



پژوهشکده شورای نگهبان

اظهار نظر مجمع مشورتی حقوقی

در خصوص:

- طرح نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی
- لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم (اعاده‌شده)

کد گزارش: ۹۴۰۳۰۱۵

تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۳/۲۵

پژوهشکده شورای نگهبان

شناسنامه گزارش

موضوع: اظهارنظر مجمع مشورتی حقوقی در خصوص

طرح نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی..... ۲

لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم (اعاده‌شده)..... ۲۰

تهیه کننده: پژوهشکده شورای نگهبان

شماره گزارش: ۹۴۰۳۰۱۵

تاریخ تنظیم: ۱۳۹۴/۰۳/۲۵

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

طرح نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی

مقدمه

طرح نحوه فعالیت احزاب و گروه‌های سیاسی یک‌بار در مجلس هشتم (سال ۱۳۸۸) اعلام وصول شد و با توجه به اتمام دوره مجلس و عدم بررسی آن، در دوره نهم (سال ۱۳۹۱) بار دیگر همان طرح اعلام وصول و جهت بررسی به کمیسیون مربوط ارسال شد. طرح مورد اشاره نهایتاً در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۳/۶ با اصلاحاتی به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و در اجرای اصل ۹۴ قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شد که در ادامه به بررسی آن خواهیم پرداخت.

بررسی و تبیین

ماده (۱)

بند «۴» - تذکر

این بند در مقام تعریف «عضو مؤثر حزب» مقرر داشته «اعضای ارکان حزب اعضای مؤثر حزب می‌باشند». از سوی دیگر مجمع عمومی مطابق بند «۵» این ماده جزء ارکان حزب محسوب شده است و بر اساس بند «۷»، مجمع عمومی از اجتماع اعضای حزب تشکیل می‌شود. بنابراین کلیه اعضای مجمع عمومی نیز به‌عنوان «عضو مؤثر حزب» قلمداد شده‌اند؛ لذا دیگر تفکیک بین «عضو مؤثر حزب» و «عضو حزب» که در بند «۳» مورد تعریف قرار گرفته است بی‌معنا خواهد بود.

این مسئله (محسوب نمودن کلیه اعضا به‌عنوان «عضو مؤثر حزب») به‌ویژه

با توجه به اینکه در احکام بعدی این قانون محدودیت‌هایی برای اعضای مؤثر حزب پیش‌بینی شده است، قابل تأمل می‌باشد.

بند «۵» - تذکر

این بند در مقام تعریف «ارکان حزب»، موارد مذکور در این بند را به‌عنوان «اعضای مؤثر ارکان حزب» محسوب نموده است. با توجه به اینکه در بند «۴» همین ماده «عضو مؤثر حزب» مورد تعریف قرار گرفته است لذا به نظر می‌رسد که در این بند عبارت «اعضای مؤثر» زائد و بی‌معنا است.

بند «۱۱» - تذکر

حرف عطف «و او» در عبارت «خط و مشی» زائد است.

تبصره «۱» - مغایرت با اصل ۸۵

به‌موجب حکم این تبصره صدور مجوز، تعیین نحوه فعالیت و نظارت بر تشکل‌های صنفی که برای صدور مجوز و نظارت بر فعالیت‌های آن‌ها مرجعی در قوانین و مقررات پیش‌بینی نشده، برعهده وزارت کشور قرار گرفته است تا بر طبق مصوبه هیأت‌وزیران این صلاحیت‌ها را اعمال نماید.

با توجه به اینکه شرایط و ضوابط «صدور مجوز، نحوه فعالیت و نظارت بر این تشکل‌ها» ماهیت تقنینی داشته و ناظر به آزادی فعالیت احزاب و گروه‌ها موضوع اصل ۲۶ قانون اساسی بوده، تفویض تعیین این موارد به هیأت‌وزیران مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی مبنی بر منع تفویض قانون‌گذاری است.

تذکر:

عبارت انتهایی این تبصره «صدور مجوز، نحوه فعالیت و...» واجد ایراد عبارتی است.

ماده (۲)

تبصره (۴) - مغایرت با اصل ۲۶

با توجه به اینکه در این تبصره، تعیین نام احزاب منوط به رعایت برخی از محدودیت‌های مذکور در اصل ۲۶ قانون اساسی شده است، عدم ذکر سایر قیود مقرر در این اصل نظیر «استقلال»، «اساس جمهوری اسلامی» و... مغایر این اصل از قانون اساسی به نظر می‌رسد.

تبصره (۷) - ابهام

این تبصره ضمن اینکه تصمیم کمیسیون ماده (۱۰) در خصوص عدم صدور مجوز و یا رد تقاضای صدور مجوز اولیه را مورد پیش‌بینی قرار داده است، اشاره‌ای به امکان اعتراض و شکایت نسبت به این تصمیم کمیسیون در محاکم قضائی نکرده است. با توجه به اینکه در سایر موارد که امکان اعتراض و شکایت نسبت به تصمیم این کمیسیون وجود دارد، این مسئله مورد تصریح قرار گرفته است، عدم ذکر این امکان در خصوص این تصمیم کمیسیون می‌تواند به منزله عدم وجود چنین حقی تلقی گردد و لذا این امر از جهت اینکه حق اقامه دعوی توسط اشخاص (مقرر در اصل ۳۴) و امکان اعتراض نسبت به تصمیمات این کمیسیون در دیوان عدالت اداری (مقرر در اصل ۱۷۳) وجود دارد یا خیر واجد ابهام است.

توضیح آنکه در برخی احکام این قانون به صراحت امکان اعتراض نسبت به تصمیمات کمیسیون ماده (۱۰) پیش‌بینی شده است. به عنوان مثال در ماده (۱۲) این مصوبه «مرجع رسیدگی به شکایات احزاب از تصمیمات و اقدامات کمیسیون موضوع ماده (۱۰) این قانون دیوان عدالت اداری» شناخته شده است. البته در این ماده صرفاً احزاب صلاحیت چنین شکایتی را دارند، درحالی‌که در مورد موضوع

این ماده اساساً هنوز حزبی شکل نگرفته است تا امکان شکایت داشته باشد.

همچنین در تبصره «۲» ماده (۷) امکان اعتراض نسبت به تصمیم کمیسیون مبنی بر «عدم احراز شرایط صدور پروانه فعالیت» پیش‌بینی شده است (هرچند در این تبصره مرجع شکایت خود کمیسیون ماده (۱۰) شناخته شده است) و یا در تبصره «۴» ماده (۹) امکان شکایت نسبت به تصمیم کمیسیون مبنی بر لغو پروانه حزب مقرر شده است. در موارد دیگر نیز امکان اعتراض نسبت به تصمیم کمیسیون مزبور پیش‌بینی شده است. لذا ملاحظه این احکام می‌تواند به منزله این باشد که در مواردی که امکان اعتراض نسبت به تصمیم کمیسیون احزاب، از جمله در خصوص عدم صدور مجوز اولیه پیش‌بینی نشده است اساساً چنین حقی وجود نخواهد داشت.

ذکر این نکته لازم است که مطابق ماده (۱۳) قانون فعلی، «مرجع رسیدگی به شکایات گروه‌ها از کمیسیون موضوع ماده (۱۰) محاکم دادگستری با رعایت اصل ۱۶۸ قانون اساسی می‌باشد و رأی صادره قطعی است.»

