد و احاله آن به ضوابط نامشخص دیگر، مغایر این اصل از قانون اساسی محسوب می‌شود.

### **ماده (۴) - تذکر و مغایرت با اصل ۸۵**

۱. در تبصره این ماده، صلاحیت افزایش یا کاهش سرمایه شرکت در برخی موارد (موضوع مواد (۴۲)، (۴۳)، (۶۹) و (۷۴) اساسنامه) به مجمع عمومی و در

سایر موارد به هیأت وزیران تفویض شده است. توضیح آنکه موضوع «افزایش یا کاهش سرمایه» ماهیت اساسنامه‌ای داشته و تصمیم‌گیری در خصوص آن به منزله اصلاح اساسنامه می‌باشد. بنابراین واگذاری این امر به مرجعی جز مقام تصویب‌کننده اساسنامه (مجمع عمومی شرکت و هیأت وزیران) مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی محسوب می‌گردد.

پیش‌تر نیز اعمال چنین صلاحیتی توسط مرجعی به جز مرجع تصویب‌کننده مورد ایراد شورای نگهبان قرار گرفته است. به‌عنوان مثال شورای نگهبان در بند «۲» نظریه مورخ ۱۳۸۹/۱۱/۲۰ خود در خصوص «اساسنامه سازمان مناطق آزاد تجاری- صنعتی ماکو» اعلام داشته «از آنجا که سرمایه سازمان، جزء ارکان سازمان محسوب می‌شود، بند «۷» ماده (۸) اساسنامه که اتخاذ تصمیم نسبت به افزایش یا کاهش آن را جزء وظایف و اختیارات مجمع عمومی برشمرده است، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد.»

لازم‌به‌ذکر است که بر اساس اصل ۸۵ قانون اساسی، تفویض تصویب اساسنامه‌های شرکت‌های دولتی به کمیسیون ذی‌ربط یا دولت، از صلاحیت‌های مجلس شورای اسلامی می‌باشد و بعد از تفویض آن، مفوض‌إلیه، خود حق تفویض اصلاح بخشی از اساسنامه به مرجعی دیگر را ندارد؛ بنابراین در خصوص اساسنامه شرکت ملی نفت که تصویب آن به یکی از کمیسیون‌های مجلس تفویض شده است، این کمیسیون صلاحیت تفویض تصمیم‌گیری در خصوص افزایش یا کاهش سرمایه شرکت به هیأت وزیران (دولت) را ندارد. همچنین قابل ذکر است که سابقاً شورای محترم نگهبان در نظریه شماره

۸۷/۳۰/۲۵۶۷۵ مورخ ۱۳۸۷/۲/۷<sup>(۱)</sup> و اگذاری اصلاح اساسنامه از سوی نهاد تصویب‌کننده آن به مرجعی دیگر را مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته است.

۲. تذکر: میزان سرمایه ثبت شده شرکت در این ماده ۸۹۴/۵۶۲/۶۲۰ «ریال» (معادل حدود ۹۰ میلیون تومان!) بیان شده است در حالی که در عبارت بعد از آن، این میزان به ۸۹/۴۵۶/۲۶۲ سهم «ده میلیون ریالی» منقسم شده است که مجموع آن معادل ۸۹۴/۵۶۲/۶۲۰ «میلیون ریال» می‌باشد. بنابراین به نظر می‌رسد که در عبارت مربوط به بیان سرمایه شرکت، باید واژه «میلیون» قبل از واژه «ریال» اضافه گردد؛ زیرا در غیر این صورت مبلغ سرمایه و میزان ارزش سهام آن در تناقض خواهد بود.

### ماده (۵) - مغایرت با بند «۱» اصل ۱۱۰

بند «الف» سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی به «سیاست‌های کلی توسعه بخش‌های غیردولتی و جلوگیری از بزرگ شدن بخش دولتی» اختصاص یافته است. جزء «۱» از این بند مقرر داشته: «با توجه به مسئولیت نظام در حسن اداره کشور، تداوم و شروع فعالیت ضروری خارج از عناوین صدر اصل ۴۴ توسط دولت، بنا به پیشنهاد هیأت وزیران و تصویب مجلس شورای اسلامی برای مدت معین مجاز است.» همچنین در جزء دوم از همین بند<sup>(۲)</sup> اجازه

---

۱. متن نظریه شورای نگهبان بدین شرح است: «مصوبه جلسه مورخ نوزدهم اسفند ماه یکهزار و سیصد و هشتاد و شش وزیران عضو کمیسیون امور اجتماعی و دولت الکترونیک، در جلسه مورخ ۱۳۸۷/۲/۴ شورای نگهبان مورد بحث و بررسی قرار گرفت، نظر به اینکه اصلاح اساسنامه مذکور به تصویب وزیران عضو کمیسیون امور اجتماعی و دولت الکترونیک رسیده نه دولت، بنابراین مغایر با قسمت اخیر اصل ۸۵ قانون اساسی شناخته شد.»

۲. مفاد این بند بدین شرح است:

«۲- سرمایه‌گذاری، مالکیت و مدیریت در زمینه‌های مذکور در صدر اصل ۴۴ قانون اساسی به شرح

سرمایه‌گذاری، مالکیت و مدیریت در زمینه صنایع مادر (از جمله صنایع بزرگ پایین‌دستی نفت و گاز) به بخش غیردولتی داده شده است.

حال با توجه به اینکه «فعالیت شرکت در زمینه عملیات پایین‌دستی نفت<sup>(۱)</sup> و صنایع وابسته در داخل» در تبصره ماده (۵) باتوجه به توضیحات فوق خارج از عنوان صدر اصل ۴۴ قانون اساسی می‌باشد و مطابق تبصره حاضر این امر صرفاً منوط به تصویب هیأت وزیران شده است، حکم مزبور مغایر با سیاست‌های مذکور و در نتیجه مغایر بند «۱» اصل ۱۱۰ قانون اساسی است.

### ماده (۶) - نکته

مسئله کلی که ناظر به این ماده وجود دارد این است که اطلاق برخی از بندهای این ماده از جمله بندهای «۴»، «۶»، «۱۲» و ... مغایر اسناد بالادستی از قبیل سیاست‌های کلی نظام یا قوانین و مقررات مربوط به آن می‌باشد. درحالی‌که مطابق توضیحاتی که در ابتدای گزارش بدان توجه شد، مطابق رویکرد نخست اساسنامه‌های مصوب کمیسیون نمی‌توانند ناقض قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی باشند. همچنین درموردی که اطلاق‌های مذکور

→

ذیل توسط بنگاه‌ها و نهادهای عمومی غیردولتی و بخش‌های تعاونی و خصوصی مجاز است:  
۱-۲- صنایع بزرگ، صنایع مادر (از جمله صنایع بزرگ پایین‌دستی نفت و گاز) و معادن بزرگ (به استثنای نفت و گاز). ۲-۲- ...»

۱. بر اساس بند «۵» ماده (۱) قانون نفت، «عملیات پایین‌دستی نفت» چنین تعریف شده است: «به کلیه مطالعات، فعالیت‌ها و اقدامات مربوط به عملیات تصفیه و پالایش در تأسیسات پالایشی جهت تولید فرآورده‌های نفتی و استفاده از آنها برای تولید محصولات پتروشیمیایی و انتقال، ذخیره‌سازی، توزیع، فروش داخلی، صادرات و واردات فرآورده‌های نفتی و محصولات پتروشیمیایی اطلاق می‌شود. مواردی نظیر تأمین کالاها و مواد صنعتی، آموزش و تأمین نیروی انسانی، ایجاد و حفظ شرایط ایمنی، بهداشت و محیط زیست و انجام کلیه فعالیت‌های لازم جهت ایجاد، ارتقاء و انتقال فناوری برای پشتیبانی عملیات فوق جزء عملیات پایین‌دستی محسوب می‌شود.»

در تعارض با سیاست‌های کلی نظام باشد، مغایر قانون اساسی محسوب می‌گردد. لذا می‌بایست به لزوم رعایت موارد یاد شده تصریح گردد.

بند «۲» - مغایرت با اصول ۴۵، ۷۷ و ۸۵

۱. به موجب این بند، اجازه انعقاد قرارداد توسط شرکت ملی نفت با اشخاص حقوقی خارجی (اعم از خصوصی یا دولتی) و نیز دولت‌ها، سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌های بین‌المللی - بدون الزام به رعایت تشریفات مذکور در اصل ۷۷ قانون اساسی - داده شده است. در حالی که بر اساس نظریه تفسیری شماره ۲۰۰۹ مورخ ۱۳۶۳/۸/۱۶ شورای نگهبان<sup>(۱)</sup>، «قراردادهایی که برای انجام معامله بین وزارتخانه‌ها و سایر سازمان‌های دولتی ایران و شرکت‌های خارجی دولتی ... منعقد می‌گردد»، در صورتی نیاز به تصویب مجلس شورای اسلامی ندارد که اولاً ضوابط کلی آن به موجب قانون عادی تعیین شده باشد و ثانیاً قانون عادی انعقاد بخشی از این قراردادها را به طور موردی موکول به تصویب مجلس شورای اسلامی نکرده باشد. بنابراین با توجه به عدم تصویب قانونی در این زمینه، اطلاق بند مذکور از آن جهت که انعقاد قرارداد از سوی شرکت دولتی ملی نفت با اشخاص حقوقی دولتی خارجی را نیز شامل می‌شود، مغایر اصل ۷۷ قانون اساسی است.

۲. بر اساس ماده (۵) مصوبه، «موضوع فعالیت شرکت عبارت است از

---

۱. نظریه تفسیری شماره ۲۰۰۹ مورخ ۱۳۶۳/۸/۱۶ شورای نگهبان در خصوص اصل ۷۷ قانون اساسی: «اصل ۷۷ قانون اساسی با توجه به اصل ۱۲۵ از قراردادهایی که برای انجام معامله بین وزارتخانه‌ها و سایر سازمان‌های دولتی ایران و شرکت‌های خارجی دولتی که دارای شخصیت حقوقی باشند منعقد می‌گردد منصرف است و موارد خاص این‌گونه قراردادها در صورتی که ضوابط کلی آن به موجب قانون عادی تعیین شده باشد نیاز به تصویب مجلس شورای اسلامی ندارد. ولی قانون عادی می‌تواند انعقاد بخشی از این قراردادها را نیز به طور موردی موکول به تصویب مجلس شورای اسلامی بنماید.»

مدیریت و راهبری فعالیت‌های تصدی و انجام عملیات بالادستی نفت<sup>(۱)</sup> و صنایع وابسته و نیز تجارت نفت<sup>(۲)</sup> در داخل و خارج کشور در راستای تحقق سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی». از سوی دیگر به موجب بند «۲» ماده (۶)، یکی از وظایف و اختیارات شرکت، انعقاد قرارداد با اشخاص حقیقی و حقوقی داخلی و خارجی در راستای فعالیت‌های موضوع شرکت دانسته شده است.

کلیت حکم مذکور در این بند، به نحوی اتخاذ تصمیم در مورد ترتیب استفاده از نفت را - به عنوان یکی از مصادیق انفال و ثروت‌های عمومی - در اختیار شرکت ملی نفت قرار داده است؛ در حالی که به موجب اصل ۴۵ قانون اساسی، تفصیل و ترتیب استفاده از انفال و ثروت‌های عمومی را - که تجارت نفت نیز یکی از مصادیق آن است - باید قانون معین کند. بنابراین مفاد این بند، از این حیث مغایر اصل ۴۵ قانون اساسی و از جهت واگذاری صلاحیت تصمیم‌گیری در خصوص موضوعی با ماهیت تقنینی به نهادی غیر از مجلس

---

۱. بر اساس بند «۴» ماده (۱) قانون نفت، «عملیات بالادستی نفت» چنین تعریف شده است: «کلیه مطالعات، فعالیت‌ها و اقدامات مربوط به اکتشاف، حفاری، استخراج، بهره‌برداری و صیانت از منابع نفتی، انتقال، ذخیره‌سازی و صادرات آن مانند پی‌جویی، نقشه‌برداری، زمین‌شناسی، ژئوفیزیک، ژئوشیمی، حفر و خدمات فنی چاه‌ها، تزریق گاز، آب، هوا و یا هر فعالیتی که منجر به برداشت بهینه و حداکثری از منابع نفتی گردد و نیز احداث و توسعه تأسیسات و صنایع وابسته، تحدید حدود، حفاظت و حراست آنها برای عملیات تولید و قابل عرضه کردن نفت در حد جداسازی اولیه، صادرات، استفاده و یا عرضه برای عملیات پایین‌دستی را شامل شود.

مواردی نظیر مدیریت و نظارت بر تأمین کالاها و مواد صنعتی، آموزش و تأمین نیروی انسانی، ایجاد و حفظ شرایط ایمنی، بهداشت و محیط زیست و انجام کلیه فعالیت‌های لازم جهت ایجاد، ارتقاء و انتقال فناوری برای پشتیبانی عملیات فوق جزء عملیات بالادستی محسوب می‌شود.»

۲. بر اساس بند «۱۴» ماده (۱) قانون نفت، «تجارت نفت، فرآورده‌های نفتی و محصولات پتروشیمیایی» چنین تعریف شده است: «به اقدامات و عملیات بازاریابی، قیمت‌گذاری و عقد قرارداد خرید و فروش، صادرات و واردات، انتقال (ترانزیت)، مبادله و معاوضه نفت، فرآورده‌های نفتی و محصولات پتروشیمیایی اطلاق می‌شود.»



شورای اسلامی، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

#### بند «۳» - مغایرت با بند «۱» اصل ۱۱۰

با توجه به جزء «۸» از بند «الف» سیاست‌های کلی انرژی مبنی بر «جایگزینی صادرات فرآورده‌های نفت و گاز و پتروشیمی به جای صدور نفت خام و گاز طبیعی» و عدم تقیید وظیفه شرکت ملی نفت در خصوص تجارت نفت به رعایت این سیاست‌ها، و صرفاً اشاره به رعایت سیاست‌های وزارت نفت، این بند مغایر بند «۱» اصل ۱۱۰ قانون اساسی محسوب می‌شود.

#### بند «۴» - مغایرت با بند «۱» اصل ۱۱۰

باتوجه به این که اطلاق موارد مذکور در این بند، مشمول عملیات پایین‌دستی نفت نیز می‌شود، حکم این بند مبنیاً بر ایراد تبصره ماده (۵) مصوبه که اجازه فعالیت شرکت ملی نفت را در عملیات پائین‌دستی نفت بدون الزام به رعایت سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی داده است، مغایر بند «۱» اصل ۱۱۰ قانون اساسی است.

#### بند «۹» - مغایرت با اصول ۸۵ و ۱۳۸

بر اساس بند «ب» ماده (۱۲۵) قانون برنامه پنجم توسعه و تبصره ذیل آن<sup>(۱)</sup>، «سند ملی راهبرد انرژی کشور» باید توسط دولت تهیه و به تصویب مجلس

---

۱ متن بند مذکور و تبصره ذیل آن بدین شرح است: «دولت مکلف است بر مبنای سند چشم‌انداز بیست‌ساله کشور و سیاست‌های کلی نظام در بخش انرژی ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری و با پشتوانه کامل کارشناسی «سند ملی راهبرد انرژی کشور» را به عنوان سند بالادستی بخش انرژی برای یک دوره زمانی بیست و پنج ساله ظرف حداکثر شش ماه پس از تصویب قانون برنامه تهیه و به تصویب مجلس شورای اسلامی برساند.

تبصره- وزارتخانه‌های نفت و نیرو موظف هستند با همکاری سایر دستگاه‌های اجرائی ذی‌ربط «برنامه اجرائی طرح جامع انرژی کشور» را ظرف دوازده ماه پس از تصویب قانون سند ملی راهبرد انرژی کشور تهیه و به تصویب هیأت وزیران برسانند.»

شورای اسلامی برسد. همچنین «برنامه اجرایی طرح جامع انرژی کشور» باید توسط وزارتخانه‌های نفت و نیرو تهیه و به تصویب هیأت وزیران برسد. حال مسئله‌ای که در این رابطه وجود دارد این است که در این بند «تدوین و به‌روز رسانی» «برنامه راهبردی» و «طرح جامع انرژی کشور» به وزارت نفت با همکاری شرکت ملی نفت سپرده شده است. در حالی که همانگونه که گفته شد «سند ملی راهبرد انرژی کشور» براساس قانون برنامه پنجم توسعه می‌بایست به تصویب مجلس برسد و واجد ماهیت تقنینی است و تفویض تهیه و تدوین آن به صورت مستقل به مراجع مذکور، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

همچنین مسئولیت شرکت ملی نفت در «تدوین» «برنامه اجرایی طرح جامع انرژی کشور» که باید به تصویب هیأت وزیران برسد، مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی است.

#### بند «۱۰» - مغایرت با بند «۱» اصل ۱۱۰

بر اساس بند «ج» از سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، سرمایه‌گذاری در حوزه فعالیت شرکت ملی نفت باید منحصراً در اختیار دولت باقی بماند. با این توضیح که مطابق جزء «۱» این بند، شرکت ملی نفت و شرکت‌های استخراج و تولید نفت خام و گاز از شمول واگذاری استثنا گردیده اند.<sup>(۱)</sup>

بنابراین مفاد بند «۱۰» ماده حاضر از آنجا که اجازه سرمایه‌گذاری «مشترک»

---

۱. واگذاری ۸۰٪ از سهام بنگاه‌های دولتی مشمول صدر اصل ۴۴ به بخش‌های خصوصی شرکت‌های تعاونی سهامی عام و بنگاه‌های عمومی غیر دولتی به شرح ذیل مجاز است:

۱- بنگاه‌های دولتی که در زمینه‌های معادن بزرگ، صنایع بزرگ و صنایع مادر (از جمله صنایع بزرگ پایین‌دستی نفت و گاز) فعال هستند به استثنای شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های استخراج و تولید نفت خام و گاز

...

در فعالیت‌های مرتبط با موضوع شرکت در داخل و خارج از کشور را مجاز شمرده است و این امر به معنای حضور و فعالیت بخش‌های غیردولتی در حوزه یاد شده می‌باشد، مغایر سیاست‌های مذکور و در نتیجه مغایر بند «۱» اصل ۱۱۰ قانون اساسی می‌باشد.

**بند «۱۲» - مغایرت با اصل ۸۰**

اطلاق «دریافت و اعطای اعتبارات و تسهیلات» توسط شرکت ملی نفت بدون رعایت تشریفات اصل ۸۰ قانون اساسی، مغایر اصل مزبور می‌باشد.

**بند «۱۶» - مغایرت با اصل ۸۵**

بر اساس این بند، صلاحیت «اصلاح ساختار و تشکیلات» شرکت ملی نفت و نیز شرکت‌های فرعی تابعه آن برعهده شرکت ملی نفت قرار گرفته است. حال آنکه اصلاح ساختار این شرکت‌ها در مواردی ماهیت اساسنامه‌ای داشته و نیازمند تغییر و اصلاح اساسنامه آن‌ها می‌باشد و لذا صلاحیت مزبور مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

**بند «۱۷» - مغایرت با بند «۱» اصل ۱۱۰**

مطابق سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی شرکت‌های دولتی نباید اقدام به اعمال تصدی نمایند. درحالی که در این بند شرکت ملی نفت مجاز به تأمین خدمات حمل و نقل هوایی و دریایی گردیده است که این امر به دلیل مغایرت با سیاست‌های مزبور مغایر بند «۱» اصل ۱۱۰ قانون اساسی به نظر می‌رسد.

**بند «۱۹» - نکته**

به موجب این بند واگذاری بخشی از عملیات موضوع فعالیت شرکت به اشخاص حقوقی داخلی و خارجی به صورت مطلق از جمله اختیارات شرکت ملی نفت قلمداد شده است. درحالی‌که موضوع فعالیت شرکت عام بوده و

واگذاری آن‌ها بدون رعایت قوانین و مقررات مربوطه واجد ایراد است. به عنوان نمونه انجام عملیات بالادستی نفت و یا تجارت نفت از جمله مواردی است که موضوع فعالیت شرکت است و واگذاری آن باید با رعایت سیاستهای کلی اصل ۴۴ باشد و واگذاری آن‌ها به اشخاص حقوقی داخلی و خارجی نمی‌تواند به صورت مطلق باشد.

#### بند «۲۰» - مغایرت با اصل ۸۵

باتوجه به اینکه تأسیس، ادغام و انحلال سازمان‌های دولتی از جمله شرکت دولتی در صلاحیت قانون‌گذار بوده و امری تقنینی<sup>(۱)</sup> است، اعطای چنین صلاحیتی به نهاد دیگری از جمله شرکت ملی نفت نوعی تفویض قانون‌گذاری بوده و مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی محسوب می‌شود.