ماده (۴) - نکته و تذکر

۱. در این ماده شرایطی برای متقاضیان تأسیس و عضویت در حزب مشخص شده است. همچنین در مواد دیگر نظیر ماده (۵) شرایط و محدودیت‌هایی برای عضویت در حزب پیش‌بینی شده است. در این خصوص، نکته مهم این است که مطابق ذیل اصل ۲۶ قانون اساسی هیچ‌کس را نمی‌توان از شرکت در احزاب منع کرد یا به شرکت در یکی از آنها مجبور ساخت، در حالی که براساس این مواد برخی از افراد از شرکت در حزب منع می‌شوند و این ممنوعیت صرفاً ناظر به اعضای مؤثر حزب نیست و شامل اعضای معمولی نیز خواهد بود. لذا با توجه به اطلاق ذیل اصل ۲۶ قانون اساسی ذکر این قیود قابل تأمل است.

ذکر این نکته لازم است که در قانون فعلی شرایطی برای اعضای عادی و ارکان حزب مقرر نشده است و صرفاً در برخی از آیین‌نامه‌های اجرایی مربوط، شرایطی تعیین شده است. به‌عنوان مثال مطابق ماده (۲) «آئین‌نامه اجرائی فعالیت احزاب، جمعیت‌ها، انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی و اقلیت‌های دینی مربوط به قانون مصوب ۷/۶/۱۳۶۰ مجلس شورای اسلامی (مصوب ۱۳۶۱) شرایط اعضای مؤسس پیش‌بینی شده است.^(۱)

همچنین ماده (۲) «آئین‌نامه اجرائی قانون فعالیت احزاب جمعیتها و انجمنهای سیاسی و صنفی و انجمنهای اسلامی یا اقلیتهای دینی شناخته شده (مصوب ۱۳۶۲/۰۷/۱۰) شرائط انجمن اسلامی و اعضاء داوطلب تشکیل آن را مشخص نموده است.^(۲)

۲. ذکر این نکته لازم است که با توجه به تبصره «۷» ماده (۲) این مصوبه، احراز شرایط مورد اشاره در صلاحیت کمیسیون احزاب می‌باشد.

۳. با توجه به اینکه این ماده در مقام بیان شرایط اعضا می‌باشد و همچنین در

۱- ماده ۲- تاسیس‌کنندگان گروه (هیئت‌مؤسس) اشخاص حقیقی هستند که دارای شرایط

زیر می‌باشند:

الف- نداشتن سوابق سوء مندرج در ماده ۷ قانون احزاب

ب- داشتن حداقل ۲۵ سال تمام

ج- التزام به قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

د- تابعیت ایران

ه- نداشتن سوء پیشینه کیفری و عدم محرومیت از حقوق اجتماعی

۲- ماده ۲- شرائط انجمن اسلامی و اعضاء داوطلب تشکیل آن عبارت است از:

الف- حداقل تعداد داوطلبین ۲۵ نفر.

ب- مسلمان، متعهد و معتقد به انقلاب اسلامی و قانون اساسی و اصل ولایت فقیه و عامل به احکام شرع و عدم سوء سابقه.

صدر بند «ب» به «شرایط سایر اعضا» اشاره شده است، در بند «الف» این ماده نیز عبارت «تأسیس هیأت مؤسس» باید به عبارت «شرایط هیأت مؤسس» اصلاح شود.

ماده (۵) - ابهام، مغایرت با اصل ۳۶ و ۲۶

۱. به موجب ذیل بند «الف» این ماده تشخیص «گروهک‌های غیرقانونی محارب و ضد انقلاب» به مراجع ذیصلاح سپرده شده است. در این خصوص با توجه به اینکه مشخص نشده است این مراجع چه مراجعی هستند و می‌تواند شامل مراجعی غیر از دادگاه‌های دادگستری نیز گردد ابهام دارد.

۲. در بند «ج» اعضای مؤثر احزاب منحل شده توسط دادگاه که در زمان انحلال عضو مؤثر بوده‌اند از عضویت در احزاب محروم شده‌اند. توضیح آنکه در موارد متعددی در این مصوبه، انحلال حزب مورد پیش‌بینی قرار گرفته است که از جمله این موارد ذیل بند «۳» ماده (۲۱) می‌باشد که بر اساس آن عدم اجرای اساسنامه حزب برای تشکیل ارکان حزب در طول مدت دو سال متوالی و یا عدم انجام اصلاحات مورد نظر کمیسیون در اساسنامه در صورت اصلاح آن توسط حزب، به موجب حکم دادگاه منجر به انحلال حزب می‌شود. به نظر می‌رسد محرومیت اعضای چنین احزابی از عضویت در هر حزبی (حتی به عنوان عضو غیرمؤثر) مغایر با اصل ۲۶ قانون اساسی و محدودکننده حق اشخاص در عضویت در احزاب است. لذا به نظر می‌رسد اطلاق این بند در خصوص مواردی که تخلف یا جرم قابل توجهی واقع نشده است مغایر ذیل اصل ۲۶ قانون اساسی است.

ماده (۷) - ابهام

به موجب تبصره «۲» این ماده مرجع اعتراض نسبت به تصمیم کمیسیون ماده (۱۰) در خصوص عدم احراز شرایط صدور پروانه فعالیت، خود این کمیسیون

شناخته شده است. حکم مزبور از جهت اینکه معلوم نیست نظر این کمیسیون قطعی است یا خیر و امکان شکایت نسبت به تصمیم کمیسیون در مراجع قضائی وجود خواهد داشت واجد ابهام است.

ماده (۹) - نکته و ابهام

۱. مطابق بخشی از تبصره «۳» این ماده، در صورتی که تغییر بعضی از اعضای شورای مرکزی مشمول بند «ث» ماده «۵» گردد، حزب ملزم به اصلاحات لازم بوده و در غیر این صورت با طی تشریفات مقرر می‌توان حزب را منحل کرد. در این خصوص این نکته قابل توضیح است که بند «ث» ماده «۵» ناظر است به «کسانی که به موجب احکام قطعی دادگاه‌ها از حقوق اجتماعی محروم شده‌اند». حال مشخص نیست چه تفاوتی بین این بند و سایر بندهای ماده «۵» وجود دارد که این تبصره به سایر کسانی که از عضویت در حزب محروم هستند اشاره‌ای نکرده است.

۲. به موجب تبصره «۴» این ماده، حزب می‌تواند حداکثر سه‌ماه از تاریخ لغو پروانه به دیوان عدالت اداری شکایت کند. مطابق مصوبه حاضر دو حکم «توقیف پروانه» و «انحلال احزاب» مورد پیش‌بینی قرار گرفته است که اولی از سوی کمیسیون احزاب و دومی از سوی دادگاه صادر می‌شود. حال مشخص نیست منظور از «لغو پروانه» چیست. در صورتی که منظور از «لغو پروانه» در این تبصره همان انحلال باشد، با توجه به اینکه از سوی دادگاه صورت می‌پذیرد، نمی‌توان صلاحیت اعتراض به آراء محاکم دادگستری را به دیوان عدالت اداری داد و این امر مغایر اصل ۱۷۳ قانون اساسی است.

ماده (۱۰) - مغایرت با اصول ۶۰ و ۵۷

با توجه به اینکه امور محوله به کمیسیون موضوع این ماده از جمله صدور پروانه جهت احزاب و سایر مسئولیت‌های مقرر در ماده «۱۳» از امور اجرایی

تلقی می‌شود، ترکیب آن و عضویت نمایندگان قوای دیگر در این کمیسیون مغایر اصول ۵۷ و ۶۰ قانون اساسی مبنی بر استقلال قوا و اعمال قوه مجریه توسط رئیس‌جمهور و وزراء محسوب می‌گردد.