#### ماده (۸) - مغایرت با اصل ۱۴۱

باتوجه به اینکه شرکت ملی نفت دارای شخصیت حقوقی مستقل می‌باشد و مطابق ماده (۳۰) مصوبه، اعضای هیأت مدیره شرکت به طور موظف و

---

۱- ماده (۴) قانون مدیریت خدمات کشوری: «شرکت دولتی: بنگاه اقتصادی است که به موجب قانون برای انجام قسمتی از تصدی‌های دولت به موجب سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی، ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری جزو وظایف دولت محسوب می‌گردد ایجاد و بیش از پنجاه درصد سرمایه و سهام آن متعلق به دولت می‌باشد. هر شرکت تجاری که از طریق سرمایه گذاری وزارتخانه ها، مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی منفردا یا مشترکا ایجاد شده مادام که بیش از پنجاه درصد سهام آن منفردا یا مشترکا متعلق به واحدهای سازمانی فوق الذکر باشد شرکت دولتی است. تبصره ۱- تشکیل شرکت های دولتی تحت هر یک از عناوین فوق الذکر صرفا با تصویب مجلس شورای اسلامی مجاز است همچنین تبدیل شرکت هایی که سهام شرکت های دولتی در آنها کمتر از پنجاه درصد است با افزایش سرمایه به شرکت دولتی ممنوع است. تبصره ۲- شرکت هایی که به حکم قانون یا دادگاه صالح ملی و یا مصادره شده و شرکت دولتی شناخته شده یا می شوند شرکت دولتی تلقی می گردند. تبصره ۳- احکام «شرکت های دولتی» که در این قانون ذکر شده بر کلیه شرکت هایی که شمول قوانین و مقررات عمومی بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است نیز اعمال خواهد شد.»

تمام وقت در شرکت مشغول به کار بوده و نباید هیچ نوع شغل یا سمت دیگری را در خارج از شرکت عهده‌دار باشند، در تبصره ماده (۸) به درستی اعضای مجمع عمومی که هر کدام دارای سمت و شغلی هستند از انتصاب به عنوان اعضای اصلی یا علی‌البدل هیأت مدیره منع شده‌اند.

اما مسئله حائز اهمیتی که در این رابطه وجود دارد این است که براساس ذیل همین تبصره وزیر نفت از این حکم مستثنی گردیده است. به عبارت دیگر مطابق این تبصره وزیر نفت به عنوان یکی از اعضای مجمع عمومی شرکت ملی نفت می‌تواند همزمان عضو هیأت مدیره این شرکت (که براساس ماده (۳۰) همین مصوبه پستی تمام وقت و موظف است) و به تبع رئیس هیأت مدیره نیز باشد. درحالی‌که وزیر نفت مشمول اصل ۱۴۱ قانون اساسی بوده و نمی‌تواند همزمان تصدی شغل دیگری در مؤسساتی که تمام یا قسمتی از سرمایه آن متعلق به دولت یا مؤسسات عمومی است داشته باشند. لازم به توضیح است که شورای نگهبان در اظهار نظر تفسیری خود ذیل اصل ۱۴۱ قانون اساسی، در صورتی تصدی و سرپرستی هم‌زمان یک مؤسسه یا سازمان را برای وزیر بلاشکال دانسته است که «آن مؤسسه ضمیمه وزارتخانه یا اداره باشد، به طوری که تصدی و سرپرستی آن جزو وظایف وزیر یا مدیر یا رئیس مربوط باشد و تعیین مسئول دیگر برای آن قانوناً منتفی باشد.» ولی ذیل همان نظر تفسیری تأکید شده است «اگر تصدی سازمان مربوطه با حفظ استقلال آن، برای شخص وزیر یا رئیس یا مدیر به عنوان رئیس یا سرپرست آن واحد باشد، مخالف قانون اساسی است.» لذا باتوجه به اینکه شرکت ملی نفت یک سازمان با استقلال حقوقی است و تلازمی بین عضویت در هیأت مدیره این شرکت با وزارت نفت ندارد و هر دو پست سازمانی مستقلی محسوب می‌شوند و حکم تبصره ماده (۸) نیز

اجازه تصدی این دو پست را به صورت همزمان به وزیر نفت می‌دهد این تبصره مغایر اصل ۱۴۱ قانون اساسی می‌باشد.

لازم به توضیح است که شورای محترم نگهبان نیز در موارد متعددی عضویت وزیر در هیأت مدیره و یا به‌عنوان رئیس هیأت مدیره یک شرکت دولتی را مغایر این اصل از قانون اساسی شناخته است. به عنوان نمونه این شورا در نامه شماره ۷۴۴۰ مورخ ۱۳۶۵/۱۰/۱۱ در خصوص «لایحه تغییر نام «شرکت مخابرات ایران» به «شرکت مخابرات جمهوری اسلامی ایران» و تغییر تعداد اعضای هیئت مدیره و نحوه تشکیل آن»، «تعیین وزیر پست و تلگراف به ریاست هیئت مدیره شرکت» را مغایر اصل ۱۴۱ قانون اساسی دانسته است. همچنین این شورا در نامه شماره ۰۸۴۴/۲ مورخ ۱۳۶۹/۷/۱۲ در رابطه با اساسنامه شرکت سهامی بیمه ایران اعلام داشته است: «اطلاق ذیل ماده ۲۲ در مورد قبول سمت‌های غیرموظف مدیر عامل و سایر اعضا هیئت مدیره در مؤسسات خیریه و اجتماعی که تمام یا قسمتی از سرمایه آنها متعلق به دولت یا مؤسسات عمومی می‌باشد، مغایر با اصل ۱۴۱ قانون اساسی شناخته شد.»<sup>(۱)</sup>

## ماده (۱۰)

بند «۱» - مغایرت با اصول ۵۲ و ۸۵

باتوجه به اینکه بودجه شرکت‌های دولتی بخشی از بودجه کل کشور محسوب می‌شوند که براساس اصل ۵۲ قانون اساسی باید به تصویب مجلس

---

۱ متن ماده (۲۲) اساسنامه مذکور بدین شرح است: «مدیرعامل و سایر اعضای هیئت مدیره نمی‌توانند در مدت تصدی خود به نحوی از انحاء در سایر شرکت‌ها و مؤسسات بازرگانی دارای سمتی باشند. تدریس در دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی، همچنین قبول سمت‌های غیرموظف در مؤسسات خیریه و اجتماعی و آموزشی با شرکت‌ها و مؤسساتی که شرکت در آن سرمایه‌گذاری کرده یا سهام باشد به منظور انجام وظایف محوله مجاز است.»

شورای اسلامی برسد، اعطای صلاحیت تصویب بودجه شرکت ملی نفت به مجمع عمومی شرکت مغایر این اصل از قانون اساسی و همچنین اصل ۸۵ قانون اساسی از جهت منع تفویض قانون‌گذاری می‌باشد. لازم به توضیح است که به موجب بند «۲» ماده (۱) قانون محاسبات عمومی کشور «بودجه شرکت‌های دولتی و بانک‌ها شامل پیش‌بینی درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار» به عنوان بخشی از بودجه کل کشور محسوب شده است. همچنین بر اساس اصل ۵۵ قانون اساسی شرکت‌های دولتی نیز در کنار وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی از جمله دستگاه‌هایی هستند که از بودجه عمومی کل کشور استفاده می‌کنند. بنابراین بودجه این شرکت‌ها نیز جزئی از بودجه کل کشور می‌باشد که باید توسط مجلس شورای اسلامی به تصویب برسد.

#### بند «۳» - مغایرت اصل ۸۵

تعیین حقوق و مزایای کارکنان دولت دارای ماهیت تقنینی است و از سوی دیگر اعضای هیأت مدیره شرکت ملی نفت به تصریح ماده (۳۰) مصوبه به صورت موظف و تمام وقت مشغول به خدمت هستند. لذا اعطای صلاحیت تعیین حقوق و مزایای اعضای هیأت مدیره شرکت ملی نفت به مجمع عمومی این شرکت مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی مبنی بر منع تفویض قانون‌گذاری است. ذکر این نکته لازم است که هم اکنون نیز ماده (۷۲)<sup>(۱)</sup> قانون مدیریت خدمات کشوری (مصوب

---

۱- ماده (۷۲) قانون مدیریت خدمات کشوری: «امتیاز شغلی مدیران عامل و اعضای هیئت‌های مدیره شرکت‌های دولتی که براساس سیاست‌های مصوب مقام معظم رهبری در مورد اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران باید در اختیار دولت بماند با توجه به نوع وظایف، حساسیت، سطح تخصصی کارمندان، تأثیر و نقش اقتصادی شرکت، نوع تولید و خدمات، کارایی و اثربخشی و سهم شرکت در درآمد ملی تعیین خواهد گردید. سقف امتیاز این ماده حداکثر (۱/۵) برابر حداکثر ارقام امتیاز شغلی مذکور در این فصل می‌باشد. این گونه کارمندان حسب مورد از امتیازات شاغل و فوق‌العاده‌های

۱۳۸۷) درباره حقوق و مزایای اعضای هیأت مدیره شرکت‌های دولتی تعیین تکلیف کرده است و این امر نیز اماره‌ای بر ماهیت تقنینی این امر می‌باشد.

**بند «۷» و تبصره آن - مغایرت با اصول ۱۳۸ و ۸۵**

۱. تصویب آیین‌نامه‌های مالی و معاملاتی شرکت توسط مجمع عمومی به دلیل عضویت غیر وزیر در مجمع عمومی شرکت ملی نفت (رییس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور)، مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی است.

۲. بر اساس این بند، «تصویب آیین‌نامه‌های مالی و معاملاتی شرکت و اصلاح آنها» به مجمع عمومی شرکت ملی نفت واگذار شده است و مجمع عمومی موظف است تا آیین‌نامه‌های مذکور را صرفاً با رعایت مفاد قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت و قانون برگزاری مناقصات تنظیم نماید. این امر بدان معناست که تصویب آیین‌نامه‌های یاد شده، نیازمند رعایت سایر قوانین و مقررات مانند قانون محاسبات عمومی کشور و یا آیین‌نامه‌های هیأت وزیران نیست. بنابراین واگذاری تصویب آیین‌نامه‌های مالی و معاملاتی شرکت نفت به مجمع عمومی آن، در آن بخش که متضمن ورود به مباحث دارای ماهیت تقنینی است، مغایر اصل ۸۵ و در آن بخش که متضمن ورود به مباحث دارای ماهیت آیین‌نامه‌ای است، مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی است.

**بند «۹» - مغایرت با اصل ۸۵ و بند «۱» اصل ۱۱۰**

اطلاق «تصویب سیاست‌های سرمایه‌گذاری و مشارکت شرکت» بدون مقید

→

مذکور در ماده (۶۸) بهره‌مند خواهند بود. تبصره - حقوق و مزایای مدیران عامل و اعضای هیئت مدیره سایر شرکت‌های دولتی که براساس سیاست‌های مصوب مقام معظم رهبری باید شرکت آنها به بخش غیر دولتی واگذار گردد، مشابه سایر مدیران حرفه‌ای مذکور در این قانون تعیین و پرداخت می‌گردد.»



شدن به رعایت اسناد بالادستی (از قبیل سیاست‌های کلی تشویق سرمایه‌گذاری یا سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری) و قوانین و مقررات مربوط، مغایر اصل ۸۵ و نیز بند «۱» اصل ۱۱۰ قانون اساسی است.

#### **بند «۱۱» - مغایرت با اصل ۸۵**

همانطور که در مورد بند «۲۰» ماده (۶) بیان شد تأسیس، ادغام یا انحلال شرکت دولتی ماهیت تقنینی داشته و لازم است به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد، لذا این بند نیز به دلیل تفویض تجزیه و انحلال شرکت‌های فرعی تابعه وزارت نفت و تأسیس شرکت‌های فرعی جدید به مجمع عمومی فوق-العاده شرکت‌های فرعی پس از موافقت قبلی مجمع عمومی شرکت ملی نفت، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

#### **ماده (۱۱) - مغایرت با اصل ۸۵**

با توجه به ایراد پیش گفته در تبصره ماده (۴) مصوبه درباره‌ی واگذاری اتخاذ تصمیم درخصوص افزایش یا کاهش سرمایه‌ی شرکت، بند «۲» این ماده نیز مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

#### **ماده (۱۸) - مغایرت با اصول ۵۲ و ۸۵**

همچنانکه در بند «۱» ماده (۱۰) مصوبه نیز متذکر گردیدیم بودجه شرکت ملی نفت باتوجه به ماهیت دولتی آن، بخشی از بودجه کل کشور بوده و تصویب آن در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است. از این رو، عبارت «بررسی و تصویب بودجه» مذکور در ماده (۱۸) مصوبه، مغایر اصول ۵۲ و ۸۵ قانون اساسی است.

## ماده (۲۴) - مغایرت با اصول ۵۲ و ۸۵

«تصویب بودجه» در این ماده مبنیاً بر ایراد وارده در بند «۱» ماده (۱۰) ناظر به مغایرت با اصول ۵۲ و ۸۵ قانون اساسی واجد ایراد است.

## ماده (۲۹) - ابهام و مغایرت با بند «۱» اصل ۱۱۰

مطابق صدر این ماده اعضای هیأت مدیره شرکت ملی نفت ایران باید از شرایط مقرر در قانون تجارت برخوردار باشند. مسئله‌ای که در این خصوص وجود دارد این است که مشخص نیست منظور از این شرایط چیست. چراکه برای عضویت در هیأت مدیره شرکت‌های سهامی دو شرط را می‌توان از قانون تجارت استنباط نمود، یکی سهامدار بودن به استناد ماده (۱۰۷) و دیگری سپردن سهام وثیقه به تصریح ماده (۱۱۴) لایحه اصلاحی قانون تجارت (مصوب ۱۳۴۷). درحالی‌که تحقق چنین شروطی برای اعضای هیأت مدیره شرکت ملی نفت که کلیه سهام آن متعلق به دولت جمهوری اسلامی ایران است محل تردید است.

علاوه بر شرط فوق، مطابق این ماده حداقل دوسوم مجموع اعضای اصلی و علی‌البدل هیأت مدیره شرکت ملی نفت می‌بایست دارای دو شرط تحصیلی و سابقه کار نیز داشته باشند. در این خصوص نیز نکته حائز اهمیت است که وجود دارد این است که مطابق بند «۴»<sup>(۱)</sup> از سیاست‌های کلی نظام اداری «دانش‌گرایی و شایسته‌سالاری مبتنی بر اخلاق اسلامی در نصب و ارتقای مدیران» از جمله این سیاست‌ها محسوب شده است. درحالی‌که مطابق این ماده اولاً شرط تحصیلی

---

۱. بند «۴» سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی مقام معظم رهبری مورخ ۱۳۸۹/۱/۳۱: «دانش‌گرایی و شایسته‌سالاری مبتنی بر اخلاق اسلامی در نصب و ارتقای مدیران.»

صرفاً برای حداقل دوسوم مجموع اعضای اصلی و علی‌البدل در نظر گرفته شده است و ثانیاً در شرایط مذکور در ماده نشانی از شایسته‌سالاری مبتنی بر اخلاق اسلامی دیده نمی‌شود. از این رو این ماده مغایر با سیاست‌های کلی نظام اداری و در نتیجه مغایر بند «۱» اصل ۱۱۰ قانون اساسی به نظر می‌رسد.

مسئله دیگری که درخصوص این ماده قابل طرح می‌باشد این است که در قوانین دیگری از جمله «قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش» که به استناد «قانون تسری قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش به کارکنان سایر وزارت‌خانه‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی» برای تمامی دستگاه‌های مذکور در آن از جمله شرکت ملی نفت ایران لازم‌الاجرا است<sup>(۱)</sup>، ضوابطی برای به کارگیری افراد و کارکنان شمرده شده است. از جمله این ضوابط می‌توان به مواردی از قبیل اعتقاد به دین مبین اسلام یا یکی از ادیان مصرح در قانون اساسی، التزام عملی به احکام اسلام، اعتقاد و التزام به ولایت فقیه، نظام جمهوری اسلامی و قانون اساسی و عدم اشتها به فساد اخلاقی و تجاهر به فسق اشاره نمود. حال علی‌رغم اینکه مطابق تبصره «۱» ماده (۸۴) مصوبه، شرکت مشمول قوانینی که نام شرکت در آن‌ها ذکر شده است خواهد بود، اما سیاق عبارت ماده (۲۹) موجد این ابهام است که شرایط احراز سمت عضویت در هیأت مدیره شرکت ملی نفت، منحصرأً شرایط مذکور در قانون تجارت و شرایط مقرر در بندهای دوگانه این ماده است لذا باتوجه به اینکه مطابق رویکرد

---

۱. ماده واحده - به منظور اجرای کامل فرمان حضرت امام (ره) و اعمال سیاست واحد در گزینش‌های سراسر کشور، امر گزینش و اجرای ضوابط و مقررات مربوط به آن در کلیه وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی، شرکت‌های ملی نفت و گاز و پتروشیمی، ... تابع احکام مقرر در قانون مذکور خواهند بود.

مذکور در مقدمه، اساسنامه‌های دائمی مصوب کمیسیون‌های داخلی مجلس نمی‌تواند مغایر قوانین مصوب مجلس باشد حکم این ماده از جهت اصلاح و نسخ تسری قانون گزینش معلمان و کارکنان آموزش و پرورش به کارکنان سایر وزارتخانه‌ها و سازمانها و موسسات و شرکتهای دولتی (مصوب ۱۳۷۵/۲/۹) نسبت به اعضای هیأت مدیره شرکت ملی نفت واجد ابهام است.

### **ماده (۳۰) - مغایرت با اصول ۲۸ و ۱۴۱**

این ماده اعضای هیأت مدیره را از تصدی هر نوع شغل یا سمتی در خارج از شرکت، اعم از دولتی و غیردولتی منع نموده است. اطلاق این ممنوعیت باتوجه به رویه شورای نگهبان از جهت اینکه دامنه شمول اصل ۱۴۱ قانون اساسی را از مشاغل دولتی و برخی مشاغل خاص به کلیه مشاغل غیردولتی تسری داده است، مغایر این اصل از قانون اساسی محسوب می‌شود. همچنین اطلاق مزبور از جهت ایجاد محدودیت در حق انتخاب شغل، مغایر اصل ۲۸ قانون اساسی مبنی بر آزادی انتخاب شغل به نظر می‌رسد.

### **تبصره (۲) - مغایرت با اصل ۱۴۱**

این ماده نیز که فعالیت‌های آموزشی مجاز برای اعضای هیأت مدیره شرکت ملی نفت را منحصر به تدریس نموده است از جهت تضییق دامنه اصل ۱۴۱ قانون اساسی مغایر این اصل از قانون اساسی می‌باشد. شورای نگهبان نیز در نظر شماره ۶۹۶۰ مورخ ۱۳۷۳/۷/۱۶ مصوبه مجلس را «به لحاظ منحصر بودن سمت‌های آموزشی در خصوص تدریس خلاف ذیل اصل ۱۴۱ قانون اساسی» شناخته است.

### **تبصره (۳) - مغایرت با اصل ۱۴۱**

بر اساس این تبصره، «مدیران عامل شرکت‌های فرعی» تابعه وزارت نفت، «مدیران عامل شرکت‌های فرعی» تابعه شرکت ملی نفت ایران و «مدیران عامل

شرکت‌های فرعی» تابعه شرکت‌های دولتی و غیردولتی صنعت نفت از عضویت در هیأت مدیره شرکت ملی نفت به طور هم‌زمان منع شده‌اند. مسئله قابل توجهی که در خصوص این حکم وجود دارد این است که مطابق مفهوم مخالف این تبصره، امکان عضویت مدیران عامل برخی از شرکت‌های دولتی در هیأت مدیره شرکت ملی نفت (به‌عنوان یک شرکت دولتی) به طور هم‌زمان امکان‌پذیر می‌باشد؛ دسته اول مدیران عامل شرکت‌های اصلی تابعه وزارت نفت هستند. توضیح آنکه وزارت نفت، چهار شرکت اصلی تابعه دارد<sup>(۱)</sup> در حالی که در این تبصره، تنها مدیران عامل شرکت‌های فرعی تابعه وزارت نفت از عضویت هم‌زمان در هیأت مدیره شرکت ملی نفت منع شده‌اند و مدیران عامل سه شرکت اصلی دیگر، می‌توانند به طور هم‌زمان عضو هیأت مدیره شرکت ملی نفت نیز باشند.

البته ذکر این نکته لازم است که هرچند عبارت «شرکت‌های دولتی و غیردولتی صنعت نفت» در ادامه تبصره، می‌تواند مشتمل بر شرکت‌های اصلی و فرعی تابعه وزارت نفت نیز باشد، اما با توجه به ذکر شرکت‌های فرعی تابعه وزارت نفت در ابتدای تبصره به طور خاص، عدم ذکر «شرکت‌های اصلی تابعه وزارت نفت» به منزله عدم شمول حکم این تبصره نسبت به این شرکت‌ها می‌باشد. مؤید دیگر در عدم شمول این شرکت‌ها، آن است که عنوان «شرکت‌های اصلی تابعه وزارت نفت» در تبصره «۴» ماده (۳۱)<sup>(۲)</sup> - پیشنهادی

---

۱- شرکت‌های اصلی تابعه وزارت نفت عبارتند از: ۱- شرکت ملی نفت ایران، ۲- شرکت ملی گاز ایران، ۳- شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران و ۴- شرکت ملی پالایش و پخش فرآورده‌های نفتی ایران.

۲- مدیران عامل شرکت‌های اصلی و فرعی وزارت نفت یا شرکت‌های دولتی و غیردولتی صنعت نفت

کارگروه کمیسیون<sup>(۱)</sup> که پس از تصویب کمیسیون به تبصره «۳» ماده (۳۰) تغییر کرد - ذکر شده بود اما در نهایت در متن مصوب کمیسیون مربوطه حذف شد. دسته دوم از اشخاصی که به استناد این تبصره می‌توانند به طور هم‌زمان عضو هیأت مدیره شرکت ملی نفت باشند، مدیران عامل شرکت‌های دولتی و غیردولتی خارج از صنعت نفت هستند. به عنوان مثال فردی می‌تواند مدیر عامل شرکت ارتباطات زیرساخت (از شرکت‌های تابعه وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات) بوده و هم‌زمان نیز به عنوان عضو هیأت مدیره شرکت ملی نفت ایران منصوب شود.