همچنین عضویت یک نماینده از احزاب در این کمیسیون نیز با توجه به ماهیت اجرایی صلاحیت‌های این کمیسیون مغایر اصل ۶۰ قانون اساسی مبنی بر اعمال قوه مجریه از طریق رئیس‌جمهور و وزراء است.

ماده (۱۱) - مغایرت با اصول ۵۷، ۶۰، ۸۵ و ابهام

۱. با توجه به اینکه صلاحیت‌های پیش‌بینی شده در این ماده برای کمیسیون احزاب ماهیت اجرایی دارند، محول نمودن آن‌ها به این کمیسیون با توجه به ترکیبی که برای این کمیسیون در ماده (۱۰) در نظر گرفته شده است، مبنی بر ایراد وارد به ماده مزبور، مغایر اصول ۵۷ و ۶۰ قانون اساسی است.

۲. به موجب بند «۶» این ماده، «بررسی و اتخاذ تصمیم درخصوص درخواست برگزاری تجمعات و راهپیمایی‌ها» در صلاحیت کمیسیون احزاب قرار داده شده است. درخصوص این حکم چند مسئله وجود دارد. اول اینکه صلاحیت این بند به صورت مطلق ذکر شده و مشخص نیست صلاحیت مذکور مقید به رعایت حدود مذکور در اصل ۲۷ قانون اساسی می‌باشد یا خیر و همچنین معلوم نیست کمیسیون مزبور بر چه اساسی نسبت به درخواست‌های موضوع این بند بررسی و تصمیم‌گیری می‌کند.

دومین مسئله‌ای که در رابطه با این بند وجود دارد ناظر به مغایرت یا عدم مغایرت آن با آزادی تشکیل اجتماعات و راهپیمایی‌ها مقرر در اصل ۲۷ قانون اساسی است.

مطابق یک نظر با توجه به اینکه اصل ۲۷ قانون اساسی هیچ‌گونه اشاره‌ای به

لزوم اخذ مجوز قبلی درخصوص تشکیل اجتماعات و راهپیمایی‌ها نداشته و آن‌ها را تنها مشروط به آنکه بدون حمل سلاح باشد و مخل به مبانی اسلام نباشد، آزاد دانسته است، لزوم تصمیم‌گیری نسبت به درخواست برگزاری تجمعات و راهپیمایی‌ها، توسط کمیسیون احزاب و محدود کردن این موارد به اخذ مجوز از این کمیسیون مغایر اصل ۲۷ قانون اساسی است.

توضیح آنکه شورای نگهبان نیز در نظریه شماره ۲۹۹۰ مورخ ۱۳۶۰/۴/۲۵ خود درخصوص «طرح قانونی فعالیت احزاب، جمعیت‌ها و انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته‌شده» در موضوع مشابه، این‌گونه اظهار نظر کرده است که: «آن قسمت از تبصره «۲» ماده (۶)^(۱) که تشکیل راهپیمایی در معابر عمومی را منوط به کسب اجازه قبلی از وزارت کشور دانسته با توجه به اینکه اصولاً راهپیمایی در غیر معابر عمومی مصداق ندارد و طبق اصل ۲۷ قانون اساسی تشکیل راهپیمایی بدون حمل سلاح و در صورتی که مخل به مبانی اسلام نباشد بدون قید دیگری آزاد است مغایر قانون اساسی می‌باشد.» مجلس شورای اسلامی نیز جهت رفع این ایراد با اصلاح تبصره «۲» ماده (۶) طرح مذکور، بین اجتماعات و راهپیمایی‌ها تفکیک قائل شد و تشکیل «اجتماعات در میداين و پارک‌های عمومی» را با «کسب مجوز» از وزارت کشور آزاد دانست. اما درخصوص برگزاری «راهپیمایی‌ها» مقرر نمود که «با اطلاع وزارت کشور بدون حمل سلاح در صورتی که به تشخیص کمیسیون ماده (۱۰) مخل به مبانی اسلام نباشد» آزاد است که این اصلاح رافع ایراد

۱. تبصره «۲» ماده (۶) - تشکیل اجتماعات و راهپیمایی طبق اصل ۲۷ قانون اساسی آزاد است ولی برگزاری آن در پارک‌ها، میداين و معابر عمومی منوط به کسب مجوز از وزارت کشور است.

شورای نگهبان قلمداد شد و در قالب متن فعلی تبصره «۲» ماده (۶) «قانون فعالیت احزاب، جمعیت‌ها و انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته‌شده»^(۱) قرار گرفت.

اما مطابق نظر دیگر لزوم بررسی و اتخاذ تصمیم نسبت به درخواست برگزاری تجمعات و راهپیمایی‌ها توسط مرجع صالح، مغایرتی با اصل ۲۷ قانون اساسی ندارد؛ چراکه شروط مقرر در اصل ۲۷ نیازمند تشخیص وجود آن‌ها در هر مورد است و لذا اعطاء صلاحیت تشخیص وجود این شروط، به کمیسیون احزاب مغایرتی با این اصل ندارد و تبصره «۲» ماده (۶) قانون فعلی نیز که مقرر داشته است که برگزاری راهپیمایی‌ها با اطلاع وزارت کشور بدون حمل سلاح در صورتی مجاز خواهد بود که به تشخیص کمیسیون ماده (۱۰) محل به مبانی اسلام نباشد، واجد همین مفهوم است و در واقع صلاحیت تشخیص محل مبانی اسلام نبودن توسط کمیسیون احزاب، همان صلاحیت اظهارنظر درخصوص وجود این شروط است.

۳- بند «۸» این ماده، «اتخاذ تصمیم در مورد میزان پرداخت کمک به احزاب در چارچوب قوانین و مقررات جاری» را از وظایف و اختیارات کمیسیون احزاب دانسته است. اطلاق این بند به دلیل اینکه میزان پرداخت کمک را بدون ارائه هیچ‌گونه ضابطه‌ای به کمیسیون مزبور تفویض نموده است و هیچ‌گونه معیاری در این خصوص در قوانین وجود ندارد، مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی به نظر می‌رسد.

۱- ماده ۶- ...

تبصره ۲- برگزاری راهپیمایی‌ها با اطلاع وزارت کشور بدون حمل سلاح در صورتی که به تشخیص کمیسیون ماده ۱۰ محل به مبانی اسلام نباشد و نیز تشکیل اجتماعات در میادین و پارک‌های عمومی با کسب مجوز از وزارت کشور آزاد است.

ماده (۱۲) - مغایرت با اصل ۳۴

این ماده صرفاً امکان شکایت «احزاب» از تصمیمات کمیسیون ماده (۱۰) را به رسمیت شناخته است و نسبت به سایر اشخاص انصراف دارد. درحالی که با توجه به برخی صلاحیت‌های این کمیسیون نظیر «بررسی و اتخاذ تصمیم درخصوص درخواست برگزاری تجمعات و راهپیمایی‌ها»، تصمیمات این کمیسیون می‌تواند در رابطه با غیر از احزاب و ناظر به افراد دیگر نیز باشد. لذا محدود نمودن شکایت از تصمیمات و اقدامات کمیسیون موضوع ماده (۱۰)، به احزاب مغایر اصل ۳۴ قانون اساسی مبنی بر وجود حق دادخواهی برای «هر فرد» است.