باتوجه به توضیحات فوق، تبصره «۳» این ماده مغایر اصل ۱۴۱ قانون اساسی به‌نظر می‌رسد.

### **ماده (۳۳)**

**بند «۲» -** مغایرت با اصل ۸۵ و بند «۱» اصل ۱۱۰

این بند مبنیاً بر ایراد وارده به بند «۹» ماده (۱۰) این اساسنامه، درخصوص تصویب سیاست‌های حاکم بر شرکت ملی نفت ایران توسط مجمع عمومی این شرکت بدون الزام به رعایت سیاست‌های کلی نظام و قوانین و مقررات مربوط، مغایر اصل ۸۵ و بند «۱» اصل ۱۱۰ قانون اساسی است.

**بند «۴» -** مغایرت با اصول ۵۲ و ۸۵

تأیید بودجه تفصیلی شرکت ملی نفت توسط هیأت مدیره آن و پیشنهاد آن

→

نمی‌توانند به طور هم‌زمان به عنوان عضو هیأت مدیره شرکت انتخاب شوند.

۱- پیشنهادات کارشناسی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره ثبت ۴۵۰، مورخ

۱۳۹۳/۱۲/۲۰

به مجمع عمومی جهت تصویب، مبنیاً بر ایراد وارده به بند «۱» ماده (۱۰) در خصوص صلاحیت مجمع عمومی شرکت ملی نفت در تصویب بودجه این شرکت، مغایر اصول ۵۲ و ۸۵ قانون اساسی است.

#### **بند «۱۰» - ابهام**

بر اساس نظریه تفسیری شماره ۲۰۰۹ مورخ ۱۳۶۳/۸/۱۶ شورای نگهبان<sup>(۱)</sup>، «قراردادهایی که برای انجام معامله بین وزارتخانه‌ها و سایر سازمان‌های دولتی ایران و شرکت‌های خارجی دولتی که دارای شخصیت حقوقی باشند» منعقد می‌گردد، در صورتی که ضوابط کلی آن به موجب قانون عادی تعیین نشده باشد، نیاز به تصویب مجلس شورای اسلامی دارد.

حال باتوجه به عدم تصویب چنین قانونی، قراردادهای میان شرکت ملی نفت و شرکت‌های دولتی خارجی نیازمند تصویب مجلس است؛ بنابراین مفاد این بند که صرفاً ارسال «قراردادهایی که بین شرکت و دولت‌های خارجی منعقد می‌شود» را «به وزارت نفت جهت طی مراحل قانونی» لازم دانسته است به جهت اینکه مشخص نیست منظور از این مراحل لزوم تصویب از سوی مجلس شورای اسلامی است یا خیر، ابهام دارد.

#### **بند «۱۲» - مغایرت با اصول ۸۵ و ۱۳۸**

با توجه به اینکه تهیه و تدوین آئین‌نامه‌های مذکور در این بند صرفاً محدود به رعایت چهارچوب قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت و قانون برگزاری مناقصات شده است و در رابطه با رعایت سایر قوانین و مقررات مربوط محدودیتی وجود ندارد، لذا مفاد این بند مبنیاً بر ایراد وارده به بند «۷» ماده (۱۰)

---

۱ جهت ملاحظه متن نظریه مذکور به پانوشته ذیل بند «۲» ماده (۶) مراجعه شود.

این اساسنامه، در خصوص موضوعاتی که ضابطه‌گذاری در مورد آن در صلاحیت قانون‌گذار می‌باشد، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی و در خصوص موضوعاتی که ضابطه‌گذاری در مورد آن در صلاحیت هیأت وزیران می‌باشد، مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی است.

#### **بند «۱۷» - مغایرت با اصل ۱۳۹**

اعطای صلاحیت «پیشنهاد حذف مطالبات لائوسول جهت اتخاذ تصمیم در مجمع عمومی» به هیأت مدیره، از آنجا که متضمن «صلح دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی» بوده و مقید به رعایت تشریفات مذکور در اصل ۱۳۹ قانون اساسی نشده است، مغایر این اصل از قانون اساسی می‌باشد.

#### **بند «۱۹» - مغایرت با اصول ۷۷ و ۱۲۵**

از آنجا که «عضویت و مشارکت در مجامع و نهادهای تخصصی منطقه‌ای و بین‌المللی» مشمول عنوان عضویت در پیمان‌های مربوط به اتحادیه‌های بین‌المللی می‌گردد، مستلزم طی تشریفات مقرر در اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی است، و لذا عدم تصریح به رعایت این تشریفات در این بند، مغایر اصول یاد شده می‌باشد.

#### **بند «۲۱» - ابهام و مغایرت با اصول ۴۵، ۸۵ و بند «۱» اصل ۱۱۰**

۱. به موجب این بند «تهیه و تصویب دستورالعمل تجارت نفت» به هیأت مدیره شرکت ملی نفت واگذار شده است. بنابراین اتخاذ تصمیم در مورد ترتیب استفاده از نفت - به عنوان یکی از مصادیق انفال و ثروت‌های عمومی - در اختیار شرکت ملی نفت قرار گرفته است. در حالی که بر اساس اصل ۴۵ قانون اساسی، تفصیل و ترتیب استفاده از انفال و ثروت‌های عمومی، باید به موجب قانون تعیین شود. در نتیجه مفاد این بند از حیث واگذاری این امر به مرجعی



غیر از مجلس شورای اسلامی، مغایر اصل ۴۵ قانون اساسی و از حیث تفویض موضوعی با ماهیت تقنینی به هیأت مدیره شرکت ملی نفت، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

۲. به موجب این بند، «اعمال تخفیفات بازرگانی» در اختیار هیأت مدیره شرکت قرار گرفته است. از آنجا که مشخص نیست منظور از «تخفیفات بازرگانی» در این بند چیست، صلاحیت مذکور ابهام دارد و اگر نسبت به مواردی که به موجب قانون مقرر شده است اعمال گردد، اعطای چنین صلاحیتی از جهت اینکه به هیأت مدیره شرکت ملی نفت اجازه اصلاح ضمنی قوانین مربوط را می‌دهد مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

۳. انتهای این بند نیز تهیه و تصویب دستورالعمل تجارت نفت و اعمال تخفیفات بازرگانی را محدود به رعایت «راهبردها و سیاست‌های ابلاغی وزرات نفت» نموده است. در حالی که در سیاست‌های کلی نظام (از جمله در سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه و سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی)، ضوابطی در خصوص مسائل مرتبط با نفت بیان شده است و مفاد این بند مشروط به رعایت آن‌ها نگردیده است. بنابراین عدم تصریح به رعایت سیاست‌های کلی نظام در موارد مرتبط مغایر بند «۱» اصل (۱۱۰) قانون اساسی است.

#### بند (۲۲) - مغایرت با اصول ۸۵، ۱۲۶ و ۱۳۸

اطلاق صلاحیت واگذار شده به هیأت مدیره شرکت ملی نفت در این بند مبنی بر «اخذ هر تصمیم دیگری در مورد اداره شرکت»، با توجه به اینکه استثناء آن صرفاً موضوعاتی است که تکلیف آن به موجب مقررات این اساسنامه مشخص شده است، در موارد دیگری که مقنن این شرکت را مشمول برخی

قوانین نموده و یا مواردی که ماهیت تقنینی دارد، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی می‌باشد. همچنین باتوجه به اینکه اطلاق مزبور شامل مواردی که در صلاحیت رئیس جمهور ناظر به امور اداری و استخدامی و برنامه و بودجه کشور و صلاحیت وزراء و هیأت وزیران در تصویب آئین‌نامه است می‌گردد مغایر اصول ۱۲۶ و ۱۳۸ از قانون اساسی نیز می‌باشد.

#### **بند «۲۴» - مغایرت با اصل ۸۵**

باتوجه به اینکه موضوع «افزایش سرمایه» ماهیت اساسنامه‌ای داشته و تصمیم‌گیری در خصوص آن به منزله اصلاح اساسنامه می‌باشد. ارائه پیشنهاد افزایش سرمایه شرکت جهت تصویب در مجمع عمومی، مبنیاً بر ایراد وارد به تبصره ماده (۴) مصوبه، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

#### **ماده (۳۴) - نکته**

بر اساس این ماده، در صورت تخلف هیأت مدیره از انجام وظایف قانونی خود، تصمیم‌گیری در خصوص عزل یا ادامه خدمت هریک از اعضای هیأت مدیره یا تمامی آن‌ها، در اختیار مجمع عمومی است. بنابراین مجمع عمومی می‌تواند علی‌رغم ارتکاب تخلف از سوی هیأت مدیره تصمیم به ادامه خدمت اعضای هیأت مدیره بدهد که این امر می‌تواند از جهت لزوم حفظ اموال عمومی توسط اشخاص درستکار محل تأمل باشد.

#### **ماده (۳۸) - ابهام و مغایرت با اصل ۸۵**

مطابق تبصره این ماده موارد غیرمترقبه از تشریفات مندرج در این اساسنامه مستثنی گردیده است. مسئله‌ای که درخصوص این حکم وجود دارد این است که اولاً مشخص نیست منظور از «موارد غیرمترقبه» چیست و مسئولیت

تشخیص این موارد برعهده چه مرجعی است. ثانیاً مستثنی نمودن از تشریفات مندرج در این اساسنامه بدون در نظر گرفتن هیچ گونه ضابطه و معیاری و سپردن آن به مرجعی دیگر به دلیل اینکه این تشریفات ماهیت اساسنامه‌ای دارد مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی محسوب می‌شود.

### **ماده (۳۹) - مغایرت با اصول ۸۵ و ۱۳۸**

مطابق بخشی از حکم تبصره این ماده اعمال شرایط عمومی قراردادهای مهم نفتی می‌بایست به تأیید وزیر نفت برسد. مسئله‌ای که در این رابطه وجود دارد این است که اگر منظور از شرایط عمومی، شرایطی است که به موجب قانون مقرر شده‌اند، منوط شدن اعمال آنها به تأیید وزیر نفت به معنای استثنا کردن موضوعی از حکم قانون است که چنین صلاحیتی تنها توسط قانون‌گذار قابل اعمال است فلذا مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی محسوب می‌شود. اما اگر منظور از این شرایط، شرایطی است که به موجب مقررات، نظیر مصوبه هیأت وزیران وضع شده است، جلوگیری وزیر نفت از اعمال چنین شرایطی مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی است.

### **ماده (۴۲) - مغایرت با اصل ۸۵**

اختیار مجمع عمومی در این ماده جهت افزایش سرمایه شرکت ملی نفت با توجه به ماهیت اساسنامه‌ای «افزایش سرمایه»، به معنای اصلاح اساسنامه می‌باشد. بنابراین صلاحیت مزبور به منزله تفویض صلاحیت اصلاح اساسنامه به مجمع عمومی بوده و مبنیاً بر ایراد وارد به تبصره ماده (۴)، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

### **ماده (۵۰) - مغایرت اصل ۱۴۱**

مطابق این ماده اعضای هیأت مدیره شرکت «از بین خود» یک نفر را به

عنوان مدیرعامل شرکت انتخاب می‌کنند. این حکم از دو حیث موجب تجميع مشاغل دولتی می‌شود. اول اینکه عضویت در هیأت مدیره به صورت تمام وقت و موظف، مشمول داشتن یک شغل دولتی می‌گردد و از سوی دیگر سمت مدیریت عامل نیز شغلی مستقلی است که قابل جمع با شغل دولتی دیگر نیست.

ثانیاً علاوه بر این مسئله، باتوجه به استثنای ذیل تبصره ماده (۸) وزیر نفت نیز می‌تواند یکی از اعضای هیأت مدیره باشد. در این صورت باتوجه به حکم این ماده امکان انتخاب وزیر نفت (به‌عنوان یکی از اعضای هیأت مدیره) به عنوان مدیرعامل شرکت نفت نیز وجود دارد که در این صورت وزیر نفت همزمان تصدی سه شغل دولتی را خواهد داشت. لذا باتوجه به این توضیحات حکم این ماده مغایر اصل ۱۴۱ قانون اساسی است.

## ماده (۵۲) -

### بند «۴» - مغایرت با اصل ۱۳۹

اطلاق اعطاء «نماینده‌گی تام الاختیار شرکت نزد مراجع قانونی و قضایی ... اعم از داخلی و خارجی» در مواردی که شامل «صلح دعاوی راجع به اموال عمومی و دولتی یا ارجاع آن به داوری» می‌شود و عدم تقیید آن به رعایت قوانین مربوطه مغایر اصل ۱۳۹ قانون اساسی است.

### بند «۸» - مغایرت با اصل ۱۳۸

«آئین‌نامه‌های شرکت» در این بند مبنیاً بر ایراد وارده به بند «۷» ماده (۱۰) مصوبه واجد ایراد است.

### بند «۱۷» - مغایرت با اصل ۵۳

با توجه به تصریح اصل ۵۳ قانون اساسی مبنی بر لزوم تمرکز کلیه

دریافت‌های دولت در حساب‌های خزانه‌داری کل، هرگونه افتتاح حساب اعم از ریالی یا ارزی مرتبط با درآمدها و دریافت‌های دولتی توسط مدیرعامل شرکت بایستی با هماهنگی خزانه صورت گیرد. از این رو اطلاق این بند مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی است.

#### **بند «۱۸» - نکته**

اعطاء صلاحیت تعیین صاحبان امضای مجاز و تعهدآور برای شرکت به مدیرعامل به منزله نفی حکم ذیل ماده (۷۶) قانون محاسبات عمومی کشور مبنی بر امکان «استفاده از حساب‌های بانکی شرکت‌های دولتی با امضاء مشترک مقامات مذکور در اساسنامه آن‌ها و ذیحساب شرکت یا مقام مجاز از طرف او...» خواهد بود. لذا مطابق این بند مدیرعامل می‌تواند در مقام تعیین صاحبان امضای مجاز و تعهدآور برای شرکت، ذیحساب را از این روند حذف نماید و در نتیجه اطلاق صلاحیت مزبور مغایر قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی می‌باشد که باتوجه به رویکرد نخستی که در ابتدای گزارش بدان توجه شد، اساسنامه دائمی مصوب کمیسیون‌های داخلی مجلس نمی‌تواند واجد چنین احکامی باشند.

#### **بند «۱۹» - مغایرت اصول ۸۵ و ۱۳۸**

این بند مدیرعامل شرکت را موظف می‌کند تا صلاحیت‌های مذکور در بند حاضر را در چارچوب مصوبات هیأت مدیره و قراردادهای منعقد شده با وزارت نفت انجام دهد. لذا حکم مزبور می‌تواند واجد این مفهوم باشد که وی ملزم نیست قوانین و مقرراتی که در این حوزه وجود دارد را رعایت کند. لذا این حکم از حیث عدم لزوم رعایت قوانین و همچنین مقررات مصوب هیأت وزیران به ترتیب مغایر اصول ۸۵ و ۱۳۸ قانون اساسی است.

## **ماده (۵۴) - تذکر**

در انتهای ماده فعل «دارند» باید به «دارد» اصلاح گردد.

## **ماده (۵۷) - مغایرت با اصل ۸۵**

در بند «۷» واگذاری صلاحیت رسیدگی به پیشنهاد «افزایش یا کاهش سرمایه» به حسابرس مستقل و بازرس قانونی و ارائه آن به مجمع عمومی فوق‌العاده، مبنیاً بر ایراد وارد به تبصره ماده (۴)، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

## **ماده (۶۵) - مغایرت با اصل ۱۳۸**

بر اساس این ماده، شرکت ملی نفت مکلف شده تا دفاتر خود را بر اساس مقررات قانون تجارت و «آئین‌نامه‌های اجرایی مصوب مجمع عمومی» تنظیم نماید. در حالی که بر اساس اصل ۱۳۸ قانون اساسی، تدوین آئین‌نامه‌های اجرایی قوانین در صلاحیت وزراء یا هیأت وزیران است. بنابراین تصویب آئین‌نامه‌های اجرایی موضوع این ماده توسط مجمع عمومی، با توجه به عضویت غیر وزیر در آن مغایر اصل یاد شده می‌باشد.

## **ماده (۶۹) - مغایرت با اصل ۸۵**

صلاحیت واگذار شده به مجمع عمومی شرکت ملی نفت در ذیل این ماده در خصوص افزایش سرمایه شرکت، به منزله صلاحیت اصلاح اساسنامه شرکت توسط مجمع عمومی آن بوده و مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

## **مواد (۷۰) و (۷۱) - نکته و مغایرت با اصول ۴۵ و ۵۳**

مواد (۷۰) و (۷۱) مصوبه، درآمدهای حاصل از فروش فرآورده‌ها نفتی و مشتقات آن را به دودسته تقسیم نموده است. بخش نخست که در ماده (۷۰)

آمده است شامل «درآمدهای حاصل از فروش نفت خام، گاز طبیعی و میعانات گازی» می‌باشد. تکلیف این درآمدها در مواد (۱۲)<sup>(۱)</sup>، (۱۳)<sup>(۲)</sup> و (۱۴)<sup>(۳)</sup> قانون نفت مشخص شده است که براساس این مواد، مصرف این درآمدها مطابق قوانین بودجه سنواتی و یا سایر قوانین و مقررات مربوطه پس از واریز به خزانه کل کشور خواهد بود.

اما بخش دوم از این درآمدها که در ماده (۷۱) تعیین گردیده است مشتمل بر درآمدهای حاصل از «فروش مایعات گازی، نفتا، گوگرد و سایر مشتقات نفتی و سایر درآمدهای شرکت» است که مطابق ذیل این ماده این درآمدها درآمد شرکت ملی نفت محسوب شده و به «حساب‌های بانکی شرکت، که به تأیید خزانه‌داری کل کشور رسیده است» واریز می‌شود. مسئله‌ای که در این خصوص وجود دارد این است که حساب‌های مزبور، متفاوت از «حساب‌های شرکت نزد خزانه‌داری کل کشور» می‌باشد و در نتیجه این درآمدها به خزانه کل کشور واریز نمی‌شود و در قوانین بودجه سنواتی نیز هیچ‌گونه حکمی

---

۱ ماده (۱۲): «به منظور اجراء و تحقق طرح‌های سرمایه‌گذاری و تأمین هزینه‌های جاری صنعت نفت، درصدی از ارزش نفت خام، گاز طبیعی و میعانات گازی تولیدی که در قوانین بودجه سالانه کل کشور تعیین می‌شود، به وزارت نفت از طریق شرکت‌های اصلی تابعه ذی‌ربط تخصیص می‌یابد تا براساس قوانین موضوعه هزینه شود.»

۲ ماده (۱۳): «به منظور تأمین منابع امور زیربنایی کشور، درصدی از درآمدهای حاصل از صادرات نفت خام، میعانات گازی و گاز طبیعی پس از کسر ارزش گاز وارداتی تخصیص می‌یابد. میزان درصد و چگونگی استفاده از درآمدهای حاصله مذکور طبق قوانین برنامه و بودجه سالانه کل کشور تعیین می‌شود.»

۳ ماده (۱۴): «کلیه درآمدهای حاصل از فروش نفت خام، گاز طبیعی و میعانات گازی در چهارچوب قانون برنامه پس از کسر پرداخت‌های بیع متقابل، به طور مستقیم به خزانه‌داری کل کشور نزد بانک مرکزی واریز می‌شود و درصدهای مقرر در مواد (۵) و (۶) این قانون، طبق قوانین و مقررات مربوطه برداشت و پرداخت می‌گردد.»

درخصوص نحوه و میزان مصرف آن‌ها درج نخواهد شد. چراکه مطابق تفکیک صورت گرفته میان درآمدهای شرکت ملی نفت، بخشی از این درآمدها که در ماده (۷۰) مشخص شده است مطابق قوانین و مقررات و قوانین بودجه سنواتی مصرف خواهد شد ولیکن بخش دیگر که در ماده (۷۱) ذکر شده است درآمد شرکت ملی نفت محسوب شده و هیچ ضابطه‌ای درخصوص مصرف آن وجود نخواهد داشت.

بنابراین مفاد این ماده اولاً از آنجا که مواردی نظیر مایعات گازی، نفتا، گوگرد و سایر مشتقات نفتی را - که همگی از انفال می‌باشند - درآمد اختصاصی شرکت محسوب نموده است و در حقیقت از این طریق، تعیین ترتیب استفاده از آنها را در اختیار شرکت قرار داده است، مغایر اصل ۴۵ قانون اساسی است؛

ثانیاً از جهت اینکه درآمدهای مذکور در این ماده به خزانه‌داری کل کشور واریز نمی‌گردد، مغایر اصل ۵۳ قانون اساسی است.

### **ماده (۷۴) - مغایرت با اصل ۸۵**

صلاحیت مجمع عمومی شرکت ملی نفت در خصوص تصویب اندوخته سرمایه‌ای شرکت به عنوان افزایش سرمایه شرکت، به دلیل ماهیت اساسنامه‌ای داشتن تعیین و اصلاح میزان سرمایه شرکت، به منزله اعطای صلاحیت اصلاح اساسنامه شرکت توسط مجمع عمومی آن بوده و در نتیجه، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

### **ماده (۷۵) - نکته**

به موجب این ماده، شرکت ملی نفت اجازه یافته است تا «برای سرمایه‌گذاری و تأمین منابع مالی» بخشی از طرح‌های خود، «از روش‌ها و



ابزارهای مالی و سرمایه‌ای متعارف در صنعت نفت و گاز» استفاده کند.