ماده (۱۳) -

بند «ج» - مغایرت با اصل ۲۴ و ابهام

به استناد بند «ج» این ماده، احزاب از امتیاز «انتشار روزنامه، نشریه و تأسیس پایگاه اطلاع‌رسانی در فضای مجازی» برخوردار شده‌اند. در این خصوص اطلاق این موضوع بدون تصریح به قیود لازم‌الرعايه در خصوص آزادی نشریات و مطبوعات مقرر در اصل ۲۴ قانون اساسی (مخل مبانی اسلام یا حقوق عمومی نبودن) مغایر این اصل از قانون اساسی به نظر می‌رسد. همچنین با توجه به اینکه در قانون مطبوعات برای مطبوعات رسالت، حدود، شرایط و تشریفات خاصی پیش‌بینی و طریق نظارت بر آنها به‌طور کامل مشخص شده است، اینکه آیا این قبیل نشریات و مطبوعات نیز مشمول احکام قانون مطبوعات هستند یا خیر نیازمند رفع ابهام است.

این تذکر لازم است که این ابهام با توجه به تبصره این بند تشدید می‌شود؛ چراکه به‌موجب این تبصره ایجاد نشریه الکترونیکی و مکتوب، با ارائه

درخواست به وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی و صدور مجوز از سوی این وزارتخانه، مجاز دانسته شده است و چنین سازوکاری متفاوت از سازوکار مقرر در قانون مطبوعات - مصوب ۱۳۶۴- با اصلاحات بعدی آن می‌باشد که بر اساس آن، اعطای مجوز توسط هیأت نظارت بر مطبوعات صورت می‌پذیرد.

بند «ط» - ابهام

۱. به موجب این بند، «برگزاری راهپیمایی‌ها و تشکیل اجتماعات» توسط احزاب «حسب مورد با اطلاع و صدور مجوز وزارت کشور و استانداری» خواهد بود. نکته‌ای که در خصوص این بند وجود دارد این است که مشخص نیست لزوم اطلاع و صدور مجوز حسب مورد به کدام یک از دو موضوع این بند یعنی «راهپیمایی‌ها» و «تشکیل اجتماعات» برمی‌گردد و در کدام مورد «اطلاع وزارت کشور» لازم بوده و در کدام مورد «صدور مجوز وزارت کشور» ضروری است. لذا با توجه به اینکه هیچ ضابطه‌ای در این خصوص ارائه نشده است حکم مزبور واجد ابهام است.

همچنین سپردن تعیین ضوابط مزبور به آیین‌نامه اجرایی موضوع تبصره «۲» این بند، با توجه به اینکه این موضوع مربوط به حدود آزادی‌های افراد است، ماهیت تقنینی داشته و محول نمودن تعیین این موارد به آیین‌نامه اجرایی مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی است.

۲. علاوه بر ابهام فوق، ذکر این نکته لازم است که حکم این بند با بند «۶» ماده (۱۱) مصوبه تعارض دارد؛ چراکه بر اساس بند «۶» ماده (۱۱) صلاحیت بررسی و اتخاذ تصمیم در خصوص درخواست برگزاری تجمعات و راهپیمایی‌ها به کمیسیون احزاب داده شده است ولیکن در بند حاضر، اطلاع و صدور مجوز وزارت کشور و استانداری را در خصوص برگزاری راهپیمایی‌ها و تشکیل

اجتماعات لازم دانسته است. لذا مشخص نیست این موارد مستلزم مجوز از سوی کمیسیون ماده (۱۰) هستند و یا اطلاع و یا مجوز وزارت کشور.

تذکرات:

۱. در بند «ت» این ماده، واژه «انتخابات» باید به واژه «انتخابات‌ها» اصلاح شود.
۲. تبصره «۲» ذیل بند «ط» با توجه به اینکه ناظر به «آیین‌نامه اجرایی این ماده» است باید در انتهای این ماده ذکر شود.
۳. در این ماده ترتیب بندها بر اساس حروف الفبا به درستی رعایت نشده است و به اشتباه بعد از بند «خ»، بندهای «ط» و «ز» آمده است که باید اصلاح شود.

ماده ۱۶- مغایرت با اصل ۵۲ و تذکر

به موجب تبصره «۱» این ماده دولت مکلف شده است در راستای کمک به احزاب، هرساله ردیف بودجه خاصی را در بودجه سالانه کشور پیش‌بینی نماید. در این خصوص تکلیف دولت به اختصاص ردیف خاص جهت کمک به احزاب، از جهت اینکه به موجب اصل ۵۲ قانون اساسی صلاحیت تهیه لایحه بودجه برعهده دولت بوده، مغایر این اصل از قانون اساسی است.

تذکر: در تبصره «۲» این ماده عبارت «توسط احزاب» با توجه به اینکه در صدر تبصره به «هرگونه استفاده احزاب» اشاره شده است، زائد است و باید حذف شود.

ماده ۱۷- مغایرت با اصول ۵۳، ۸۵ و ۱۳۸

مطابق این ماده اختصاص اعتبارات کمک به احزاب بر اساس دستورالعمل مصوب کمیسیون احزاب خواهد بود. چنین حکمی از دو جهت واجد ایراد است.

اول اینکه واگذاری «اختصاص اعتبارات کمک به احزاب» از طریق «دستورالعمل مصوب کمیسیون احزاب» بدون ارائه هیچ‌گونه ضابطه‌ای مغایر اصل ۸۵ قانون اساسی مبنی بر ممنوعیت تفویض قانون‌گذاری است؛ چراکه بر اساس اصل ۵۳ قانون اساسی همه پرداخت‌ها در حدود اعتبارات باید به موجب قانون انجام بگیرد و لذا پرداخت بر اساس دستورالعمل مزبور مغایر اصول مذکور است.

دوم اینکه با توجه به ترکیب کمیسیون احزاب که متشکل از نمایندگان قوای سه‌گانه و احزاب می‌باشد، سپردن صلاحیت تهیه دستورالعمل نحوه اختصاص اعتبارات کمک به احزاب به این کمیسیون، مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی مبنی بر صلاحیت وزراء و هیأت‌وزیران در وضع آیین‌نامه است.

البته ذکر این نکته لازم است که در حال حاضر به موجب ماده (۱) «آیین‌نامه نحوه پرداخت یارانه به احزاب و گروه‌های مشمول قانون فعالیت احزاب، جمعیت‌ها و انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته‌شده» -اصلاحی ۱۳۸۱/۰۵/۳۰-، پرداخت یارانه‌های تخصیصی از محل اعتبارات مربوط در قانون بودجه طبق دستورالعملی صورت می‌گیرد که توسط وزارت کشور تهیه و به تصویب کمیسیون ماده (۱۰) قانون فعالیت احزاب، جمعیت‌ها و انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته‌شده -مصوب ۱۳۶۰- رسیده است.

ماده ۱۸ - ابهام

در این ماده موارد تخلف احزاب و در واقع محدودیت‌های فعالیت آن‌ها بیان شده است. نکته‌ای که در این خصوص وجود دارد این است که به موجب اصل ۲۶ قانون اساسی، آزادی احزاب مشروط به قیودی شده است که عبارت‌اند از

اصول استقلال، آزادی، وحدت ملی، موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی. اما در این ماده علی‌رغم اینکه در بند «پ» اعمال خلاف قانون اساسی به صورت کلی مستوجب مجازات شناخته شده است، تنها به برخی از قیود مذکور در اصل ۲۶ اشاره شده است و درخصوص برخی دیگر، این قیود به صورت تلویحی مورد اشاره قرار گرفته است. به‌عنوان مثال در بند «الف» این ماده، تنها «نقض مبانی دین مبین اسلام و تبلیغ و فعالیت علیه موازین اسلامی» به‌عنوان اعمال مستوجب مجازات شناخته شده است، درحالی‌که در اصل ۲۶ قانون اساسی به «موازین اسلامی» تصریح شده است. لذا در صورتی‌که بند مذکور در این ماده دقیقاً ناظر به «موازین اسلامی» مقرر در اصل ۲۶ نباشد، این بند مغایر با اصل ۲۶ قانون اساسی خواهد بود.

این تذکر لازم است که در ماده (۱۶) قانون فعلی^(۱) که متناظر این ماده است،

۱. ماده ۱۶ - گروه‌های موضوع این قانون باید در نشریات، اجتماعات و فعالیت‌های دیگر خود از ارتکاب موارد زیر خودداری کنند:

- الف- ارتکاب افعالی که به نقض استقلال کشور منجر شود.
- ب- هر نوع ارتباط، مبادله اطلاعات، تبانی و مواضعه با سفارتخانه‌ها، نمایندگی‌ها، ارگان‌های دولتی و احزاب کشورهای خارجی در هر سطح و به هر صورت که به آزادی، استقلال، وحدت ملی و مصالح جمهوری اسلامی ایران مضر باشد.
- ج- دریافت هرگونه کمک مالی و تدارکاتی از بیگانگان.
- د- نقض آزادی‌های مشروع دیگران.
- ه- ایراد تهمت، افتراء و شایعه‌پراکنی.
- و- نقض وحدت ملی و ارتکاب اعمالی چون طرح‌ریزی برای تجزیه کشور.
- ز- تلاش برای ایجاد و تشدید اختلاف میان صفوف ملت با استفاده از زمینه‌های متنوع فرهنگی و مذهبی و نژادی موجود در جامعه ایران.
- ح- نقض موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی.
- ط- تبلیغات ضد اسلامی و پخش کتب و نشریات مضره.
- ی- اختفاء و نگهداری و حمل اسلحه و مهمات غیر مجاز.

محدودیت‌های مذکور در اصل ۲۶ قانون اساسی به صراحت ذکر شده است.

ماده (۱۹) - ابهام و مغایرت با اصول ۱۵۹ و ۱۶۸

درباره این ماده که به بیان برخی مجازات‌ها درخصوص احزاب پرداخته است چند مسئله وجود دارد:

۱. در بند «۵» به «**تعلیق فعالیت** حزب حداکثر به مدت سه ماه» و در بند «۶» نیز به «**توقیف پروانه** به مدت سه‌ماه تا یک‌سال» اشاره شده است. از سوی دیگر بر اساس تبصره «۵» همین ماده در مدت توقیف پروانه حزب اجازه هیچ‌گونه فعالیتی ندارد. حال با توجه به اینکه بر اساس بندهای مذکور بین «تعلیق فعالیت» با «توقیف پروانه» تفاوت گذاشته شده و در تبصره «۵» صرفاً به اثر «توقیف» پرداخته شده است، مشخص نیست بین این دو موضوع چه تفاوتی وجود دارد و این تفاوت واجد چه اثری است.

۲. بر اساس تبصره «۳» این ماده رسیدگی به تخلفات منجر به تقاضای انحلال در دادگاه صالح، به تشخیص قوه قضائیه و صرفاً با حضور هیأت‌منصفه موضوع اصل ۱۶۸ قانون اساسی صورت می‌پذیرد. حال مسئله‌ای که درخصوص این بند وجود دارد این است که معلوم نیست «تشخیص قوه قضائیه» ناظر به چه موضوعی است. در صورتی که این تشخیص مربوط به تعیین دادگاه صالح باشد، این امر با توجه به ذیل اصل ۱۵۹ قانون اساسی که تشکیل دادگاه‌ها و تعیین صلاحیت آن‌ها را منوط به حکم قانون دانسته است، مغایر این اصل از قانون اساسی می‌باشد.

۳. مسئله دیگری که درخصوص تبصره مذکور وجود دارد این است که بر اساس حکم ذیل این تبصره رسیدگی به تخلفات منجر به تقاضای انحلال در دادگاه صالح صرفاً با حضور هیأت‌منصفه موضوع اصل ۱۶۸ قانون اساسی صورت می‌پذیرد. در این خصوص با توجه به اینکه مطابق این اصل حضور

هیأت منصفه صرفاً ناظر به جرایم سیاسی و مطبوعاتی است و از سوی دیگر برخی جرایم احزاب مشمول این عناوین نیستند، اطلاق حکم مزبور مغایر اصل ۱۶۸ قانون اساسی است.

۴. به موجب تبصره «۶» این ماده در صورت انحلال یا لغو پروانه فعالیت حزب، اعضای مؤثر حزب به مدت پنج سال مجاز به انجام هیچ گونه فعالیت تشکیلاتی نیستند. مسئله ای که در خصوص این حکم وجود دارد این است که عنوان «فعالیت تشکیلاتی» فاقد تعریف مشخص و قانونی است و لذا معلوم نیست محرومیت موضوع این تبصره شامل چه فعالیت هایی می گردد. همچنین با توجه به اینکه بر اساس بند «ج» ماده (۶) همین مصوبه اعضای مؤثر احزاب منحل شده توسط دادگاه به طور کلی از تأسیس حزب و عضویت در آن منع شده اند، معلوم نیست ممنوعیت فعالیت تشکیلاتی موضوع تبصره حاضر برای مدت ۵ سال چه ارتباطی با حکم بند «ج» ماده (۶) دارد.

نکته دیگری که در خصوص این تبصره وجود دارد این است که بر اساس صدر تبصره به «لغو پروانه» فعالیت احزاب توسط دادگاه (طی مراحل موضوع بند «۷» ماده ۱۹) اشاره شده است. با توجه به اینکه بر اساس این ماده و همچنین مواد دیگر تصریحی در خصوص «لغو پروانه» از سوی دادگاه صورت نگرفته و صرفاً به انحلال حزب توسط دادگاه پرداخته شده است و از سوی دیگر بر اساس تبصره «۴» ماده (۹) امکان شکایت از «لغو پروانه» توسط دیوان عدالت اداری پیش بینی شده است، معلوم نیست منظور از «لغو پروانه» در این تبصره چیست.

ماده (۲۰) - مغایرت با بند «۲» اصل ۱۵۸

در این ماده دولت مجاز شده است تا با همکاری قوه قضائیه، حداکثر ظرف مدت سه ماه از تاریخ لازم الاجرا شدن این قانون، لایحه تشکیل هیأت منصفه

محاکم دادگستری موضوع اصل ۱۶۸ قانون اساسی را تهیه و به مجلس شورای اسلامی تقدیم کند.

مسئله قابل توجهی که در خصوص این ماده وجود دارد این است که لایحه مزبور با توجه به موضوع آن ماهیت قضائی دارد و لازم است در قالب لایحه قضائی ارائه گردد، لذا اعطاء صلاحیت تنظیم چنین لایحه‌ای به دولت، مغایر بند «۲» اصل ۱۵۸ قانون اساسی مبنی بر صلاحیت رئیس قوه قضائیه در تهیه لوایح قضائی و نظر تفسیری شورای نگهبان ذیل اصل مزبور است.

تذکر: ذکر این نکته لازم است که هم‌اکنون «قانون هیأت‌منصفه» مصوب ۱۳۸۲/۱۲/۲۴ در این خصوص وجود دارد.