در حالی که اطلاق این «روش‌ها و ابزارها» شامل مواردی می‌شود که می‌تواند از لحاظ شرعی محل تأمل باشد. توضیح آنکه شورای نگهبان در اظهار نظر خود نسبت به ماده (۷۷) مکرر<sup>(۱)</sup> مصوبه مجلس در خصوص برنامه پنجم توسعه اطلاق استفاده از سهمیه‌های باقی‌مانده تسهیلات مالی «فاینانس» را چون شامل معاملات ربوی نیز می‌شد خلاف موازین شرع شناخت<sup>(۲)</sup>. ماده مذکور نهایتاً با اصرار مجلس با اندک تغییری به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسید و در نهایت به عنوان بند «الف» ماده (۸۲) در قانون برنامه پنجم توسعه درج گردید.

پیرو همین ایراد و تصویب ماده یاد شده در مجمع تشخیص مصلحت نظام، اطلاق تأمین منابع مالی در «لایحه رفع موانع تولید رقابت‌پذیر ارتقای نظام مالی کشور» نیز مورد ایراد شورای نگهبان واقع شد. به موجب لایحه مذکور<sup>(۳)</sup>،

---

۱. متن ماده مذکور که مورد ایراد شورای نگهبان واقع شده است، بدین شرح است: «استفاده از تسهیلات مالی خارجی توسط دستگاه‌های اجرائی 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 در طول برنامه پنجم نیز به قوت خود باقی است.»

۲. ایراد مذکور در نامه شماره ۸۹/۳۰/۴۰۷۳۳ مورخ ۱۳۸۹/۹/۱۳ شورای نگهبان بیان شده است. در بند «۱۷» از این نامه ذکر شده است: «در ماده (۷۷) مکرر، اطلاق استفاده از سهمیه‌های باقیمانده

تسهیلات مالی «فاینانس» چون شامل معاملات ربوی نیز می‌شود، خلاف موازین شرع شناخته شد.»

۳. متن ماده‌ای که مورد ایراد شورای نگهبان قرار گرفت، بدین شرح است: «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 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

←

«استفاده از انواع روش‌های سرمایه‌گذاری از جمله ... تأمین منابع مالی» جهت انعقاد قرارداد توسط وزارت نفت مجاز دانسته شده بود که در بند «۴» از نامه شماره ۹۳/۱۰۲/۳۸۱۱ مورخ ۱۳۹۳/۱۲/۱۶ شورای نگهبان، «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.»

بنابراین با توجه به نکات فوق، مجوز اعطا شده به شرکت ملی نفت مبنی بر استفاده «از روش‌ها و ابزارهای مالی و سرمایه‌ای متعارف در صنعت نفت و گاز» «برای سرمایه‌گذاری و تأمین منابع مالی» بخشی از طرح‌های خود، محل تأمل به نظر می‌رسد.

### **ماده (۷۹) – تذکر، مغایرت با اصل ۸۵ و بند «۱» اصل ۱۱۰**

اطلاق ایجاد شرکت‌های ایرانی دولتی در این ماده مغایر سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی است. بر اساس جزء یک بند «الف» این سیاست‌ها، «دولت حق فعالیت اقتصادی جدید خارج از موارد صدر اصل ۴۴ را ندارد» و تداوم و شروع فعالیت ضروری خارج از عناوین صدر اصل ۴۴ توسط دولت، صرفاً بنا به پیشنهاد هیأت وزیران و تصویب مجلس شورای اسلامی برای مدت معین مجاز است. بنابراین با توجه به حکم مذکور، اطلاق ایجاد شرکت‌های دولتی دارای نشان مغایر بند «۱» اصل ۱۱۰ قانون اساسی می‌باشد.

→

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 رازی یا ریالی منعقد و یا مجوز سرمایه‌گذاری برای آنان صادر کنند. ...»

## ماده (۸۱) - مغایرت و ابهام

۱. این ماده رعایت برخی از مواد اساسنامه را در تدوین اساسنامه‌های شرکت‌های فرعی تابعه شرکت الزامی دانسته است. از آنجا که برخی از مواد مذکور در این ماده، واجد ایراد دانسته شدند، حکم این ماده نیز مبناً بر ایرادات آن مواد ایراد دارد.

۲. این ماده صرفاً به لزوم رعایت برخی مواد این اساسنامه در تدوین اساسنامه شرکت‌های فرعی تابعه شرکت ملی نفت اشاره نموده است و مرجعی برای تصویب این اساسنامه‌ها مشخص نموده است. لذا حکم مزبور از حیث عدم تعیین مرجع برای تصویب اساسنامه‌های شرکت‌های فرعی ابهام دارد.

به نظر می‌رسد با توجه به صلاحیت سابق هیأت مدیره شرکت ملی نفت مبنی بر «تصویب مقررات اساسنامه‌های شرکت‌های فرعی» که در بند «ک» ماده (۳۵) قانون اساسنامه شرکت ملی نفت ایران مصوب ۱۳۵۶/۳/۱۷ مجلس شورای ملی بدان تصریح شده است، عدم تعیین مرجع به منظور تصویب اساسنامه این شرکت‌ها در اساسنامه جدید، موجب می‌شود تا هیأت مدیره شرکت، همچنان خود را صالح در وضع اساسنامه شرکت‌های فرعی بداند کما اینکه اساسنامه شرکت بهینه سازی مصرف سوخت به استناد همین بند مزبور توسط شرکت در سال ۱۳۷۷ به تصویب رسید. این در حالی است که مطابق ذیل اصل ۸۵ قانون اساسی تصویب اساسنامه شرکت‌های دولتی در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است.

## ماده (۸۲) - مغایرت با اصول ۴۵، ۱۳۸ و ۱۷۶ و نکته

از جمله احکامی که در این اساسنامه ارتباط مستقیمی با حقوق و حق مالکیت اشخاص خصوصی دارد حکم مقرر در این ماده است.

۱. این ماده تعیین «میزان و نحوه احتیاج شرکت به اراضی متعلق به دولت یا غیر» را به آیین‌نامه‌ای واگذار کرده است که با رعایت «قانون منع احداث بنا و ساختمان در طرفین خطوط لوله انتقال گاز» به تصویب هیأت وزیران می‌رسد. درخصوص این حکم، چند مسئله اساسی وجود دارد.

اول اینکه قانون مزبور که مشتمل بر ماده واحده و سه تبصره است در سال ۱۳۳۰ به تصویب مجلس شورای ملی وقت رسیده است و مطابق آن «... هرگونه بنا و ساختمان در فاصله ۲۵۰ متر از هر طرف محور خطوط لوله انتقال گاز در خارج از محدوده شهرها ممنوع است و در صورت احداث بنا و ساختمان شرکت ملی گاز ایران مجاز است با حضور نماینده ژاندارمری یا شهربانی یا بخشداری اقدام به انهدام آن نماید و هیچ‌گونه خسارتی از این بابت به اشخاص پرداخت نخواهد شد.» بنابراین مطابق حکم ماده (۸۲) مصوبه حاضر هرگونه ساخت و ساز را در اطراف خطوط لوله انتقال نفت و فرآورده‌های نفتی در خارج از محدوده شهرها ممنوع خواهد بود و در صورت احداث بنا و ساختمان شرکت ملی نفت ایران مجاز خواهد بود بدون پرداخت خسارت اقدام به انهدام آن‌ها نماید. این درحالی است که زمین‌های خارج از محدوده شهری در بسیاری از موارد دارای مالک و یا بهره‌بردار خصوصی و شخصی است و این ماده به شرکت ملی نفت اجازه می‌دهد بدون پرداخت هیچ‌گونه وجهی و اخذ رضایتی، مالکان مزبور را از برخی حقوق مالکانه خود (اجازه ساخت و بنا) محروم نماید و حتی باتوجه به تبصره «۳» قانون فوق‌الاشاره<sup>(۱)</sup>، شرکت ملی نفت مجاز خواهد

---

۱. تبصره ۳ - چنانچه ابنیه و ساختمان‌هایی قبل از تصویب این قانون بین حریم مذکور در ماده ۱۱ اساسنامه شرکت ملی نفت ایران مصوب اردیبهشت ماه ۱۳۴۷ و حریم‌های مذکور در این قانون ایجاد شده باشد و شرکت ملی گاز ایران انهدام آن‌را ضروری بداند بر اساس ماده ۱۱ قانون اساسنامه شرکت

بود در صورت وجود بنا و ساختمان در مسیر خطوط لوله نفت صرفاً با پرداخت خسارتی که در ماده (۱۱) اساسنامه سابق نفت (مصوب ۱۳۴۷) پیش بینی شده بود آن‌ها را منهدم سازد. لذا تعیین میزان و نحوه احتیاج شرکت ملی نفت به اراضی غیر براساس آئین‌نامه‌ای که مطابق قانون مورد اشاره به تصویب خواهد رسید، شدیداً محل تأمل است.

لازم به ذکر است که پیشتر نیز فقهای محترم شورای نگهبان نظیر چنین احکامی را مغایر شرع شناخته‌اند. به‌عنوان نمونه می‌توان به استفساری که از شورای نگهبان صورت گرفته است اشاره کرد. در استفسار مزبور ریاست وقت مجلس شورای اسلامی نسبت به مغایرت یا عدم مغایرت شرعی بند «۹» ماده (۵۰) قانون برنامه و بودجه کشور مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۱۰ از فقهای محترم شورای نگهبان کسب نظر نموده است. به موجب این بند اراضی خارج از محدوده شهرها که در مسیر راه‌های اصلی یا فرعی، خطوط موصلات و برق، مجاری آب و لوله‌های گاز و نفت قرار دارند با رعایت حریم مصوب هیأت وزیران مورد استفاده قرار می‌گیرند و از بابت این حق ارتفاق، هیچ‌گونه وجهی به صاحبان اراضی مذکور پرداخت نمی‌شود. شورای نگهبان به موجب نظریه شماره ۸۶/۳۰/۲۲۸۱۸ مورخ ۱۳۸۶/۷/۸ خود حکم مزبور را مغایر شرع اعلام و دولت را نسبت به تصرفات موضوع این بند ضامن دانست. اشاره به نامه سرپرست وقت وزارت راه و ترابری پیرو این استفسار مفید به نظر می‌رسد که اعضای محترم شورای نگهبان در بحث و بررسی پیرامون این نامه موارد دیگری را نیز که ملاک مصوبه مزبور را داشته باشند خلاف شرع دانسته و ملغی‌الاثـر

→

ملی نفت ایران اقدام و خسارت وارده به اشخاص پرداخت خواهد شد.