ماده (۲۳) - ابهام

به موجب تبصره «۲» این ماده در صورتی که احزاب فعلی نسبت به تصمیم کمیسیون احزاب مبنی بر عدم تحصیل شرایط این قانون توسط این احزاب، اعتراض داشته باشند می‌توانند ظرف مدت یک‌ماه به همین کمیسیون اعتراض نمایند و تصمیم کمیسیون مذکور در این خصوص قطعی خواهد بود. مسئله‌ای که در این رابطه وجود دارد این است که علی‌رغم اینکه به موجب ماده (۱۲) این مصوبه مرجع رسیدگی به شکایات احزاب از تصمیمات و اقدامات کمیسیون موضوع ماده (۱۰) این قانون، دیوان عدالت اداری شناخته شده است، لکن قطعی دانستن نظر کمیسیون احزاب در تبصره مذکور این ابهام را ایجاد می‌کند که موضوع این تبصره از اطلاق صلاحیت دیوان در خصوص تصمیمات کمیسیون احزاب، استثنا شده است و لذا تبصره مزبور از جهت امکان شکایت از تصمیمات کمیسیون احزاب در خصوص موضوع این تبصره در محاکم دادگستری واجد ابهام است.

لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم

(اعاده شده از شورای نگهبان)

مقدمه

«لایحه یک‌فوریتی اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم» که با عنوان «لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم مصوب ۱۳۶۶ و اصلاحات بعدی آن» در تاریخ ۱۳۹۱/۸/۳ اعلام وصول شده بود نهایتاً در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۳/۱۱/۱۵ مجلس شورای اسلامی با اصلاحاتی به تصویب رسید و در راستای اجرای اصل ۹۴ قانون اساسی به شورای نگهبان ارسال شد. لکن شورای نگهبان این مصوبه را واجد ایرادات متعدد قانونی و شرعی دانست. حال مجلس شورای اسلامی در جلسه علنی مورخ ۱۳۹۴/۳/۱۷ مصوبه خود را به منظور رفع ایرادات شورای نگهبان اصلاح کرده است که گزارش حاضر به بررسی این اصلاحات می‌پردازد.

بررسی و تبیین

در این گزارش در چند بخش به اصلاحات مجلس پرداخته می‌گردد. در بخش نخست آن دسته از اصلاحاتی که به نظر رافع ایرادات شورای نگهبان بوده، بیان شده و در قسمت دوم اصلاحاتی که به نظر همچنان واجد ایراد است، مطرح و در ادامه به تذکرات و برخی نکات اشاره خواهد شد.

الف) احکام رافع ایراد

اصلاحات مجلس در خصوص بندهای؛ «۱»، «۷»، «۱۲»، «۱۳»، «۱۴»، «۲۰»، «۲۳»، «۲۸»، «۲۹»، «۴۱»، «۴۸»، «۴۹»، «۵۰»، «۵۶»، «۵۷»، «۶۴» رافع ایرادات و تذکرات شورای نگهبان به نظر می‌رسد.

همچنین تذکر این نکته لازم است که علاوه بر موارد فوق مجلس در بندهای «۲»، «۲۹»، «۴۸»، «۵۷» (اصلاحات مجلس در سه بند اخیر شامل اصلاحات

جدید و اصلاحات به منظور رفع ایراد شورا می‌باشد) و بند الحاقی جدید نیز، اصلاحاتی را اعمال نموده که ناظر به ایراد و یا تذکر شورای نگهبان نبوده است ولی بدون ایراد به نظر می‌رسد.

ب) احکام واجد ایراد

بند (۶) - رفع ابهام و عدم رفع ایراد شرعی

بند مذکور مطابق بند دوم از اظهارنظر شورا با چند ایراد مواجه شده است که برخی از آن‌ها رفع و برخی همچنان باقی به نظر می‌رسد. به این صورت که؛

۱. ابهام شورای نگهبان در صدر بند «۲» ایرادات نسبت به فراز اخیر ماده (۳۴) اصلاحی، رفع شده است؛ چراکه با اصلاح صورت گرفته، تکلیف کارکنان مقصر به پرداخت جزای نقدی «با اقامه دعوی از طرف سازمان امور مالیاتی کشور به موجب حکم مراجع قضائی ذی ربط» خواهد بود.

۲. ایراد شورای نگهبان نسبت به تبصره «۲» ماده (۳۴) اصلاحی، مبنی بر اینکه «محبوس نمودن اموال اشخاص بیش از مقدار مسلم و احتیاطی از مالیات، مجوز شرعی نداشته و خلاف موازین شرع است»، همچنان باقی است. چراکه مجلس به منظور رفع این ایراد اصلاحی انجام نداده است.

۳. ایراد دیگر شورای نگهبان نسبت به تبصره سابق‌الذکر، رفع شده است؛ چراکه میزان مبلغ پرداختی به وراثت یا نماینده آن‌ها یا وصی متوفی برای انجام هزینه‌های کفن و دفن، از یک صد میلیون (۱۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال به پانصد میلیون (۵۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال افزایش پیدا کرده است که در وضعیت فعلی، به نظر جواب‌گوی هزینه‌های کفن و دفن می‌باشد. البته نکته مهم در این خصوص آن است که چون این مصوبه تبدیل به یک قانون دائمی خواهد شد، با توجه به وجود تورم، تکافوی مبلغ مقرر برای سال‌های آینده محل تأمل است.

بند (۲۴) - عدم رفع ابهام و ایراد

این بند به موجب بند «۷» از اظهار نظر شورا واجد چند ایراد شناخته شده است. اصلاحات مجلس به منظور رفع این ایرادات به شرح ذیل است:

۱. مجلس شورای اسلامی جهت رفع صدر ایراد مذکور در بند «۷» اظهار نظر شورای نگهبان نسبت به ماده (۹۷) اصلاحی، مبنی بر ابهام در امکان شکایت از تصمیمات موضوع این بند در مراجع قضائی، فراز دوم این ماده را اصلاح کرده است اما این اصلاح رافع ابهام مدنظر شورای نگهبان به نظر نمی‌رسد؛ چراکه مقرر شده است اگر مؤدی اعتراض کند و اظهارنامه مالیاتی هم بدهد، به اعتراض او طبق مقررات این قانون رسیدگی می‌شود که این امر به معنای رسیدگی به اظهارنامه ارائه شده است. این سازوکار در مصوبه قبلی هم وجود داشت اما ابهام مدنظر شورای نگهبان در خصوص امکان شکایت از تصمیمات قطعی و لازم‌الاجرای سازمان در مراجع ذیصلاح قضائی بوده است که این ابهام کماکان باقی است و معلوم نیست اگر مؤدی به این تصمیمات اعتراض نکند یا اعتراض کند ولی اظهارنامه مالیاتی ارائه نکند، باز هم می‌تواند از این تصمیمات به مراجع ذیصلاح قضائی شکایت کند یا خیر؟

۲. در خصوص ذیل ایراد مذکور نسبت به ماده (۹۷) اصلاحی، مبنی بر مغایرت فراز اخیر ماده با اصل ۸۵، نیز مجلس شورای اسلامی هیچ‌گونه اصلاحی انجام نداده است و لذا ایراد مغایرت با اصل ۸۵ قانون اساسی کماکان به قوت خود باقی است.

۳. مجلس شورای اسلامی، در سطر آخر تبصره ماده (۹۷) اصلاحی، موضوع بند «۲۴» مصوبه، شماره ماده (۱۵۳) را که قبلاً جا افتاده بود، بعد از عدد (۱۵۲) اضافه کرده است که بدون ایراد به نظر می‌رسد.

بند (۳۷) - عدم رفع ابهام

در خصوص ابهام ذکر شده در بند «۹» ایرادات شورای نگهبان نسبت به بند «ک» ماده (۱۳۹) اصلاحی، موضوع جزء «ج» بند «۳۷» مصوبه، ذکر این نکته لازم است که اگرچه با تغییر کلی عبارت جزء «ج» اخیرالذکر، در ذیل آن به صراحت مقرر شده است که معافیت مذکور در آن شامل درآمد شرکت‌های زیرمجموعه اشخاص موضوع بندهای «ط» و «ک» ماده (۱۳۹) قانون نمی‌شود، لکن نکته‌ای که وجود دارد آن است که براساس نظر شورای نگهبان حکم این ماده از جهت اینکه شامل درآمدهایی که با واسطه توسط شرکت‌های زیرمجموعه و نظائر آن به وجود آمده می‌شود یا خیر واجد ابهام است. حال مجلس به صراحت «درآمد شرکت‌های زیر مجموعه» را از شمول حکم خارج نموده است، اما با توجه به اینکه درآمدهای واسطه ممکن است همواره از طریق شرکت زیرمجموعه حاصل نشود و شامل موارد دیگری نیز گردد، ابهام شورا نسبت به سایر موارد (نظائر) همچنان باقی به نظر می‌رسد.

بند (۴۴) - عدم رفع ایراد و ایجاد ابهام

شورای نگهبان در بند «۱۱» از اظهار نظر خود دو ایراد نسبت به بند فوق وارد نموده است که اصلاحات مجلس به منظور رفع این ایرادات به شرح ذیل است:

۱. مطابق اصلاح نخست مجلس در تبصره «۳» ماده (۱۶۹) اصلاحی به منظور رفع ایراد مذکور در صدر بند «۱۱» ایرادات شورای نگهبان، اگرچه عبارت «آیین‌نامه‌ای» جایگزین عبارت «دستورالعملی» گردیده است، لکن اصلاح مزبور رافع ایراد شورای نگهبان نیست؛ چراکه هرچند با تغییر صورت گرفته، «ترتیبات اجرائی احکام این ماده» به موجب آیین‌نامه تعیین خواهد شد، لکن با توجه به اینکه ماده (۲۸۳) الحاقی، موضوع بند «۶۴» مصوبه، که هیأت‌وزیران را به عنوان مرجع تصویب آیین‌نامه‌های تبصره‌های ذیل ماده (۱۶۹) قانون (از جمله تبصره مورد

اصلاح) تعیین کرده بود، در مصوبه اصلاحی اخیر مجلس حذف شده است، معنای متن اصلاح شده تبصره «۳» ماده (۱۶۹) اصلاحی، آن خواهد بود که آیین نامه اجرایی مربوط به «ترتیبات اجرائی احکام این ماده» به تصویب «سازمان امور مالیاتی کشور» خواهد رسید و لذا با توجه به اینکه سازمان مزبور صلاحیت وضع آیین نامه اجرایی ندارد، حکم مذکور مغایر اصل ۱۳۸ قانون اساسی است.

۲. اصلاح دوم مجلس در این بند ناظر به تبصره «۵» ماده (۱۶۹) اصلاحی است که بر اساس ذیل بند «۱۱» ایرادات شورای نگهبان، مغایر اصل ۸۵ شناخته شده بود. اصلاح مجلس اگرچه با حذف عبارت مربوط رافع ایراد سابق شورای نگهبان است لکن با توجه به اینکه «موارد محرمانه بودن معاملات» به قانون تبصره «۱» بند «ب» ماده (۳) قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد^(۱) احاله شده است و این قانون در تاریخ ۱۳۹۰/۸/۷ به صورت آزمایشی

۱. ماده ۳- دستگاه‌های مشمول بندهای (الف)، (ب) و (ج) ماده (۲) این قانون و مدیران و مسؤولان آنها مکلفند:
الف- ...

ب- متن قراردادهای مربوط به معاملات متوسط و بالاتر موضوع قانون برگزاری مناقصات که به روش مناقصه، مزایده، ترک تشریفات و غیره توسط دستگاه‌های مشمول بندهای (الف)، (ب) و (ج) ماده (۲) این قانون منعقد می‌گردد و همچنین اسناد و ضامنه آن‌ها و هرگونه الحاق، اصلاح، فسخ، ابطال و خاتمه قرارداد پیش از موعد و تغییر آن و نیز کلیه پرداخت‌ها، باید به پایگاه اطلاعات قراردادها وارد گردد.

معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور موظف است حداکثر ظرف سه ماه پس از ابلاغ این قانون آیین نامه اجرائی آن شامل ضوابط و موارد استثناء، نحوه و میزان دسترسی عموم مردم به اطلاعات قراردادها را تهیه کند و به تصویب هیأت وزیران برساند و ظرف یک سال پایگاه اطلاعات قراردادها را ایجاد نماید.

تبصره ۱- قراردادهایی که ماهیت نظامی یا امنیتی دارد و نیز مواردی که به موجب قوانین، افشاء اطلاعات آن‌ها ممنوع می‌باشد و یا قراردادهای محرمانه از شمول این حکم

←

و برای مدت سه سال تصویب شده است و در نتیجه هم‌اکنون چندین ماه از پایان مهلت اجرای آن در سال ۱۳۹۳ می‌گذرد، در نتیجه فاقد اعتبار است و قابلیت استناد و ارجاع ندارد؛ لذا ارجاع به این قانون در تبصره «۵» ماده (۱۶۹) اصلاحی، موضوع بند «۴۴» مصوبه، واجد ابهام است.

این تذکر لازم است که اخیراً لایحه تمدید مهلت اجرای آزمایشی قانون فوق به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید که مصوبه مزبور به دلیل اینکه سابقاً «قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد» به تصویب مجمع تشخیص مصلحت نظام رسیده و مهلت اجرای آزمایشی آن به تمام شده بود با ایراد شورای نگهبان مواجه شد.

بند (۴۵) - مغایرت با اصل ۱۶۰ قانون اساسی

اصلاح مجلس در تبصره «۵» ماده (۱۶۹) مکرر) اصلاحی، ایراد شورای نگهبان نسبت به این مورد، مبنی بر مغایرت آن با اصل ۱۳۸ را رفع نموده است؛ چراکه با اصلاح صورت گرفته، «ترتیبات اجرائی احکام این ماده» به موجب آیین‌نامه تعیین خواهد شد. لکن نکته‌ای که در این خصوص وجود دارد آن است که باتوجه به نظر شورای نگهبان نسبت به اصل ۱۶۰ قانون اساسی^(۱)

→

مستثنی است. تشخیص محرمانه بودن قراردادهای مذکور برعهده کارگروهی مرکب از معاونین وزراء اطلاعات و امور اقتصادی و دارایی و معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور و معاون دستگاه مربوط حسب مورد است.

۱. نظریه شماره ۳۰۳۹ مورخ ۱۳۷۱/۲/۳ درخصوص «طرح اداره سازمان ثبت اسناد و املاک کشور زیر نظر وزیر دادگستری»:

«با توجه به اینکه اصل یکصد و شصتم (۱۶۰) قانون اساسی وظایف و حدود اختیار وزیر دادگستری را تعیین نموده است و این امر، ظهور در انحصار دارد، نمی‌توان به موجب قانون

←

اعطاء صلاحیت تصویب آیین‌نامه تبصره سابق‌الذکر از سوی مجلس به وزیر دادگستری، در اموری به‌جز امور مذکور در اصل ۱۶۰ قانون اساسی، محل تأمل است.