اعلام فرمودند.

مسئله دوم اینکه بخشی از اراضی متعلق به دولت از مصادیق انفال است و بر اساس ذیل اصل ۴۵ قانون اساسی «تفصیل و ترتیب استفاده» از هریک از انفال بایستی به موجب قانون مشخص شود، لذا حکم این ماده از حیث واگذاری میزان و نحوه احتیاج شرکت ملی نفت به اراضی متعلق به دولت به آیین‌نامه مغایر اصل ۴۵ قانون اساسی است.

سوم اینکه این ماده صرفاً به رعایت مفاد قانون «منع احداث بنا و ساختمان در طرفین خطوط لوله انتقال گاز» تصریح نموده است و اشاره‌ای به سایر قوانین نداشته است. لذا عدم اشاره به سایر قوانین به معنای عدم الزام تهیه‌کنندگان و تصویب‌کنندگان آیین‌نامه موضوع این ماده نسبت به رعایت سایر قوانین کشور است. این در حالی است که بر اساس اصل ۱۳۸ قانون اساسی آیین‌نامه‌های موضوع این اصل نباید برخلاف قوانین کشور باشد و کمیسیون داخلی مجلس نمی‌تواند به هیأت وزیران اجازه وضع آیین‌نامه‌ای را بر خلاف قوانین کشور بدهد. لذا حکم این ماده از این جهت مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی است.

چهارم اینکه در تهیه آیین‌نامه موضوع این ماده علاوه بر قانون «منع احداث بنا و ساختمان در طرفین خطوط لوله انتقال گاز» الزامات رعایت حریم پدافند غیرعامل، نیز ضروری عنوان شده است. این در حالی است که بر اساس «قانون تعیین حریم حفاظتی - امنیتی اماکن و تأسیسات کشور مصوب ۱۳۹۳/۵/۱۹ مجلس شورای اسلامی» شورای عالی امنیت ملی، مسؤول «تعریف و تعیین رده‌های حفاظتی برای اماکن و تأسیسات کشور» شناخته شده است. با توجه به اینکه مصوبات شورای عالی امنیت ملی پس از تأیید مقام رهبری قابل اجراست، رعایت مصوبات شورای عالی امنیت ملی، در مواردی که این شورا در راستای

مسئولیت خود، مبادرت به وضع مصوبه‌ای نموده است، الزامی است. بنابراین از آنجا که این ماده رعایت این موارد را ضروری ندانسته است اطلاق آن با مسئولیت شورای عالی امنیت ملی مغایرت داشته و مغایر اصل ۱۷۶ قانون اساسی است.

### **ماده (۸۳) - تذکر**

عبارت «قانون آیین دادرسی مدنی» در این ماده بایستی به عبارت «قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب (در امور مدنی)» اصلاح شود.

### **ماده (۸۴) - نکته**

به موجب صدر ماده (۸۴)، در مواردی که حکم خاصی در خصوص شرکت ملی نفت در اساسنامه آن ذکر نشده باشد، قانون تجارت ملاک عمل خواهد بود. ارجاع به قانون مزبور به صورت کلی، باتوجه به وجود احکام مغایر شرع در آن و ایراد معمول شورای نگهبان در این خصوص، قابل تأمل است.

### **تبصره «۱» - مغایرت با اصول ۷۲، ۸۵ و ۱۱۲**

۱. بر اساس این تبصره، شرکت ملی نفت از شمول «قوانین و مقررات عمومی» مربوط به دستگاه‌های اجرایی و شرکت‌های دولتی (جز در دو مورد) مستثنی شده است. از آنجا که اطلاق «قوانین و مقررات عمومی» شامل قانون اساسی نیز می‌شود، بنابراین شرکت از شمول قانون اساسی مستثنی شده است. در حالی که به موجب ذیل اصل ۸۵ قانون اساسی، واگذاری تصویب دائمی اساسنامه شرکت‌های دولتی به کمیسیون‌های ذی‌ربط، باید «با رعایت اصل هفتاد و دوم» باشد. اصل ۷۲ قانون اساسی نیز مقرر داشته است: «مجلس شورای اسلامی نمی‌تواند قوانینی وضع کند که با ... قانون اساسی مغایرت داشته باشد.»

بنا بر اصول یاد شده، اساسنامه شرکت‌های دولتی نمی‌تواند مغایر قانون اساسی باشد که این امر به طریق اولی به معنای عدم امکان مستثنی شدن این شرکت‌ها از شمول قواعد و ضوابط مذکور در قانون اساسی است. در نتیجه مفاد این تبصره که شرکت ملی نفت را از شمول قانون اساسی مستثنی کرده است، مغایر اصول ۷۲ و ۸۵ قانون اساسی است.

۲. همچنین اطلاق مستثنی شدن شرکت ملی نفت از قوانین و مقررات عمومی، از آنجا که به معنای استثنا شدن این شرکت از قوانین مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام نیز می‌باشد، مغایر اصل ۱۱۲ قانون اساسی است. زیرا بر اساس نظریه تفسیری شماره ۵۳۱۸ تاریخ ۱۳۷۲/۷/۲۴ شورای نگهبان<sup>(۱)</sup>، «هیچ یک از مراجع قانونگذاری حق رد و ابطال و نقض و فسخ مصوبه مجمع تشخیص مصلحت نظام را ندارد». بنابراین حتی بر فرض اینکه اساسنامه مصوب کمیسیون‌های مجلس، امکان تخصیص شمول قوانین را داشته باشد؛ این امکان در مورد قوانین مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام منتفی است. زیرا هیچ یک از مراجع قانونگذاری - حتی مجلس شورای اسلامی - امکان نقض مصوبات مذکور را ندارد.

۳. علاوه بر موارد فوق همان‌گونه که در مقدمه گزارش بیان گردید اساسنامه‌های دائمی مصوب کمیسیون‌های داخلی مجلس نمی‌تواند برخلاف قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی باشند و لذا استثنا نمودن شرکت ملی نفت از قوانین و مقررات عمومی مربوط به دستگاه‌های اجرایی و شرکت‌های دولتی در این اساسنامه، ناسخ قوانینی است که مجلس به منظور تنظیم عملکرد

---

۱. جهت ملاحظه متن نظریه مذکور به پانوشت ذیل ماده (۴۵) مراجعه شود.



شرکت‌های دولتی تصویب نموده است و لذا حکم مزبور از این جهت مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی محسوب می‌شود.

همچنین باید توجه داشت که مفاد این تبصره منجر به کاهش ابزارهای نظارتی دولت بر شرکت ملی نفت خواهد شد که این امر، منتج به برهم خوردن نظم و نظام اداری شکل گرفته به موجب قوانین می‌گردد.

### تبصره «۲» - نکته

بر اساس حکم این تبصره، کلیه اقداماتی که شرکت و یا شرکت‌های فرعی آن پیش از تصویب این اساسنامه و براساس قوانین و مقررات مربوط انجام داده‌اند قانونی و معتبر و مشروع تلقی شده است.

نتیجه و هدف از پیش‌بینی این حکم، قانونی تلقی شدن آن دسته از اعمالی است که شرکت ملی نفت و شرکت‌های فرعی تابعه به استناد اساسنامه‌های گذشته و یا برخی قوانین مصوب پیش از انقلاب انجام داده ولیکن به دلیل برخی ایرادات شرعی و قانونی در محاکم قابل پی‌گیری و ابطال هستند. به عنوان نمونه مطابق مواد (۱۱) و (۱۲) قانون اساسنامه شرکت ملی نفت (مصوب ۱۳۴۷) احکام تفصیلی برای نحوه رفع احتیاج شرکت ملی نفت به زمین‌های مورد نیازش (از جمله املاک موقوفه) مقرر نموده و شرکت ملی نفت نیز براساس آن عمل نموده است که حکم تبصره حاضر، کلیه اقداماتی که شرکت ملی نفت براساس احکام مورد اشاره انجام داده است را قانونی و غیرقابل پیگیری می‌نماید. همچنین براساس تبصره «۵» ماده (۱۳) قانون اساسنامه شرکت ملی نفت ایران (مصوب ۱۳۵۶)، شرکت می‌تواند در عرصه و اعیان اراضی خارج از محدوده شهرها که مورد نیازش باشد تصرف کرده و تنها نسبت به اعیانی آن‌ها خسارت پرداخت کند. همچنین تبصره «۸» این ماده مجدداً بر اعتبار «قانون منع احداث بنا و

ساختمان در طرفین خطوط لوله انتقال گاز مصوب ۱۳۵۰/۰۳/۳۱» تأکید می‌کند. این درحالی است که، همانگونه که گفته شد قانون مزبور قابل تأمل بوده و بر اساس نظریه شماره ۸۶/۳۰/۲۲۸۱۸ مورخ ۱۳۸۶/۷/۸ شورای نگهبان، «اطلاق جواز استفاده بدون رضایت مالک یا ذی‌حق در فرض عدم وجود ضرورت مبیحه خلاف موازین شرع می‌باشد» و بر همین اساس پرونده‌های مختلفی در محاکم قضایی مبنی بر مطالبه خسارت علیه شرکت طرح شده است.

مثال دیگر اینکه مطابق بند «ک» ماده (۳۵) قانون اساسنامه شرکت ملی نفت (مصوب ۱۳۵۶) «تنظیم و تصویب مقررات اساسنامه های شرکتهای فرعی» از جمله صلاحیت‌های هیأت مدیره نفت محسوب شده و براساس آن نیز اساسنامه‌های این شرکت‌ها که شرکت دولتی هستند به تصویب رسیده است. درحالی‌که مطابق اصل ۸۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران صلاحیت تصویب این اساسنامه‌ها با مجلس و در صورت تفویض در صلاحیت دولت یا کمیسیون‌های داخلی مجلس قرار می‌گیرد.

بنابراین اطلاق تبصره مزبور که کلیه اقدامات شرکت ملی نفت و شرکت‌های تابعه آن را معتبر تلقی نموده است با توجه اینکه بسیاری از قوانین و مقررات مورد استناد و عمل این شرکت‌ها از لحاظ شرعی قابل تأمل است با ایراد مواجه است.



امام خمینی (ره):

و از شورایی محترم نگهبان می‌خواهم و توصیه می‌کنم، چه در نسل حاضر و چه در نسل مابقی آینده، که با کمال دقت و قدرت و ظایف اسلامی و ملی خود رایانها 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 شهید سپهبد قزنی، کوچه خسرو، پلاک ۱۲

صندوق پستی: ۱۴۶۳-۱۳۱۴۵ تلفکس: ۸۸۳۳۵۰۴۵

[info@shora-rc.ir](mailto:info@shora-rc.ir)

[www.shora-rc.ir](http://www.shora-rc.ir)