ج) تذکرات

۱. در بند «۱» با اصلاح صورت‌گرفته، بند «۴» الحاقی به ماده (۲) قانون، دارای اشکال عبارتی شده است؛ چراکه در متن نهایی ماده (۲) قانون چنین خواهد شد: «ماده ۲- اشخاص زیر مشمول پرداخت مالیات‌های موضوع این قانون نیستند: ... ۴- بنیادها و نهادهای انقلاب اسلامی دارای مجوز از طرف حضرت امام خمینی^(ره) و مقام معظم رهبری مشمول حکم می‌باشند». بنابراین عبارت «مشمول حکم می‌باشند» باید از انتهای بند «۴» الحاقی به ماده (۲) قانون، موضوع بند «۱» مصوبه، حذف شود.

۲. در بند (۲۳)، مجلس شورای اسلامی با جایگزینی عبارت «ماشینی (مکانیزه)» به‌جای کلمه «مکانیزه» در ماده (۹۵) اصلاحی، موضوع بند «۲۳» مصوبه، به قسمت اخیر بند «۳» تذکرات شورای نگهبان عمل کرده است اما به صدر تذکره شورا مبنی بر ذکر کلمه «را» قبل از عبارت «حسب‌مورد» ترتیب اثر نداده است.

۳. در صدر تبصره «۴» ماده (۱۶۹ مکرر) اصلاحی، موضوع بند «۴۵» مصوبه، عبارت «نیاز به این اطلاعات دارند» اشکال ویرایشی دارد و باید به عبارت «به این اطلاعات نیاز دارند» اصلاح شود.

۴. مجلس شورای اسلامی به بند «۵» تذکرات شورای نگهبان نسبت به تبصره

→
عادی، اختیار دیگری به او اعطا نمود.»

۳) الحاقی به ماده (۱۸۶) قانون، موضوع بند «۴۹» مصوبه، مبنی بر ذکر معادل فارسی واژه «مکانیزه» در صورت وجود، توجه نکرده و حال آنکه در ماده (۹۵) موضوع بند «۲۳» مصوبه، معادل این واژه (ماشینی) را آورده است؛ لذا در تبصره (۳) الحاقی به ماده (۱۸۶) قانون، موضوع بند «۴۹» مصوبه هم باید معادل واژه «مکانیزه» (ماشینی) ذکر شود.

۵. در بند الحاقی جدید، بند «۳۹» همین مصوبه که در صورت تصویب نهایی این مصوبه، ماده (۱۴۶ مکرر) را به قانون مالیات‌های مستقیم الحاق می‌کند، اصلاح شده است. حال آنکه برای این کار نیازی به یک بند الحاقی جدید نبود و شایسته بود این اصلاح در خود بند «۳۹» مصوبه صورت می‌گرفت.

۶. در بند الحاقی جدید، عنوان و تاریخ تصویب صحیح «قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) (مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۶)»، «قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) (مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۴)» است که باید اصلاح شود.

د) نکات

بند الحاقی جدید -

بر اساس بند اصلاحی جدید، صدر تبصره «۱» ماده (۱۴۶ مکرر) الحاقی به قانون مالیات‌های مستقیم، موضوع بند «۳۹» مصوبه حاضر، به این صورت خواهد شد: «ارائه اظهارنامه مالیاتی، دفاتر و یا اسناد و مدارک موضوع ماده (۹۵) این قانون در موعد مقرر به ترتیبی که سازمان امور مالیاتی کشور اعلام می‌نماید به‌جز در مورد بند (ح) ماده (۱۳۹) این قانون که مطابق ماده (۸۵) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) (مصوب ۱۳۹۳/۱۲/۶) عمل خواهد شد شرط برخورداری از نرخ صفر و هرگونه معافیت یا مشوق مالیاتی مندرج در این

قانون و سایر قوانین می‌باشد و در صورت عدم ارائه اظهارنامه، دفاتر و یا اسناد و مدارک مذکور، مؤدی مطابق احکام و ضوابط این قانون مشمول مالیات، جریمه و مجازات مقرر در این قانون می‌شود...».

توضیح این نکته لازم است که مطابق تبصره الحاقی بند «ح» ماده (۱۳۹) قانون مالیات‌های مستقیم، موضوع «ماده (۸۵) قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲)»^(۱) مفاصاحساب‌های صادرشده توسط شعب تحقیق موضوع «ماده (۱۴) قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۳/۱۰/۲»^(۲) به منزله اظهارنامه مالیاتی مؤدی تلقی شده است.

حال این بند الحاقی جدید می‌خواهد موارد موضوع «بند «ح» ماده (۱۳۹) قانون مالیات‌های مستقیم»^(۳) را از شمول حکم تبصره «۱» ماده (۱۴۶ مکرر) الحاقی به

۱. ماده ۸۵- متن زیر به‌عنوان تبصره ذیل بند (ح) ماده (۱۳۹) قانون مالیات‌های مستقیم الحاق می‌شود:

تبصره- مفاصاحساب‌هایی که توسط شعب تحقیق موضوع ماده (۱۴) قانون تشکیلات و اختیارات سازمان حج و اوقاف و امور خیریه مصوب ۱۳۶۳/۱۰/۲ صادر شده یا می‌شود اگر در مهلت مقرر مربوط به تسلیم اظهارنامه به سازمان امور مالیاتی کشور ارائه شود، برای برخورداری از هرگونه معافیت مالیاتی مقرر در این قانون یا سایر قوانین، به‌منزله اظهارنامه مالیاتی مؤدی تلقی می‌شود.

همچنین در مورد سال‌های قبل از ابلاغ این قانون، در صورتی که مفاصاحساب مربوط تا پایان سال ۱۳۹۴ به سازمان امور مالیاتی ارائه شود، به‌منزله اظهارنامه مالیاتی خواهد بود.

۲. ماده ۱۴- تحقیق در جمع و خرج عواید راجع به وقف و نیز صدور مفاصاحساب و تطبیق مصارف با مفاد وقف‌نامه و تشخیص متولی و ناظر و موقوف‌علیهم (با رعایت ماده (۷) این قانون و تبصره‌های آن) با شعب تحقیق اوقاف است مگر در موقوفات منصوص‌التولیه در صورتی که مظنه تعدی و تفریط متولی نباشد.

۳. ماده ۱۳۹-

قانون مالیات‌های مستقیم، موضوع بند «۳۹» مصوبه که «ارائه اظهارنامه مالیاتی» را «شرط برخورداری از نرخ صفر و هرگونه معافیت یا مشوق مالیاتی مندرج در این قانون و سایر قوانین» می‌داند، خارج کند و آن را تحت شمول تبصره الحاقی بند «ح» ماده (۱۳۹) قانون مالیات‌های مستقیم، موضوع ماده (۸۵) «قانون الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت (۲) قرار دهد.

→

...

ح- آن قسمت از درآمد موقوفات عام که طبق موازین شرعی به مصرف اموری از قبیل تبلیغات اسلامی، تحقیقات فرهنگی، علمی، دینی، فنی، اختراعات، اکتشافات، تعلیم و تربیت، بهداشت و درمان، بنا و تعمیر و نگهداری مساجد و مصالها و حوزه‌های علمیه و مدارس علوم اسلامی و مدارس و دانشگاه‌های دولتی، مراسم تعزیه و اطعام، تعمیر آثار باستانی، امور عمرانی و آبادانی، هزینه یا وام تحصیلی دانش‌آموزان و دانشجویان، کمک به مستضعفان و آسیب‌دیدگان حوادث ناشی از سیل، زلزله، آتش‌سوزی، جنگ و حوادث غیرمترقبه دیگر برسد، مشروط بر این که درآمد و هزینه‌های مزبور به تأیید سازمان اوقاف و امور خیریه رسیده باشد، از پرداخت مالیات معاف 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

www.shora-rc.ir